



**UNCUYO**  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO

**FCE**  
FACULTAD DE  
CIENCIAS ECONÓMICAS

Carrera: Licenciatura en Economía

# **El ciclo económico y el comportamiento del sector público en Argentina (1961-2012)**

Trabajo de investigación

POR

**Federico Emiliano Mastronardi**

Profesor Tutor

**Juan Argentino Vega**

M e n d o z a - 2 0 1 5

## Contenido

I.	INTRODUCCIÓN .....	3
II.	MARCO TEÓRICO Y APORTE DE OTROS AUTORES .....	5
a.	GASTOS E INGRESOS PÚBLICOS DENTRO DE LAS CUENTAS NACIONALES.....	5
b.	ROL DEL ESTADO EN BUSCA DE LA ESTABILIDAD .....	6
c.	VENTAJAS Y DESVENTAJAS EN EL USO DE ESTABILIZADORES AUTOMÁTICOS .....	6
d.	MODELO DE OFERTA Y DEMANDA AGREGADA .....	8
III.	LA ESTIMACIÓN DE PBI POTENCIAL.....	12
a.	MÉTODO DEL FILTRO DE HODRICK-PRESCOTT.....	14
b.	MÉTODO DE LA FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN.....	16
c.	EL PBI POTENCIAL EN ARGENTINA .....	17
IV.	LAS POLÍTICAS DE GOBIERNO Y LA ECONOMÍA ARGENTINA .....	25
a.	LA ECONOMÍA ARGENTINA DIVIDIDA EN DOS .....	26
i.	Modelo liberal .....	26
ii.	Modelo estructuralista .....	28
V.	EL ROL DE LOS ESTABILIZADORES AUTOMÁTICOS .....	30
a.	LA ELASTICIDAD INGRESO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA.....	31
i.	La elasticidad ingreso del impuesto a las ganancias .....	34
b.	SIGNIFICATIVIDAD DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS COMO ESTABILIZADOR AUTOMÁTICO.....	37
VI.	PROPUESTAS PARA UNA ECONOMÍA ESTABLE .....	52
VII.	CONCLUSIONES .....	57
VIII.	BIBLIOGRAFÍA .....	60
IX.	ANEXOS.....	62
a.	ANEXO A .....	62
b.	ANEXO B .....	65
c.	ANEXO C .....	67

## I. INTRODUCCIÓN

La economía argentina siempre mostró una evolución muy particular. Su constante dependencia (entiéndase influencia) del sector externo, sumado a las situaciones coyunturales que ha enfrentado le dieron un tinte particular teniendo que enfrentar sucesivas crisis de todo tipo, tales como cambiarias, inflacionarias, endeudamientos, etc. Todo esto ha hecho a la economía argentina muy volátil, con una evolución del PBI más alejada de una evolución normal y más cercana a una fluctuante (y en ocasiones en extremo). Dada esta especial particularidad surge el interrogante que pretendemos responder: ¿Qué herramientas tiene el estado para frenar, detener o disminuir la volatilidad?

El objetivo principal de este trabajo es determinar si los estabilizadores automáticos en Argentina permitieron reducir la volatilidad del ciclo económico durante el período 1961-2012. En un principio, se plantea la hipótesis de trabajo que indica una respuesta afirmativa para el interrogante planteado en el objetivo general.

Para alcanzar el objetivo planteado se establecen una serie de objetivos intermedios o específicos, los cuales le dan cuerpo a la investigación.

Por un lado, en una primera sección, se establece un breve soporte teórico, en el que se incluyen además ciertas herramientas que serán de utilidad en las secciones siguientes. Además, se incluyen algunos conceptos básicos y una especificación algo más detallada que describe a los estabilizadores automáticos.

En una sección posterior, se realizan las estimaciones del PBI potencial para Argentina en el período 1961-2012. Previo a realizar esto, se analiza de manera detallada cuál es la mejor manera de estimar ese PBI potencial, realizando una elección adecuada del método estadístico que se utilizará, que además también servirá como herramienta para simulaciones que se realizan en una sección posterior.

Luego de ello, se analizan de manera muy breve y concisa los aspectos históricos, políticos y económicos que el país atravesó durante el período en cuestión, dividiendo a dichos aspectos en dos grupos claramente definidos.

Una vez que se cuenta con la información de PBI potencial y una breve caracterización de la historia económica argentina, se procede a establecer cuál es el rol y la función que los estabilizadores automáticos cumplen, detallando las herramientas que se tienen al alcance para determinar la elasticidad de los mismos y la significatividad. Para poder determinar la significatividad de los estabilizadores automáticos se procede a realizar simulaciones de evolución de la economía haciendo uso de un modelo de oferta y demanda agregada.

Con todas las herramientas y conclusiones obtenidas, se detallan algunas propuestas a modo de receta, o procedimientos que podrían adoptarse para lograr llevar a la economía a puntos de eficiencia, con una evolución del PBI efectivo lo más cercana posible al PBI potencial, sólo con el uso de los estabilizadores automáticos disponibles. Es decir, se plantean propuestas que permitan usar de manera óptima las herramientas de estabilización de carácter fiscal, por lo cual no se tendrán en cuenta otras herramientas de política discrecional u otras tales como políticas monetarias o cambiarias.

Luego de establecer y enmarcar dichas propuestas, se enumeran las conclusiones obtenidas luego del proceso de investigación.

## II. MARCO TEÓRICO Y APOORTE DE OTROS AUTORES

### a. GASTOS E INGRESOS PÚBLICOS DENTRO DE LAS CUENTAS NACIONALES

Hasta antes de 1930, la participación del Estado en la economía era bastante reducida, y tenía a cargo tareas de mínima intervención económica. En lo que respecta a las finanzas públicas, el planteo predominante era el hoy denominado finanzas clásicas.

El equilibrio del presupuesto del Estado era la premisa de las finanzas clásicas, es decir, la cuantía de egresos públicos debía ser igual a la cuantía de ingresos públicos. La idea de la participación del Estado se pensaba como “inútil” y “contraproducente”. Se la creía inútil ya que las fuerzas de los mercados y del sector privado llevaría a la economía al punto de pleno empleo, sin desempleo de factores productivos ni situaciones de ineficiencia, por lo cual, no era necesario que el Estado interviniera buscando un objetivo que se daría solo, sin ayuda alguna. Se la consideraba contraproducente ya que si se lo dejaba actuar libremente, el Estado caería en situaciones deficitarias con un presupuesto fiscal desordenado, y esto mismo es lo que causaría luego desórdenes relevantes en la economía, tales como inflación o, eventualmente, desempleo.

La doctrina de las finanzas públicas opuesta a la clásica se conoce como finanzas keynesianas. Sus fundamentos se basaban en la idea de que el mercado resultaba ineficiente, y llevaría a la economía a situaciones de desequilibrio. En tales situaciones, era factible que la demanda agregada no alcanzara a eliminar el desempleo involuntario de la mano de obra, o bien, que la demanda resultara excesiva para la capacidad productiva desencadenando así un período inflacionario. Como el mercado resulta incapaz de recuperar la estabilidad, se justifica la intervención del Estado para lograrlo, con la utilización de las herramientas de ingreso y gasto público.

Así mismo, las doctrinas keynesianas pueden corresponder a dos tipos de modalidades en el accionar del Estado. Por un lado, aquello que se conocen como las “Finanzas Funcionales”, en las que las erogaciones e ingresos del sector público se fijan de acuerdo a las necesidades de la economía global. Por otro lado, la “Hacienda Compensatoria” sugería que las finanzas públicas debían ajustar los ingresos

y gastos de manera de compensar las variaciones y desajustes en otras variables, como la inversión privada.

#### **b. ROL DEL ESTADO EN BUSCA DE LA ESTABILIDAD**

El sector público tiene en sus manos diferentes herramientas para lograr la estabilidad económica. Lo que más desean las economías es lograr que sus ciclos económicos se ajusten lo más posible al PBI potencial o de tendencia. Lo cierto es que jamás el PBI efectivo será igual al PBI de tendencia en todo su ciclo. Lo que ocurre es que el PBI efectivo, cuando crece, excede al PBI potencial y, cuando ocurre una recesión, no logra superarlo. Esa diferencia entre PBI efectivo y PBI potencial es lo que conocemos brecha del PBI. Aquellas economías más volátiles tienen una brecha mucho mayor que aquellas economías más estables, y muchos gobiernos se preocupan por lograr reducir al máximo esa brecha.

Las herramientas de las que disponen los gobiernos para hacerse de economías más estables son variadas. Desde implementar políticas fiscales o monetarias, o políticas de otro tipo como cambiarias. Este trabajo hace foco en las políticas fiscales ideadas para influir en el ciclo de manera de amortiguar sus fluctuaciones, tales como estabilizadores automáticos o los fondos de estabilización.

#### **c. VENTAJAS Y DESVENTAJAS EN EL USO DE ESTABILIZADORES AUTOMÁTICOS**

Antes que todo, será preciso definir a los estabilizadores automáticos. Se definen como “aquellos impuestos y partidas del gasto que funcionan de manera tal que atenúan el ciclo económico” (Pietrobuono & Todesca, 2011). ¿Cuál es el mecanismo mediante el cual funcionan? En la parte expansiva del ciclo, el gasto público se ve disminuido (por supuesto, se hace referencia a los gastos relacionados con seguros de desempleo únicamente), y los privados, ven aumentados los impuestos relacionados con el ingreso, también en aumento por el crecimiento de la economía, y esto les provoca una menor porción de ingreso disponible para la utilización de consumo. De esta manera, tanto gastos públicos (seguro de desempleo) como ingresos (impuesto a la renta), provocan un consumo menor con respecto a la situación de ausencia de los mismos, o de una participación menor. Cuando la economía entra en recesión, ocurre exactamente lo contrario. Los seguros de desempleo aumentan, y la recaudación por impuesto a la renta disminuye, favoreciendo al consumo privado y público.

Existen dos requisitos que deben cumplir los estabilizadores fiscales automáticos (Clement, 1959). Por un lado, existe el “criterio de relevancia”, el cual establece que la variable a analizar debe tener cierta relevancia o peso de tal manera que produzca un efecto considerable en la economía. Por otro lado, se debe tener en cuenta el “criterio de inmediatez”, es decir, que la variable que se analiza produzca sus efectos los más inmediatamente posible.

Durante las recesiones, los gobiernos ponen en práctica ciertas políticas fiscales o monetarias de manera discrecional. Pero esas políticas pueden no surtir efecto, o bien hacerlo con cierto retardo o lags (Musgrave, 1969) y (Trapé, 2008) conocidos en la literatura como:

- Lag de reconocimiento
- Lag de acción
- Lag externo

Pero los estabilizadores fiscales automáticos actúan de manera inmediata ante los shocks y de manera gradual durante la reversión del ciclo económico. Al mismo tiempo, el hecho de que actúen de manera automática es otra ventaja desde el punto de vista de la sustentabilidad fiscal, evitando un deterioro significativo en las cuentas fiscales.

Pero también existen ciertos criterios riesgosos en la implementación y uso de los estabilizadores automáticos. En ciertas ocasiones, los gobiernos dejan actuar libremente a los estabilizadores automáticos en las fases expansivas del ciclo, pero no así en las fases contractivas. Otra desventaja es que, si bien se reconocen los beneficios de inmediatez y reversibilidad, los ciclos económicos suelen no ser simétricos, y si las recesiones tienen más peso con respecto a las expansiones, esto puede traer graves deterioros en las cuentas fiscales. Es por esto que resulta imprescindible contar con una fortaleza fiscal inicial y poder amortiguar este problema, y además esto traerá una mejor imagen financiera del país a nivel internacional.

Se nombraron dos estabilizadores fiscales automáticos. Por el lado de los ingresos, los impuestos progresivos a la renta, tanto impuestos a la renta personal, como así también, impuestos a los beneficios de las empresas. Por el lado del gasto, el seguro de desempleo. Pero este trabajo sólo se concentra en los impuestos progresivos a la renta. Si bien el seguro de desempleo es considerado a nivel mundial como el principal estabilizador automático, su impacto en Argentina ha resultado más bien reducido, y

dos razones permiten afirmarlo. Por un lado, existen razones de diseño e implementación. La normativa vigente provoca que sea poca la porción de desempleados quienes puedan acceder al seguro. Además, sólo incrementa su eficacia en situaciones extremas, cuando la destrucción del empleo formal resulta muy elevada. Por otro lado, la eficacia del seguro de desempleo como estabilizador se ha visto vulnerada por la cantidad de políticas discrecionales y planes sociales aplicadas en Argentina. *El sector público argentino ha priorizado la implementación de políticas de empleo discrecionales focalizadas en los sectores más vulnerables* (Pietrobuono & Todesca, 2011).

#### d. MODELO DE OFERTA Y DEMANDA AGREGADA

Se hace uso del conocido modelo de oferta y demanda agregada y se demuestra cómo la colocación de un impuesto a la renta tal como el impuesto a las ganancias en la Argentina genera efectos estabilizadores en la economía. En este apartado, sólo se demuestra esto de manera teórica. En apartados posteriores, se analiza su capacidad estabilizadora de manera empírica, mediante el cálculo de la elasticidad ingreso del impuesto a las ganancias. Luego, se vuelve a este mismo modelo para luego demostrar empíricamente la significatividad del mismo como estabilizador automático.

Siguiendo a Horacio Núñez Miñana (Finanzas Públicas, 1998), se procede a demostrar cómo la introducción de un impuesto a la renta provoca una disminución del multiplicador del gasto<sup>1</sup>.

Se parte definiendo a la demanda agregada y la oferta agregada respectivamente de la siguiente manera:

$$DA = C + I + G + XN \quad (1)$$

Dónde “C” representa al consumo privado, “I” la inversión privada, “G” el gasto público y “XN” las exportaciones netas.

$$OA = Y \quad (2)$$

Dónde “Y” representa al PBI.

---

<sup>1</sup> Si bien Núñez Miñana realiza esta demostración para una economía cerrada, en este apartado se demuestra para una economía abierta. Agregar este supuesto no produce modificaciones en las conclusiones acerca del multiplicador.



Como se suponen economías en equilibrio, se obtiene:

$$Y = C + I + G + XN \quad (3)$$

En la ecuación anterior se supone que "I", "G" y "XN" son variables exógenas. En tanto que al consumo se lo define como una porción del ingreso disponible "Y<sub>d</sub>":

$$C = A + cY_d \quad (4)$$

Dónde "A" representa el consumo autónomo y "c" es la propensión marginal a consumir<sup>2</sup>. La variable "Y<sub>d</sub>" representa al ingreso disponible, que es aquella porción del ingreso del ingreso total "Y" luego del pago de impuestos "T", es decir:

$$Y_d = Y - T \quad (5)$$

Reemplazando la ecuación (5) en (4), luego (4) en (3) y reordenando, se obtiene:

$$Y = \frac{1}{1-c} (A - cT + I + G + XN) \quad (6)$$

Como se puede ver en la ecuación (6), un aumento de un punto porcentual en alguna de las variables exógenas provoca un aumento de  $\frac{1}{1-c}$  puntos porcentuales en el PBI. Al sentar el supuesto de que la propensión marginal a consumir toma valores específicos ( $0 < c < 1$ ), entonces el primer factor de la ecuación, al que se lo llama multiplicador, resulta ser mayor a la unidad. Es decir, cualquier variación exógena de un punto porcentual en, por ejemplo, la inversión privada, genera una variación del PBI de más de un punto porcentual. Las siguientes derivadas, permites demostrar esto.

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta I \quad (7)$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta G \quad (8)$$

---

<sup>2</sup> En este trabajo no se exige que la propensión marginal sea igual a la unidad. Pero si resultare ser menor a la unidad, no se hará foco en una función ahorro. Será un supuesto válido que lo que no se consume (el ahorro), representa aquello que la economía destina a inversión. Por lo cual, a partir de ahora, se supone que  $Y_d - C = S = I$ . Es decir, que el ingreso disponible después de consumo, es igual al ahorro privado utilizado para financiar en su totalidad a la inversión privada.

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta XN \quad (9)$$

En el modelo que se acaba de desarrollar, hay un supuesto implícito que el lector atento habrá notado. Se ha supuesto que la recaudación impositiva "T" también es una variable exógena. Para demostrar cómo un la introducción de un impuesto a la renta genera efectos estabilizadores en la economía, se procede a levantar este supuesto.

El siguiente modelo inicia exactamente igual al anterior, pero ahora se supone que la recaudación tributaria es función del ingreso. Es decir, esto no es otra cosa que agregar a la economía un impuesto que grava la renta. Entonces, la recaudación tributaria está definida cómo:

$$T = T_0 + tY \quad (10)$$

Dónde "T<sub>0</sub>" representa a una recaudación base o autónoma, "Y" es el PBI y "t" es la alícuota que grava la renta. Otro supuesto que resulta necesario aclarar es que  $0 < t < 1$ .

De esta manera, al reemplazar (10) en (5), luego (5) en (4), luego (4) en (3) y reordenando, se obtiene la siguiente expresión:

$$Y = \frac{1}{1-c(1-t)} (A - cT_0 + I + G + XN) \quad (11)$$

De la misma manera que se hizo en el apartado anterior, se puede analizar en cuánto cambiará el PBI al producirse una variación de un punto porcentual en cualquiera de las variables exógenas. Éste cambio porcentual en el PBI estará por el nuevo multiplicador encontrado, que ahora es:

$$\frac{1}{1-c(1-t)} \quad (12)$$

Como se puede observar, el multiplicador de la ecuación (12) es menor que el multiplicador de la ecuación (6), es decir:

$$1 < \frac{1}{1-c(1-t)} < \frac{1}{1-c} \quad (13)$$

Esto indica que un cambio de un punto porcentual en cualquiera de las variables exógenas provoca un cambio porcentual mayor a la unidad en el PBI, pero de menor magnitud en la situación con impuesto a la renta con respecto al escenario de ausencia del mismo. Esto permite demostrar de una manera sencilla el efecto estabilizador que tiene la aplicación de dicho impuesto.

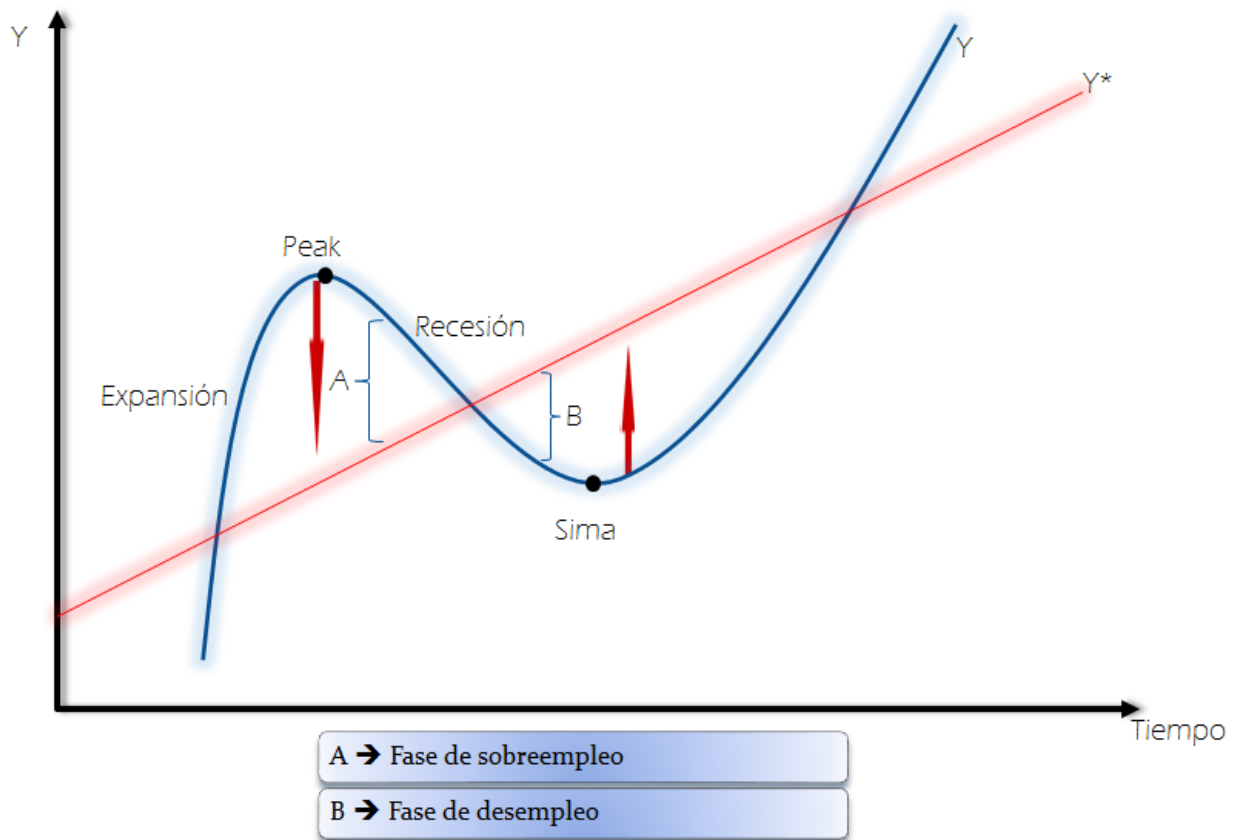
En el punto V se utiliza este modelo para demostrar de manera empírica la significatividad del impuesto a las ganancias.

### III. LA ESTIMACIÓN DE PBI POTENCIAL

La conducción de la política económica no se puede concebir sin una distinción adecuada entre *tendencia y ciclo* (Martner, 1999). Resulta clave poder diferenciar tendencia de ciclo en las economías ya que esto permite una visualización adecuada del comportamiento de la misma, y poder advertir si uno u otro fenómeno resulta pasajero o bien es un problema estructural que se necesita corregir con medidas de ese tipo.

En este trabajo se demuestra en un primer apartado si el impuesto a las ganancias en nuestro país tiene capacidad de estabilización automática. Luego de ello, procedemos a analizar si esa capacidad

Ilustración 1



de estabilización, resulta ser significativa o no. Pero, ¿qué se entiende cuando al hablar de capacidad de estabilización? Responder esta pregunta lleva directamente a pensar en la evolución del PBI efectivo, en comparación con la evolución del PBI de tendencia.

El PBI potencial es aquel PBI que resulta de la plena utilización de factores y recursos disponible en la economía en un momento determinado, en inexistencia de desempleo o sobreempleo de factores productivos. El producto potencial es el nivel máximo de producción sostenible de manera duradera y sin tensiones en la economía, y más precisamente sin aceleración de la inflación (Bihan, Sterdyniak, & Cour, 1997).

Así, el producto potencial corresponde al nivel de actividad compatible con una inflación estable. Se define como un indicador de oferta agregada, en un sendero de crecimiento normal, con una tasa de desempleo natural de tipo NAIRU (*non-accelerating inflation rate of unemployment*), y sin situaciones de excesos o de insuficiencias de demanda ni las consiguientes presiones inflacionistas o deflacionistas (Martner, 2000).

En la ilustración 1 se puede observar el comportamiento del PBI efectivo en relación al PBI potencial, delineando aquello que conocemos como ciclo económico. Dicho ciclo está compuesto por una serie de fases. Para simplificar, vamos a suponer que la economía comienza su recorrido en un punto donde el PBI potencial se iguala al PBI efectivo. A partir de ese punto, la economía se encuentra atravesando un período de expansión, hasta llegar a un máximo llamado *peak*. A partir de este, el PBI comienza a disminuir, dando comienzo a la fase de recesión, que culmina cuando llega a su punto mínimo llamado *trough*. Este proceso completa un ciclo, dando lugar al comienzo de un ciclo nuevo. Cuando el PBI efectivo se encuentra por encima del PBI potencial, la economía está sobreempleando factores productivos (tramo “A” de la ilustración). Cuando se encuentra por debajo, estará subempleando factores productivos (tramo “B” de la ilustración).

A esta diferencia entre el PBI potencial y el PBI efectivo se la conoce con el nombre de brecha, que puede escribirse de la siguiente manera:

$$B = \frac{Y - Y^*}{Y^*} \quad (14)$$

El concepto de brecha representa una medida muy sencilla que permite identificar la posición en la que la economía se encuentra. Aquella economía que resulta miope puede sufrir graves consecuencias si no logra identificar cuál es su posición con respecto a aquella que se considera como “normal” o de

tendencia. Una correcta identificación de esa posición permite orientar al legislador para la aplicación de medidas más correctas para la situación particular que la economía atraviesa.

Existen diferentes métodos para calcular el PBI potencial, permitiendo diferenciar tendencia de ciclo. Estos métodos pueden ser ordenados en dos grandes grupos. Por un lado, los univariados que utilizan sólo una sola variable en la estimación del producto potencial, como el filtro Hodrick-Prescott. Por otro lado, los multivariados, donde para obtener el producto potencial se utilizan más de una variable, como el método de la función de producción (Allub, 2007)<sup>3</sup>.

#### a. MÉTODO DEL FILTRO DE HODRICK-PRESCOTT<sup>4</sup>

Este es uno de los métodos por excelencia para el cálculo del PBI potencial, sobre todo en países de la Unión Europea. Este método consiste en la minimización de los desvíos al cuadrado de la variable observada respecto de la variable de tendencia, sujeto a una penalidad que restringe la segunda diferencia de la variable con respecto a su tendencia (Allub, 2007).

En este modelo, se busca minimizar la siguiente expresión:

$$L = \sum_{t=1}^T (\ln Y_t - \ln Y_t^*) + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} [(\ln Y_{t+1}^* - \ln Y_t^*) - (\ln Y_t^* - \ln Y_{t-1}^*)]^2 \quad (15)$$

Dónde cada “ $Y_t$ ” representa (para el cálculo del PBI potencial) los valores observados de PBI, y los “ $Y_t^*$ ” los valores del PBI potencial. El factor “ $\lambda$ ” representa un factor de ponderación que controla el grado de suavizamiento de la curva de tendencia obtenida. En el extremo, para un valor de  $\lambda=0$ , ambas curvas serían iguales. Para valores altos del  $\lambda$ , la línea de PBI potencial difiere en mayor cuantía con respecto a la línea de PBI efectivo. Es decir, la varianza del PBI tendencial cae a medida que el valor de  $\lambda$  aumenta, por lo que la amplitud de la brecha del PBI aumenta con  $\lambda$ . Se recomienda para series





---

<sup>3</sup> Es necesario destacar que el método del filtro Hodrick-Prescott es un método netamente estadístico y econométrico, y el método de la función de producción le agrega un tinte de intuición económica. Esto motivó al autor a verificar las diferencias en la estimación del PBI potencial de Argentina con uno y otro método, para proceder a la elección de alguno de ellos.





<sup>4</sup> Este método netamente estadístico también puede utilizarse para descomponer otras serie, no sólo la serie de PBI. Si bien en este trabajo se emplea sólo para encontrar un PBI potencial, este método puede ser utilizado para diferenciar tendencia y ciclo en otras series, y lograr en aquellas la desestacionalización deseada.

trimestrales usar  $\lambda=1600$  y para series anuales  $\lambda=100$ . De todas formas, como lo aclara Ricardo Martner (1999), la mayor parte de otros estudio empíricos a nivel internacional utilizan valor menores para series anuales, que van desde  $\lambda=25$  (OCDE) hasta  $\lambda=6,5$  (Pedersen, 1998). Este tal vez sea un problema que debe destacarse. La utilización de un valor de  $\lambda$  determinado resulta ser arbitrario, y a veces se desconoce cuál es el valor correcto que debe utilizarse. En la siguiente sección, se mostrarán diferentes estimaciones del PBI potencial en Argentina para distintos valores de  $\lambda$ . Luego, se optará por un valor de  $\lambda=100$ . Esto no afectará a las conclusiones obtenidas dado que si bien el valor de  $\lambda$  puede diferir, siempre se utilizará el mismo en las comparaciones que se realizan para otros países en las simulaciones presentes en el capítulo V.b.

Este método para el cálculo del PBI potencial presenta grandes ventajas, entre las que se pueden destacar (Corrales, Dómenech, & Varela, 2002):

-  Es un método fácil de aplicar y ampliamente conocido.
-  Al resultar tan transparente, es un método de difícil manipulación en la descomposición.
-  Se obtienen prácticamente resultados idénticos a otros métodos tales como el propuesto por Baxter y King (1999).
-  Dado que en Argentina no existen estimaciones oficiales de brecha del PBI o PBI potencial, éste método resulta ser una herramienta eficaz para calcularlo.

Aun así, este método también puede presentar ciertas dificultades o desventajas:

-  Se trata de un procedimiento *ad-hoc* con los consiguientes problemas asociados a la presencia de observaciones atípicas en los datos analizados. Por este motivo, resulta necesario que la variable sea relativamente estable, es decir, en ausencia de shocks relevantes.
-  Este método es uno univariado, y no tiene en cuenta el comportamiento e influencia de otras variables que pueden resultar relevantes para distinguir entre perturbaciones transitorias o permanentes.
-  La descomposición puede ser sensible a la información disponible en los extremos.
-  El valor que se le asigna a  $\lambda$  es arbitrario.

## b. MÉTODO DE LA FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN

Este método consiste en el cálculo del PBI potencial a través de una función de producción. En muchos trabajos se utilizan funciones del tipo Cobb Douglas (Allub, 2007), de la forma  $Y = A * L^\alpha * K^{1-\alpha}$ . Como puede observarse, esta función presenta rendimientos constantes a escala, en la cual “A” representa la productividad total de los factores, “L” denota el factor trabajo y “K” el factor capital. Por otra parte, “ $\alpha$ ” y “ $1 - \alpha$ ” representan la participación en el ingreso total “Y” de los factores trabajo y capital respectivamente.

Para encontrar los valores de  $\alpha$  y  $1 - \alpha$ , se utiliza el método de las cuentas nacionales de la siguiente manera:

$$\alpha = \frac{w * L}{PY} \quad (16)$$

$$1 - \alpha = \frac{r * K}{PY} \quad (17)$$

En las ecuaciones (16) y (17), “w” y “r” denotan el precio del factor trabajo y capital respectivamente. Tal como lo hace Allub (2007), se utilizan para la participación en el ingreso total del trabajo el valor de  $\alpha=0.5381$  y para la participación del capital en el ingreso total el valor para  $1 - \alpha=0.4619$  (Maia & Nicholson, 2001).

Una vez encontrados y calculados los valores de las participaciones, de trabajo, capital y productividad, se procede al cálculo del PBI potencial reemplazando dichos valores en la fórmula de la función de producción.<sup>5</sup> Existen diferentes métodos y maneras para encontrar los valores de cada una de las variables que luego serán de utilidad para encontrar el valor específico del PBI potencial. La forma del cálculo varía de autor en autor.

Este método para el cálculo del PBI potencial presenta grandes ventajas y desventajas (Corrales, Dómenech, & Varela, 2002). La principal ventaja que presenta es que admite la utilización de otras variables de importancia macroeconómica y su inclusión permite obtener resultados más precisos. De todas maneras, también podemos destacar grandes desventajas, tales como:

---

<sup>5</sup> Para el cálculo del PBI potencial, se utilizaron los valores obtenidos de productividad total de los factores, factor trabajo y factor capital por Maia y Kweitel (Argentina: sustainable output growth after the collapse, 2003)



A pesar de que se presenta como un método alternativo, en varias etapas del proceso de estimación se debe utilizar el filtro de Hodrick-Prescott.

La utilización de este método dificulta las comparaciones entre países, al obtener estimaciones muy sensibles a los datos utilizados.

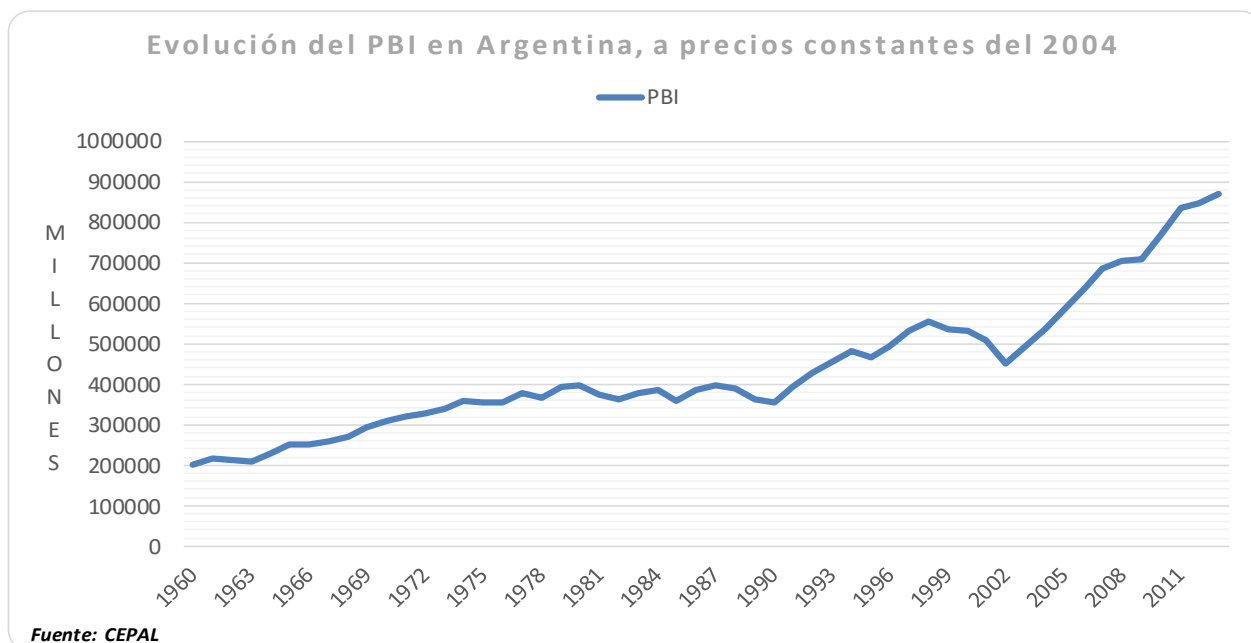
Este método requiere sentar supuestos sobre función de producción, rendimientos a escala, selección de factores productivos, etc. que vuelve menos transparente el manejo de variables y estimaciones obtenidas.

### c. EL PBI POTENCIAL EN ARGENTINA

Para la estimación del PBI potencial de Argentina para el período 1960-2012 se utilizan los dos métodos antes descriptos, pero en cálculos de ciclo y tendencia posteriores se utiliza el filtro de Hodrick-Prescott. El motivo de la elección de este método y no en otros que tal vez resulten más específicos radica en la sencilla explicación de facilidad de uso del método con programas econométricos y disponibilidad de datos.

En este apartado se realizan diferentes estimaciones del PBI potencial con los dos métodos descriptos. Para el método del filtro de Hodrick-Prescott, se realizarán diferentes cálculos variando el valor de  $\lambda$  para cada una de las estimaciones. Al mismo tiempo, se incluirá el cálculo del PBI potencial

Gráfico 1



mediante el método de la función de producción (Maia & Kweitel, 2003).

En el Gráfico N° 1 podemos ver la evolución del PBI en Argentina, para el período 1960-2013.

La evolución del PBI en Argentina muestra ciertas características que es menester resaltar. Por un lado, podemos remarcar las dos grandes crisis que golpearon al país durante el período bajo análisis. Y son, por un lado, la crisis inflacionaria de 1989, y por otro, la crisis financiera del 2001. Si bien es cierto que la economía argentina es más bien volátil, estas dos crisis son las dos de mayor envergadura que se pueden registrar en este período. E incluso a simple vista, se puede ver que esas dos crisis marcaron sin duda un antes y un después en la economía argentina. Si se quisiera hacer una tentativa de PBI potencial, esos dos momentos particulares marcan un quiebre en la evolución del PBI. Se visualizan tres etapas claramente definidas. En primer lugar, una etapa que abarca los años 1960 hasta 1989, dónde se puede llegar a observar una línea de PBI potencial. En el extremo de este período, con las consecuencias de la crisis inflacionaria, podemos marcar el inicio de otra etapa, que concluye en 2001. Durante este segundo período, también podemos imaginar una línea de PBI potencial tal vez con una pendiente mayor a la que la línea que el período anterior marcaba. Ya en la tercera etapa, que concluye en el último año del período bajo análisis, se puede imaginar una tercera línea de PBI potencial, que puede llegar a marcar una pendiente aún mayor a las otras dos antes imaginadas.

Es decir, si se exigiera marcar las mayores crisis que azotaron al país, sin dudas serían aquellas dos antes descritas. Y esas dos crisis, tal vez marcaron un quiebre en la evolución del PBI, a pesar de que éste siempre registro cierta volatilidad.

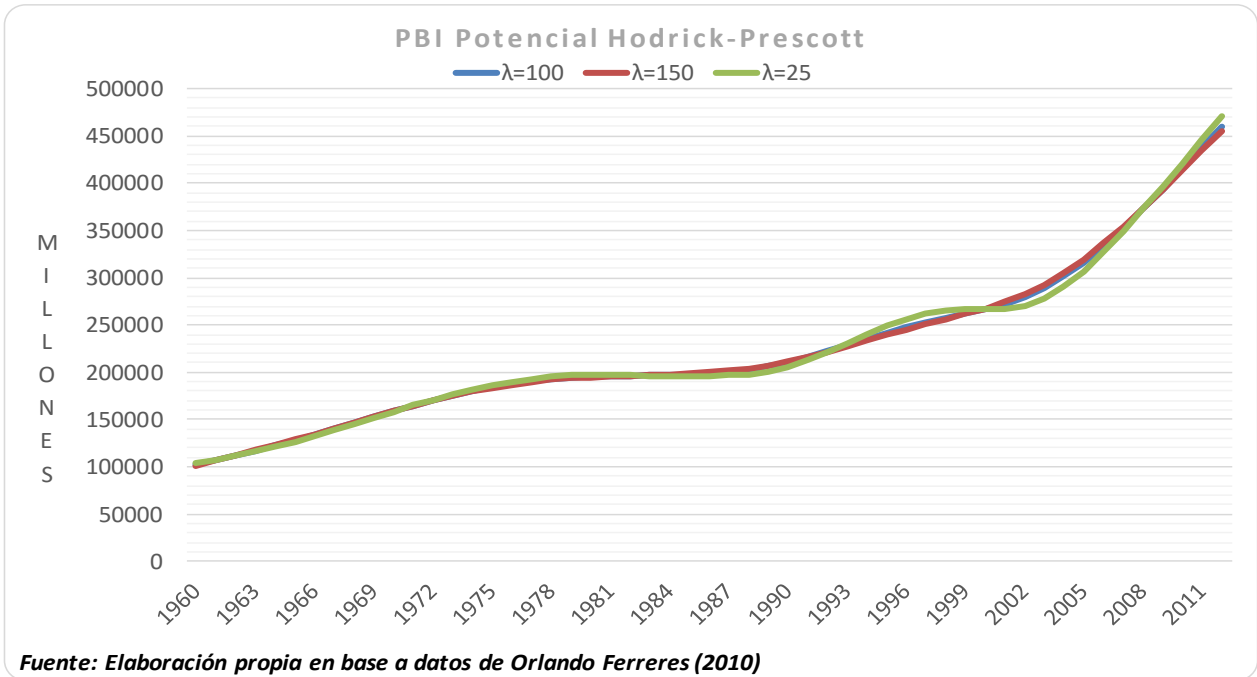
Para dejar de lado de la imaginación, se procede a calcular el PBI potencial para éste período.

Como se puede observar en la ecuación (15), el método de Hodrick-Prescott utiliza un coeficiente de suavización  $\lambda$ . A mayor valor del mismo, se intenta representar economías más volátiles, con una varianza del PBI efectivo respecto de valor de tendencia mucho mayor que en escenarios representados con un valor de  $\lambda$  más bajo. Hodrick y Prescott recomiendan valores de  $\lambda=100$  para series anuales. En este trabajo, se calcula el PBI potencial siguiendo este valor y la recomendación de otros autores (Allub, 2007).

En el Gráfico N° 2, se puede ver el PBI potencial calculado con el método del filtro de Hodrick-Prescott para distintos valores de  $\lambda$ . Como se dijo, valores mayores de  $\lambda$  representan mayor volatilidad.

Por este motivo, es de esperar que la línea de PBI potencial encontrada con un valor de  $\lambda$  menor intente seguir de manera más ondulada a la línea del PBI efectivo.

Gráfico 2



Al mismo tiempo, a medida que vemos aumentar el valor de  $\lambda$  para las otras dos líneas, éstas tienden a volverse más rectas, lo que tal vez representa una mayor volatilidad de la economía y diferencia entre el PBI potencial y el efectivo<sup>6</sup>.

Para describir con más precisión lo dicho anteriormente, se hace uso de una definición que vincula al PBI efectivo con el de tendencia, y es la de brecha del PBI. Analíticamente, se define a la brecha del PBI como la diferencia entre el PBI efectivo y el potencial, y la relación entre ambos puede escribirse:

$$GAP = \frac{Y - Y^*}{Y^*} \quad (18)$$

<sup>6</sup> Aun así, en las tres líneas encontradas se puede observar lo que en párrafos anteriores se describió. Son esos dos quiebres para los años 1989 y 2001, lo que deja tres tramos bien definidos de comportamiento de la economía.

En la Tabla N° 1 se puede apreciar lo descripto anteriormente. La definición de brecha otorga un soporte para demostrar cómo un valor mayor de  $\lambda$  implica una mayor varianza entre el PBI efectivo y el de tendencia.

Tabla 1

Brecha para distintos valores de $\lambda$ -Filtro Hodrick-Prescott			
Años	Brecha ( $\lambda=150$ )	Brecha ( $\lambda=100$ )	Brecha ( $\lambda=25$ )
1960	3.84%	3.51%	1.48%
1961	5.69%	5.63%	4.71%
1962	-0.93%	-0.77%	-0.65%
1963	-7.74%	-7.43%	-6.62%
1964	-2.85%	-2.42%	-1.16%
1965	1.35%	1.82%	3.30%
1966	-2.43%	-1.98%	-0.55%
1967	-4.09%	-3.72%	-2.45%
1968	-4.09%	-3.82%	-2.86%
1969	-0.02%	0.12%	0.68%
1970	1.42%	1.41%	1.54%
1971	1.57%	1.42%	1.17%
1972	0.39%	0.11%	-0.44%
1973	1.17%	0.77%	-0.01%
1974	3.95%	3.46%	2.46%
1975	1.09%	0.55%	-0.53%
1976	-0.77%	-1.33%	-2.49%
1977	3.98%	3.39%	2.05%
1978	-0.57%	-1.11%	-2.44%
1979	5.36%	4.86%	3.46%
1980	6.29%	5.90%	4.68%
1981	0.09%	-0.13%	-0.92%
1982	-3.38%	-3.43%	-3.77%
1983	0.30%	0.42%	0.48%
1984	1.95%	2.24%	2.76%
1985	-5.58%	-5.18%	-4.23%
1986	0.49%	1.02%	2.50%
1987	2.15%	2.76%	4.76%
1988	-0.98%	-0.38%	2.00%
1989	-9.26%	-8.77%	-6.40%
1990	-12.63%	-12.29%	-10.29%
1991	-5.56%	-5.43%	-4.13%
1992	0.93%	0.77%	0.90%
1993	3.94%	3.49%	2.30%

<b>1994</b>	7.17%	6.46%	4.08%
<b>1995</b>	1.53%	0.73%	-2.29%
<b>1996</b>	4.60%	3.76%	0.21%
<b>1997</b>	10.56%	9.78%	6.05%
<b>1998</b>	12.40%	11.86%	8.75%
<b>1999</b>	6.36%	6.22%	4.58%
<b>2000</b>	3.24%	3.52%	3.65%
<b>2001</b>	-3.73%	-3.08%	-1.23%
<b>2002</b>	-16.70%	-15.88%	-13.07%
<b>2003</b>	-12.50%	-11.50%	-7.98%
<b>2004</b>	-8.50%	-7.48%	-3.97%
<b>2005</b>	-4.64%	-3.71%	-0.80%
<b>2006</b>	-1.61%	-0.90%	1.09%
<b>2007</b>	1.48%	1.90%	2.91%
<b>2008</b>	2.77%	2.87%	2.99%
<b>2009</b>	-1.65%	-1.85%	-2.44%
<b>2010</b>	1.99%	1.48%	0.22%
<b>2012</b>	5.67%	4.85%	2.97%
<b>2013</b>	2.69%	1.64%	-0.64%
<i>Fuente: Elaboración propia en base a datos de Orlando Ferreres (2010)</i>			

Tal como puede apreciarse en la Tabla N° 1, a medida que el valor del  $\lambda$  disminuye, el valor de la brecha para cada año es menor, lo cual deja reflejado que, a mayor valor de  $\lambda$ , mayor es la varianza del PBI efectivo con respecto al PBI potencial.

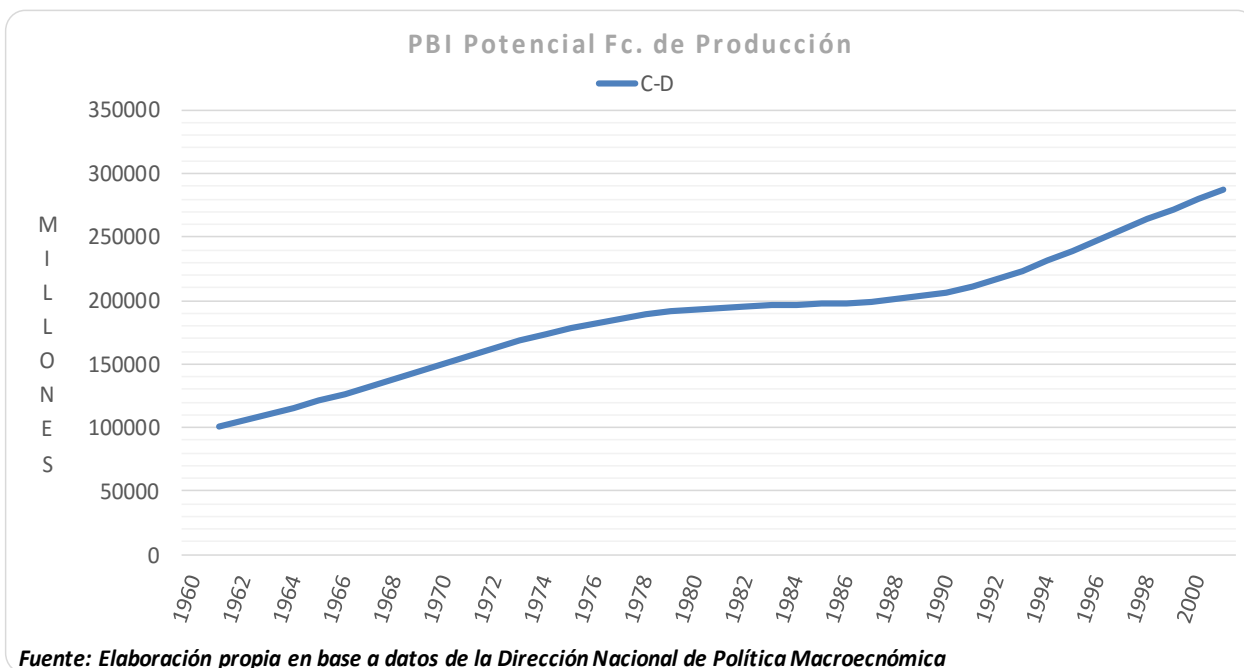
Como se dijo anteriormente, el filtro Hodrick-Prescott presenta sólo un método estadístico para diferenciar tendencia de ciclo. Existen otros métodos más precisos para encontrar el PBI potencial, que además le imprimen la intuición económica reemplazada por la estadística pura en Hodrick-Prescott. Uno de esos métodos más precisos es el que se describe posteriormente, el método de función de producción.

A continuación, se presenta el PBI potencial encontrado con una función de producción de producción tipo cobb-douglas. Luego, se compara éste PBI con alguno de los estimados con el filtro Hodrick-Prescott para los distintos tipo de  $\lambda$ . A continuación, se procede a elegir el PBI potencial que más ajusta al obtenido con el método de función de producción<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Tal vez el lector se pregunta por qué no simplemente se procede al cálculo del PBI potencial mediante el método de función de producción, sin perder tiempo con el filtro Hodrick-Prescott, o a la inversa. El motivo esencial de esto

En el Gráfico N° 3 se puede apreciar el comportamiento del PBI potencial calculado con el método de función de producción.

Gráfico 3



A simple vista, el gráfico inmediatamente anterior pareciera mostrar un comportamiento similar a las líneas de PBI potencial calculadas mediante el método del filtro de Hodrick-Prescott. Pero sin dudas, éste método resulta ser más preciso que los anteriores, por incluir variables netamente económicas que otros métodos omiten.

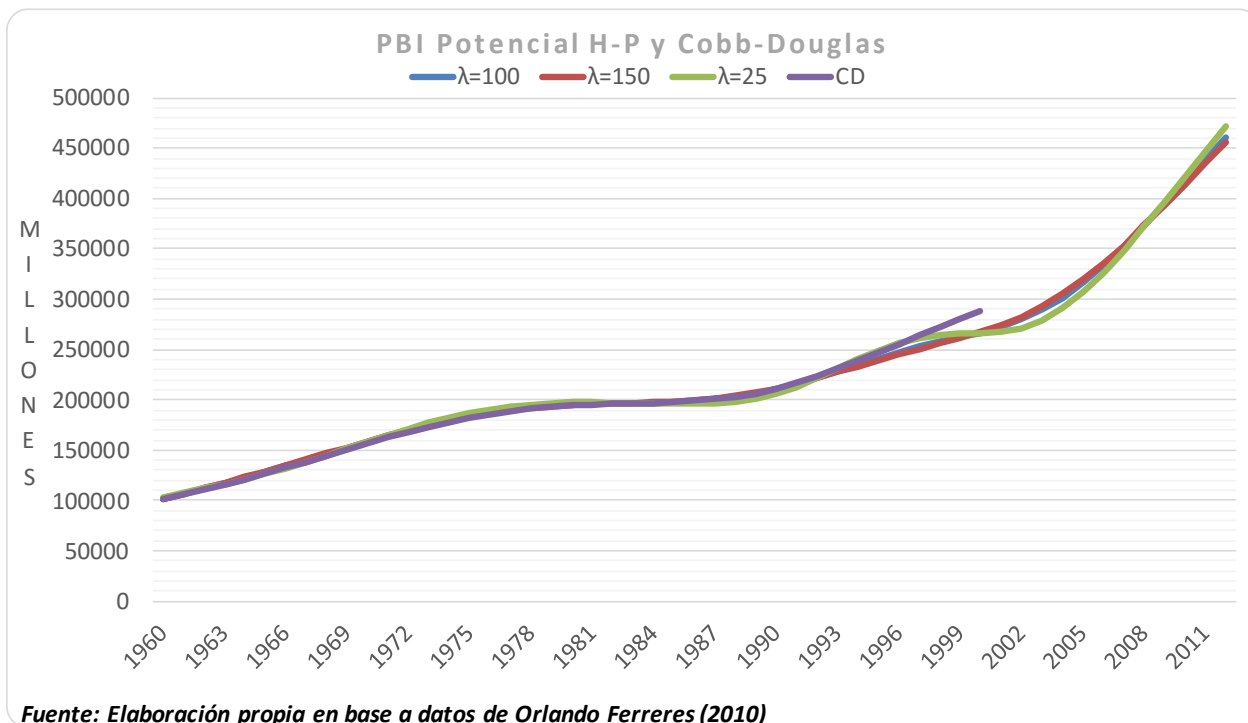
En este apartado se comparan los resultados obtenidos mediante el método de función de producción con los obtenidos mediante Hodrick-Prescott y se utiliza este último para los cálculos de PBI potencial que resulten necesarios en el resto del trabajo.

---

radica en que, por un lado, resulta interesante comparar uno y otro método para analizar la efectividad de cada uno. Otro motivo es que no se cuenta con disponibilidad de datos para el cálculo del PBI potencial mediante el método de función de producción, con lo cual nos limitamos a calcularlo para el período 1960-2001. Por último, luego de elegir el valor de  $\lambda$  adecuado, usaremos ese mismo valor para la simulación que presentaremos en el capítulo V.

En el Gráfico N° 4 se puede observar la comparación de las líneas de PBI de tendencia entre los dos métodos utilizados.

Gráfico 4



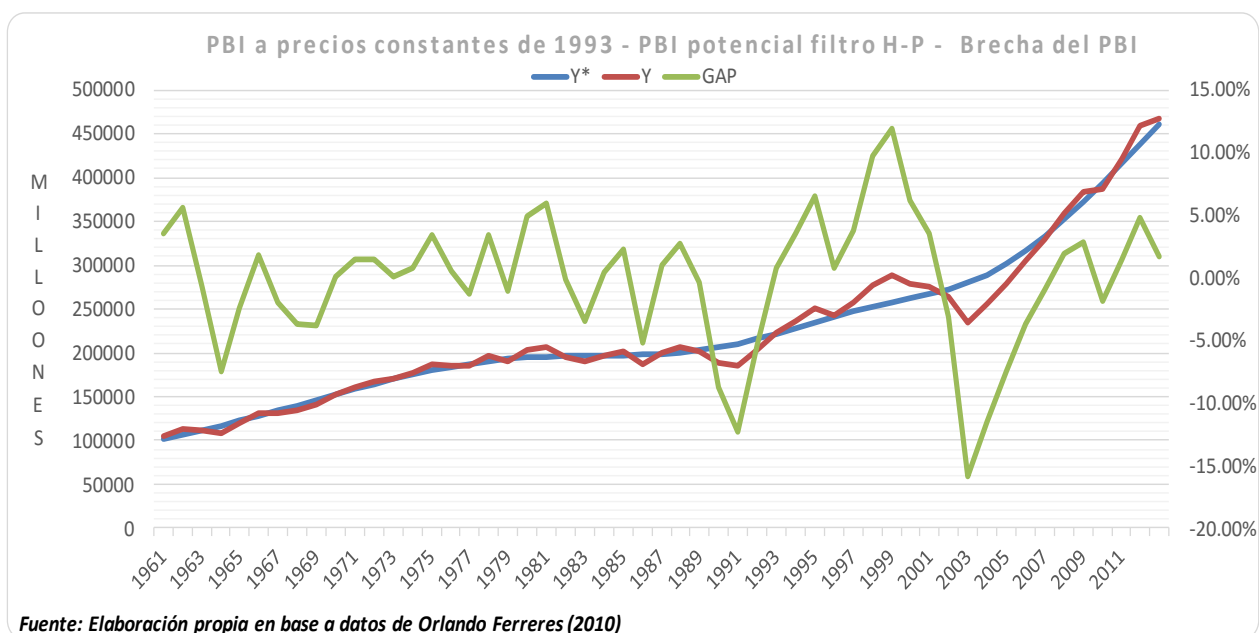
En casi la mitad del período, se observa que las cuatro líneas representadas son prácticamente idénticas. Se llega a visualizar diferencias notorias a partir del año 1994 aproximadamente. Mostrada esta relación de cada línea de PBI potencial, se decide elegir el método de filtro de Hodrick-Prescott con un valor de  $\lambda=100$ . El motivo radica en que en la mayor parte del período analizado es la línea que más se asemeja, y además seguimos la recomendación de Hodrick y Prescott de utilizar un valor de  $\lambda=100$  para series anuales (Hodrick & Prescott, 1997).

Dicho esto y realizada la selección, se procede a analizar sin entrar en demasiado detalle el comportamiento del ciclo económico.

En el gráfico N° 5 se puede apreciar el ciclo económico con sus respectivas líneas de PBI efectivo y potencial (medidos en el eje izquierdo), agregando también el comportamiento de la brecha del PBI (medida en el eje derecho del gráfico).

Tal como puede apreciarse, la economía argentina parece haber aumentado su volatilidad en los últimos años del análisis. Si bien es cierto que el gráfico refleja gran inestabilidad a lo largo del período, las crisis de los años 1989 con la hiperinflación y la de 2001-2002 con el fin de la convertibilidad golpearon muy duramente a nuestra economía. La brecha del PBI se movió entre un techo de 11,86% en 1998 y un piso de -15,88% en 2002. El promedio de brecha durante el período resulta ser de -0,07%, lo cual da la pauta que los períodos de desempleo fueron prácticamente compensados por los de sobreempleo, o a la inversa si se prefiere una visión más pesimista. Pero con esas cotas y ese promedio se refleja la gran volatilidad de la economía argentina, entrando en graves crisis para luego ver disparado el crecimiento del PBI, recalentando la economía y entrando innumerables veces en períodos inflacionarios.

Gráfico 5



Dados los resultados obtenidos, y teniendo en cuenta otras consideraciones tales como disponibilidad de datos, facilidad en el cálculo y facilidad de comparación entre situaciones distintas, es que se procede a la utilización del filtro de Hodrick-Prescott con un valor de  $\lambda=100$  para el cálculo y estimación del PBI potencial, como así también para las simulaciones de la economía argentina y chilena para las secciones que siguen.



## IV. LAS POLÍTICAS DE GOBIERNO Y LA ECONOMÍA ARGENTINA

La trayectoria de la economía y la volatilidad del ciclo económico son el resultado de, entre otros factores, la intervención del sector público en la misma, como uno de los tantos protagonistas. Argentina no es un país exento a esto, y las políticas fiscales o la ausencia de ellas marcaron cierta tendencia o comportamiento particular del ciclo económico.

A pesar de los intentos del estado de amortiguar el ciclo ya sea con políticas para la estabilidad, o bien dejando campo de acción en manos del sector privados, la economía argentina siempre ha mostrado una marcada volatilidad, tal como se observó detenidamente en la sección del cálculo del PBI potencial.

Pero será importante poder enmarcar estas situaciones de volatilidad y alejamiento de la economía con respecto al PBI potencial según las características coyunturales que se presentaron en Argentina en cada período. Este trabajo sólo se limitará a mostrar de manera muy resumida y concisa estas características, y luego se dará continuidad al análisis foco. La idea es que el lector pueda entender el comportamiento económico con esta guía de historia económica y luego saque sus propias conclusiones con respecto a la participación del estado, más allá de las que puedan ser presentadas por el autor.

En este breve resumen histórico se divide la economía estrictamente en dos partes.<sup>8</sup> Una de ellas, representando a la economía con un intervencionismo del estado más fuerte, es a la que se identifica como “modelo estructuralista argentino”. Por otra parte, con una intervención del estado más débil (en comparación con la anterior), se identifica al “modelo liberal argentino”.

---

<sup>8</sup> Para realizar esto se seguirán los lineamientos marcados por Ferrucci Ricardo (Ferrucci, 1991)

## LA ECONOMÍA ARGENTINA DIVIDIDA EN DOS

Tal como se dijo en el apartado anterior, se analiza muy brevemente a la economía argentina dividida en esos dos grandes grupos. Es necesario insistir en un detalle no menor, y es que resulta muy difícil realizar esta división en blanco o negro para Argentina, sobre todo por tener tantos grises en la economía que prácticamente imposibilitan separarla en modelos liberales y estructuralistas. Por tal motivo es que, para realizar dicha división, se seguirán los lineamientos que otros autores ya realizaron (Ferrucci, 1991), para no perder tiempo en realizar de manera independiente la partición establecida y además, para no perder el foco de lo que ésta investigación intenta establecer, y que es determinar la efectividad del impuesto a las ganancias como estabilizador automático.

En la Tabla N° 2 se observa de manera más detallada cómo es la división de cada subperíodo del período bajo estudio (1961-2012) en los dos grandes modelos establecidos, y qué presidencia o acontecimiento importante forman parte de cada uno:

Tabla 2

Períodos presidenciales según modelo	
Modelos liberales	Modelos estructuralistas
1958 a 1962 (Frondizi)	
-----	1963 a 1966 (Illia)
1966 a 1972 (Revolución Argentina)	-----
-----	1973 a 1976 (Perón)
1976 a 1982 (Proceso)	-----
-----	1983 a 1989 (Alfonsín)
1990 a 1999 (Menem)	-----
2000 a 2002 (De LA Rúa y otros)	-----
-----	2003 a 2007 (Kirchner)
-----	2007 hasta la actualidad (Fernández)

Se analizan a continuación cada uno de los dos modelos, por cada subperíodo:

### i. Modelo liberal

#### **1958-1962, presidencia de Arturo Frondizi**

Este período en realidad tiene características de ambos modelos, pero este trabajo se limita a caracterizarlo y ubicarlo sólo en el modelo liberal<sup>9</sup>. Su objetivo principal fue el de eliminar el exceso de

<sup>9</sup> A pesar de esta elección que el autor realiza, en la división que otros autores hacen colocan al gobierno de Frondizi en ambos modelos (Ferrucci, 1991).

demanda agregada, apuntando a promover la oferta agregada, sobre todo en industrias básicas como las petroleras, siderúrgicas y químicas. La idea central era disminuir la dependencia de la economía argentina con el exterior, para lo cual el objetivo era aumentar la participación de estas industrias. Por este motivo, el período se caracteriza por una fuerte intervención del estado, lo cual le dio el nombre de “desarrollismo de Frondizi”.

***1966-1972, gobierno militares de Juan Carlos Onganía, Roberto Levingston y Alejandro Lanusse***

Este período, más conocido con el nombre de “Revolución Argentina”, se caracteriza por la aplicación de políticas para atacar a la inflación. Además, se dejó de lado la industrialización no planificada, haciendo foco en aquellas industrias que se preveía, tendrían éxito. También se aplicaron políticas para la reducción del déficit fiscal. A pesar del éxito en cuanto a crecimiento económico, la lucha contra la inflación se perdió, pasando de una tasa del 7,6% al 58% anual en el período.

***1976-1982, gobiernos de Jorge Videla, Roberto Viola, Leopoldo Galtieri, Reynaldo Bignone.***

Este es el período más sangriento de la historia argentina, conocido como el Proceso de Reorganización Nacional. Económicamente, el objetivo de este período era detener la inercia inflacionaria, liberando las principales variables nominales y frenando la emisión monetaria. Pero el plan no tuvo éxito, y la caída del PBI en el año 1978 llevó a establecer un plan que permitiera fijar la expectativa de devaluación. Entre enero y agosto de 1979 se implementó la conocida *tablita* de José Alfredo Martínez de Hoz, limitando el crecimiento de precios y salarios. Al mismo tiempo, la evolución del déficit fiscal fue en crecimiento, de un 19% a un 21% del PBI entre los años 1980 y 1983.

***1990-1999, gobierno de Carlos Saúl Menem***

Si se quiere, éste es el período más representativo del modelo liberal. Las medidas adoptadas fueron de tipo conservadoras, con la privatización de servicios públicos y un ataque a la hiperinflación con el Plan de Convertibilidad. A pesar de esto, el déficit público se incrementó en gran medida, con el acompañamiento del endeudamiento del sector público con el sector externo. A pesar de todo, en el período el PBI creció, en promedio, un 4% y la inflación llegó a valores de un dígito. Pero en los últimos años del período las crisis internacionales condicionaron a la economía argentina (Brasil en 1998 con la devaluación pone en duda la continuidad de la convertibilidad, y otras crisis de deuda como Rusia). A fines de 1998, los precios de las commodities comienzan a declinar afectando la evolución de la economía.

**2000-2002, gobiernos de Fernando De La Rúa, Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saá, Fernando Caamaño y Eduardo Duhalde.**

El abuso en el Plan de Convertibilidad reflejó una crisis inminente. Las medidas aplicadas inicialmente no tuvieron éxito, como el fuerte ajuste fiscal, que no logró el efecto deseado en las expectativas de los agentes privados. En enero de 2002, la economía argentina declara el default de la deuda externa, se pone fin al plan de convertibilidad, y el tipo de cambio se libera, pesificando deudas y depósitos. En el período, el PBI cayó más de un 5%, y en 2002 la inflación trepó al 40%.

## ii. Modelo estructuralista

**1963-1966, gobierno de Arturo Illia**

Gran expansión del gasto público, congelamiento de tarifas e incremento del salario público trajeron una significativa expansión de la demanda agregada. Para que la oferta agregada acompañara al ritmo del crecimiento de la demanda, se aplicaron sucesivas medidas devaluatorias. Este modelo, conocido como Modelo Nacional Distribucionista, fue derrocado en 1966 por el siguiente gobierno militar, a pesar de dos años seguidos de crecimiento económico, pero con tasas de inflación que en promedio fueron del 27,5%.

**1973-1976, gobierno de Héctor Cámpora, Juan Domingo Perón y Estela Martínez de Perón.**

Nuevamente florece el Modelo Nacional Distribucionista, con principales pilares como el corporativismo sindical, la justicia social y la independencia económica. Se destacan entre otras medidas, la reforma agraria, la nacionalización del comercio exterior y el fomento de las exportaciones de origen nacional. Pero el debilitamiento político y económico (con una tasa de inflación al final del período cercana 350%), facilitaron la asunción del gobierno militar posterior.

**1983-1989, gobierno de Raúl Alfonsín**

El gobierno asume con una fuerte recesión de la economía, y una generalizada crisis de deuda en los países latinoamericanos. Se utilizaron instrumentos fiscales y monetarios para reactivar la economía. La inflación fue el gran problema de este período, para lo cual se aplicaron distintas medidas como el Plan Austral, congelamientos de precios, tarifas y salarios e intentos para dominar el déficit fiscal. Pero con un crecimiento altamente fluctuante que en promedio mostro una tasa del -0,22% y el aumento desmedido de la inflación que culmina con un episodio hiperinflacionario llevaron al fracaso de los objetivos buscados.






***2003-2015, gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner***

Fuerte recuperación de la actividad económica en el inicio, pero en gran medida facilitado por el viento de cola que trajo el crecimiento en el precio de las commodities entre otros aspectos. A pesar de la reestructuración de deuda con el pago parcial de la misma en 2005, no se logró insertar al país en el mercado internacional de capitales, aunque existe una leve mejoría en este aspecto por el superávit fiscal alcanzado. Pero la crisis internacional que se produce en 2008 repercute de manera negativa en la economía, perjudicando a las variables internas como el crecimiento del PBI y el superávit fiscal.

## V. EL ROL DE LOS ESTABILIZADORES AUTOMÁTICOS

La política económica requiere del uso de herramientas adecuadas para alcanzar objetivos específicos. Pero en algunas situaciones resulta ineficiente la utilización de dichas herramientas, o incluso inadecuado de acuerdo a la coyuntura que la economía atraviesa. El dilema entre regla versus discreción cobra un papel fundamental en aquellas situaciones de crisis o alejadas de aquello considerado como normal o de tendencia. En cualquier situación y economía, aparecen dos principios fundamentales a seguir, y son disciplina fiscal y flexibilidad. La primera de ella, le otorga credibilidad a la política monetaria, y la segunda, permite enfrentar situaciones extraordinarias. Las economías del mundo intentan en general perseguir este comportamiento, tal como se pudo observar en el tratado de Maastricht en la transición hacia la Unión Europea o en el Pacto por la Estabilidad y el Crecimiento, en Ámsterdam en el verano de 1997.

Como se dijo antes, los ingresos y gastos públicos cuya evolución se vincula al ciclo económico se denominan estabilizadores automáticos (Martner, 1999). La relevancia de los mismos no es uniforme para cualquier economía, y resultan más o menos importantes dependiendo de variados factores tales como:

-  Tamaño del sector público
-  Progresividad del sistema tributario
-  Sensibilidad de las bases impositivas a las fluctuaciones de la actividad económica
-  Naturaleza de los esquemas de seguros de desempleo
-  Grado en que la tasa de desempleo refleja las variaciones del producto

Estos motivos provocan que no sea tan sencillo determinar de una manera precisa el impacto de los estabilizadores fiscales automáticos si no se conoce con lujo de detalle el comportamiento de la economía, las normas y leyes vigentes y –oculto detrás de los ítems anteriormente descritos- el comportamiento de los componentes cíclico y estructural de los déficits públicos. Así, resulta de suma importancia definir a los estabilizadores automáticos en su sentido estricto, es decir, como mecanismos

simétricos que operan y tienen impacto tanto en la fase recesiva como en la fase expansiva del ciclo económico. En este punto, resulta crucial contar con un diseño institucional transparente y efectivo, con la colocación de fondos de estabilización como uno de tantas otras opciones. Cualquier herramienta que permita operar libremente a los estabilizadores fiscales automáticos trae consecuencias positivas en cualquier economía que tenga como objetivo de política económica la estabilidad.

Queda demostrado que cuando los estabilizadores automáticos operan libre y plenamente le otorgan al legislador una herramienta que le sirve de “ayuda” para amortiguar el ciclo. Este tipo de partidas de ingresos y gastos públicos cuya evolución se asocia al ciclo económico cumplen un rol de suma importancia, y su impacto es mayor cuando se dan, por un lado, las condiciones coyunturales antes descritas pero sobre todo, si se crean espacios para que éstos operen libremente, si se cuenta con un diseño institucional transparente y eficiente y si se conoce y presta suma atención a que los mismos operan no solo en las fases de recesión, sino también durante las fases de expansión de la economía.

#### a. LA ELASTICIDAD INGRESO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA






En un nivel general, cuando se habla de elasticidad, se hace referencia a la variación porcentual en una variable “a” cuando varía en un punto porcentual una variable “b”. Este concepto amplio arroja otro concepto intrínseco, y es que la variable “a” depende íntimamente de la variable “b”.

Cuando hablamos de la elasticidad de la recaudación tributaria, el principal objetivo es establecer una relación entre la variación porcentual de dicha variable y la variación porcentual de otra a la que llamaremos **variable de comparación (VC)**. De manera formal, se denota de la siguiente manera (Martín, 2008):

$$B = \frac{\text{variación porcentual recaudación tributaria}}{\text{variación porcentual de VC}} = \frac{\Delta RT}{\Delta VC}$$

Aquella variable de comparación puede ser alguna directamente relacionada con el impuesto con el que se trabaje –como el consumo en el caso del IVA, o los ingresos en el caso de un impuesto a la renta- o una de tipo general como lo es el PBI.

Algunos autores determinan una serie de factores de los cuales depende la recaudación tributaria, además de la variable de comparación. Estos otros factores que influyen en la recaudación deben ser tenidos en cuenta si resultan útiles incluirlos para el cálculo de la elasticidad. Entre otras, podemos mencionar algunas de aquellas variables que afectan a la variable de recaudación tributaria:

-  La legislación tributaria (LT)
-  El valor de la materia gravada (VG)
-  El incumplimiento de las obligaciones tributarias (I)
-  Las normas de liquidación e ingreso de los tributos (LI)
-  Factores diversos (FD)

De una manera más formal, podemos escribir lo anterior de la siguiente manera:

$$RT = LT + VG - I + LI + FD^{10}$$

Si bien formalmente en la ecuación se suman los dos primeros términos, éstos en realidad representan un solo valor, debido a que VG es la magnitud en valores monetarios de aquellos conceptos gravados alcanzados por LT. Es decir, conforman la base imponible del tributo.

La elasticidad de los ingresos tributarios es un concepto muy utilizado en la práctica de las finanzas públicas, ya que permite realizar un simple análisis del comportamiento de la recaudación de ingresos tributarios en función a la evolución del producto bruto interno. Su uso es muy intensamente utilizado y esto pone de manifiesto la importancia de su concepto.

---

<sup>10</sup> En este trabajo, se utiliza como valor de recaudación total RT los valores obtenidos de estadísticas oficiales, sin detenerse demasiado en cada una de las variables que lo componen. El motivo de esto es exclusivamente para hacer foco en la sección siguiente en la que se comprueba la significatividad del impuesto a las ganancias como estabilizador fiscal automático. Este simple cálculo de elasticidad se limita a buscar el valor en el que cambia porcentualmente la recaudación del impuesto a las ganancias al variar en un punto porcentual el producto bruto interno.



Es importante destacar aquellos motivos que hacen importante conocer de manera exacta el concepto de la elasticidad ingreso de la recaudación tributaria. Entre otros, podemos mencionar (Martín, 2008):

En el análisis de la evolución de la situación fiscal, sobre todo en aquellos momentos donde la brecha del PBI aumenta o disminuye considerablemente, es un indicador al que se le otorga mucha importancia, ya que es común que (en fases recesivas), se produzca una disminución en los ingresos tributarios, agudizando la crisis.

También se utiliza este concepto para proyectar o estimar los ingresos tributarios futuros.<sup>11</sup>

La elaboración de los balances estructurales del sector público requiere la utilización de un coeficiente de la elasticidad de largo plazo de los ingresos tributarios.

En esta investigación, sólo se calcula un valor aproximado de la elasticidad ingreso del impuesto a las ganancias para verificar si se cumplen los resultados esperados, es decir, si dicha elasticidad resulta ser mayor a la unidad y el impuesto a las ganancias en Argentina posee un potencial efecto estabilizador.

Para lograr el cometido, se tendrá en cuenta que la recaudación del impuesto a las ganancias (RIG) es función de la evolución del PBI, por lo tanto:

$$RIG = F(Y) \tag{19}$$

Aplicando álgebra simple, se puede reescribir la anterior expresión de la siguiente manera:

$$\ln RIG = \alpha + \beta \ln Y \tag{20}$$

De la expresión anterior, se estima el valor de  $\beta$ , el cual representa el valor de la elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a las ganancias.

---

<sup>11</sup> Para realizar estas proyecciones se deben hacer los supuestos necesarios en la elasticidad ingreso futura para no cometer errores de estimación

## La elasticidad ingreso del impuesto a las ganancias

Como se dijo precedentemente, se intenta encontrar, con una regresión simple, el valor de la elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a las ganancias. Si este valor resulta ser mayor a la unidad, entonces podemos afirmar que la variable bajo estudio cuenta con un potencial efecto estabilizador<sup>12</sup>.

La pregunta que puede surgir ahora es por qué se dice que, en caso de ser mayor a uno, exista un “potencial” efecto estabilizador. Obtener un resultado de elasticidad ingreso tal como se dijo no hace del impuesto a las ganancias un estabilizador fiscal automático. Luego se debe demostrar que el mismo cumple con el “criterio de relevancia”<sup>13</sup>.

Ya se demostró que los impuestos a la renta tienen efectos estabilizadores. En esta sección sólo se realiza una demostración más a la ya encontrada anteriormente de manera matemática<sup>14</sup>. Por lo tanto, no se insume demasiado tiempo haciendo el análisis de la elasticidad, ni tampoco es la intención de este trabajo encontrar el valor exacto de la misma.

Cuando realizamos la estimación de la ecuación N° 20, se obtienen los siguientes resultados:

---

<sup>12</sup> Si dicha elasticidad es mayor a la unidad, entonces significa que, al variar en un punto porcentual el PBI, la recaudación del impuesto a las ganancias varía en una proporción mayor. Esto quiere decir que la recaudación del impuesto varía en mayor proporción que el PBI. Es decir, en una recesión, la disminución en la recaudación disminuye en una proporción mayor a la disminución del PBI, lo cual deja mayor porción de ingreso disponible y, por lo tanto, de consumo con respecto a la situación de una disminución menor en la recaudación del impuesto. Esto, permite una mayor utilización del ingreso disponible, reactivando el consumo y evitando una caída del PBI mucho mayor por efecto multiplicador. De manera similar ocurre frente a una expansión económica, donde el proceso especificado ocurre de manera inversa, frenando el aumento del PBI. Esta es otra manera de demostrar el efecto estabilizador del impuesto a las ganancias.

<sup>13</sup> Revisar capítulo II sección c.

<sup>14</sup> Revisar capítulo II sección d.

$$\ln RIG = -8,632928 + 1,382526 \ln Y(-1)^{15}$$

Como se puede observar, la ecuación muestra que una variación en un 1% en el PBI (representado por la variable Y), provocó una variación de un 1,38% aproximadamente y en promedio en la recaudación del impuesto a las ganancias en el período que abarca desde 1961 hasta 2012.

Cabe aclarar en este punto que tal vez ese valor encontrado para la elasticidad no resulte ser el más representativo de la realidad. Se insiste que no es la intención de este trabajo encontrar ese valor, pero para futuras investigaciones se propone ajustar la ecuación teniendo en cuenta otras variables tales como aquellas que se nombraron precedentemente y otras como por ejemplo: cambios en los mínimos no imponibles, variaciones en las alícuotas, graves crisis económicas, población, tasa de interés, etc.<sup>16</sup>

A pesar de esto, se encontraron los resultados esperados, dado que la elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a las ganancias resultó ser mayor a la unidad, denotando lo que no resulta ser sorpresa, es decir, el potencial efecto estabilizador del tributo.

En la sección anterior se realizó una breve descripción de la historia y política económica argentina. Ahora se utilizan dos subperíodos significativos de cada uno de los modelos identificados en esa sección para analizar el valor de la elasticidad para cada uno de ellos y así obtener conclusiones.

Por un lado, el modelo liberal argentino será caracterizado por el subperíodo que abarca desde 1992 hasta el año 2000.<sup>17</sup> Por otro lado, para caracterizar al modelo estructuralista argentino, se utilizará como subperíodo representativo al que abarca desde el año 2003 hasta el año 2012<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> El motivo por el que la variable que representa al PBI se encuentra rezagada un período es porque la recaudación de ganancias se realiza una vez por año, en el mes de abril, pero con respecto a los ingresos obtenidos en el año anterior.

<sup>16</sup> Otros autores realizaron estimaciones más precisas de la elasticidad ingreso de la recaudación tributaria en Argentina que pueden ser consultados para mayor información (Vega & Diblasi, 2012) y (Vega, 1983).

<sup>17</sup> Como puede observarse, los extremos de este subperíodo en los que podrían considerarse los años 1989 a 1991 y 2001 a 2003 no fueron tenidos en cuenta para la estimación de la elasticidad simplemente para no afectar a dicho valor con los años de crisis de ambos extremos que arrojarían datos erróneos por la utilización propia de valores extraordinarios y alejados de lo "normal".

El cálculo de la elasticidad ingreso de la recaudación de ganancias del primer subperíodo arroja los siguientes resultados:

$$\ln RIG = -31,09554 + 3,205707 \ln Y(-1)$$

La estimación para el modelo estructuralista muestra la siguiente ecuación:

$$\ln RIG = -8,787749 + 1,467212 \ln Y(-1)$$

Se observa que las ecuaciones parecen indicar que existió un potencial efecto estabilizador mayor en el primero período que en el segundo. Es decir, cuando el estado argentino fue más “pequeño”, se evidenció un efecto estabilizador del impuesto a las ganancias más fuerte que en el período en el que la participación del estado fue más grande, comparativamente hablando. De todas formas, esto aún sigue sin afirmar si el efecto estabilizador de dicho impuesto resulta ser significativo o no. Por esto es que luego se procede en la siguiente sección a averiguar este interrogante.

A modo comparativo, se realiza el cálculo para la elasticidad ingreso de la recaudación de IVA. Por ahora, sólo se muestran los resultados obtenidos, pero luego servirá para realizar un análisis comparativo más puntilloso con respecto a la significatividad del impuesto a las ganancias como agente estabilizador de la economía.

El cálculo de la elasticidad ingreso de la recaudación de IVA arroja los siguientes resultados:

$$\ln IVA = -11,11360 + 1,258397 \ln Y + 0,547753 \ln RIG^{19}$$

---

<sup>18</sup> Se aclara que tal vez el lector no encuentre relación entre los modelos especificados con cada uno de los subperíodos, pero el ejercicio nos obliga a realizar estrictamente la división en blanco o negro, por lo que no se intenta ser exigente al extremo y esto permite ubicar de manera más simple los “grises” que la economía y la política argentina pudieran mostrar durante el período bajo análisis.

<sup>19</sup> Como se puede observar, la ecuación estimada para el cálculo de la elasticidad de ganancias es diferente a la estimada para el cálculo de la elasticidad de IVA. La diferencia es que para el cálculo de ésta última se tuvo en cuenta que la recaudación de IVA depende del ingreso luego de impuestos, y por ese motivo entra en la ecuación la recaudación de ganancias (RIG) como variable explicativa. Otra variante sería estimar el logaritmo natural de IVA en función del ingreso disponible. En este caso se desagregó en dos términos distintos entre logaritmo natural de ganancias y logaritmo natural del PBI ya que el objetivo era encontrar el coeficiente que acompañaba a éste término.

Se observa en la ecuación estimada que al producirse una variación del 1% en el PBI, la recaudación de IVA varió en un 1,25% aproximadamente y en promedio en el período que abarca desde 1961 hasta 2012 y sustancialmente menor al valor encontrado para la elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a las ganancias.

Al mismo tiempo, resulta coherente el valor que acompaña al coeficiente de recaudación del impuesto a las ganancias, ya que es esperable encontrar que, al variar en la recaudación de éste varíe en menor proporción la recaudación de IVA, al producirse un cambio sustancial en el ingreso disponible para consumo, gravado por el IVA.

## **b. SIGNIFICATIVIDAD DEL IMPUESTO A LAS GANANCIAS COMO ESTABILIZADOR AUTOMÁTICO**

Tal como se dijo anteriormente, no basta con demostrar que el impuesto a las ganancias tenga la característica de poseer un efecto estabilizador, sino que también se debe averiguar si dicho efecto resulta ser significativo. Es importante realizar este ejercicio ya que, en caso de no cumplir con el famoso criterio de relevancia, se deberá analizar de una manera exhaustiva cuál es o cuáles son los motivos que impiden que lo sea. Aspectos coyunturales, aspectos de corto plazo, cuestiones jurídicas o combinaciones de todas ellas se deberán analizar para luego poder determinar una receta o propuestas para revertir la situación. De más está decir que no es deseable que esta partida de los ingresos del sector público no sea significativa, debido a las ventajas de contar en la economía con estabilizadores fiscales automáticos que se nombraron precedentemente.

Para analizar la significatividad del impuesto a las ganancias como agente estabilizador se realiza la comparación de dos escenarios simulados. Uno de ellos utiliza el modelo de oferta y demanda agregada presentado anteriormente que incluye el impuesto a las ganancias. El otro escenario lo excluye y luego se procede a la comparación de ambos escenarios para los cuales se hará uso de la siguiente ecuación:

$$Y = \frac{1}{1-b+bt} [A + b(R - T_0) + I + G + XN] \quad (21)$$

Dónde se tiene que:

 “Y” representa al PBI.

- ✦ “b” es la propensión marginal a consumir.
- ✦ “t” es la alícuota impositiva.
- ✦ “A” representa al consumo autónomo.
- ✦ “R” son las transferencias del sector público al sector privado.
- ✦ “T<sub>0</sub>” representa a la recaudación base o autónoma<sup>20</sup>.
- ✦ “I”, “G” y “XN” son inversión, gasto público y exportaciones netas respectivamente, variables exógenas.

✦ La economía se encuentra en equilibrio, por lo que oferta agregada es igual a demanda agregada ( $Y = C + I + G + XN$ ).

Para ambos escenarios, se utilizarán los valores del PBI por objeto del gasto, obteniendo así una las demandas agregadas pertinentes, de las cuales se extraerá de su comparación, conclusiones acerca de la significatividad del impuesto a las ganancias. La dinámica será la siguiente: para cada uno de los escenarios, a la demanda agregada obtenida se le aplicará el filtro del Hodrick-Prescott con un valor de  $\lambda=100$  tal como se realizó con la estimación del PBI potencial<sup>21</sup>. Luego, resta realizar el análisis de las brechas obtenidas en cada uno de los escenarios. Si el impuesto a las ganancias como estabilizador fiscal automático resulta ser significativo, la brecha del escenario sin dicho gravamen deberá ser considerablemente mayor (en valor absoluto) a la obtenida en el escenario que sí lo incluye.

Resulta útil y necesario hallar la ecuación de consumo, es decir, los valores del consumo autónomo y de la propensión marginal a consumir. Dicha ecuación está representada por la siguiente expresión:

$$C = C(Y) = -30000000 + 0,7314 Y_d^{22}$$

Ahora, se analiza con detalle cada uno de los escenarios por separado, levantando los supuestos que resulten necesarios y al mismo tiempo útiles para facilitar cálculos y simulaciones.

---

<sup>20</sup> Podría pensarse a la recaudación autónoma como a aquella que no es explicada por la recaudación de los impuestos que gravan a la renta.

<sup>21</sup> Revisar capítulo III sección c.

<sup>22</sup> En el Anexo C se encuentra la estimación de esta ecuación.

### Escenario N° 1:

Para la ecuación N° 21 se realizan los siguientes supuestos:

- ✦ El consumo autónomo es considerado nulo, es decir,  $A = 0$ .<sup>23</sup>
- ✦ El sector público no realiza transferencias al sector privado. Por lo tanto,  $R = 0$ .
- ✦ El valor de recaudación autónoma también es considerado nula ( $T_0 = 0$ ).
- ✦ Como se dijo anteriormente  $I$ ,  $G$  y  $XN$  son variables exógenas.
- ✦ El valor de la alícuota impositiva estará dado por una variable proxy de la participación

de la recaudación total en el PBI. Es decir:  $t = RT/PBI$ .

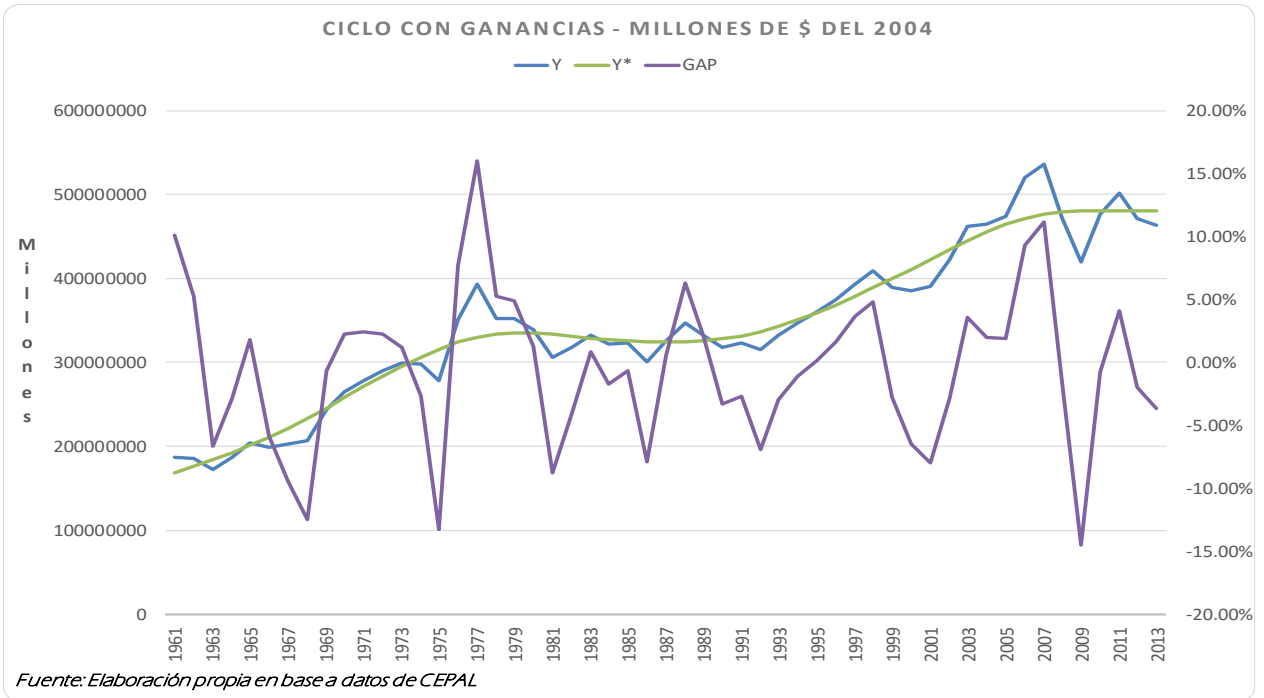
Simplemente, se reemplazan en la ecuación N° 21 los valores obtenidos de propensión marginal a consumir, de la variable proxy de la alícuota impositiva, y de inversión, gasto público y exportaciones netas.

Los resultados obtenidos para este modelo se pueden apreciar en el gráfico N° 6. En el mismo, se encuentran representadas las líneas del PBI simulado (que podría entender como al gráfico de la evolución de la demanda agregada, pero al mismo tiempo suponemos que la economía se encuentra en equilibrio, por lo que oferta agregada es igual a demanda agregada). A los valores obtenidos al introducir los datos en la ecuación N° 21 se les aplicaron el filtro de Hodrick-Prescott, obteniendo así un PBI potencial simulado. En el eje secundario (eje derecho), está representada la brecha entre las dos líneas antes obtenidas.

---

<sup>23</sup> Carece de intuición económica utilizar el valor que se obtuvo para el consumo autónomo en la estimación de la ecuación de consumo (-30000000). Además, al ser un valor comparativamente pequeño con respecto a los datos de consumo, es que se lo consideró nulo para completar este ejercicio.

Gráfico 6



Por lo pronto, no se dirá mucho más acerca de este gráfico. Es menester repetir el procedimiento para el escenario que excluye al impuesto a las ganancias de la economía, y de la comparación entre ambos surgirán las conclusiones deseadas.

Se analizan a continuación cuáles son los resultados obtenidos en el siguiente escenario, que excluye la participación del impuesto a las ganancias en la economía.

**Escenario N° 2:**

Para la ecuación N° 21 se realizarán los siguientes supuestos, muy similares a los sentados en el escenario N° 1:

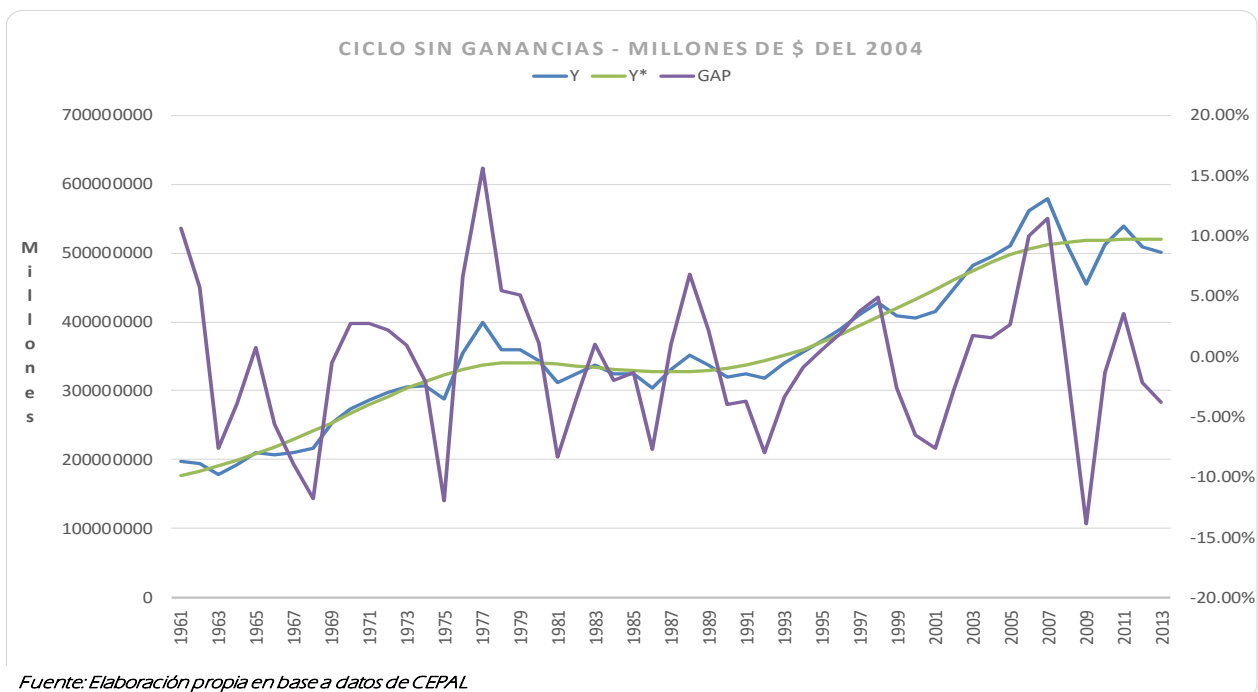
- El consumo autónomo es considerado nulo, es decir,  $A = 0$ .
- El sector público no realiza transferencias al sector privado. Por lo tanto,  $R = 0$ .
- El valor de recaudación autónoma también es considerado nulo ( $T_0 = 0$ ).
- Como se dijo anteriormente,  $I$ ,  $G$  y  $XN$  son variables exógenas.



El valor de la alícuota impositiva estará dado por una variable proxy de la participación de la recaudación total en el PBI, excluyendo a la recaudación del impuesto a las ganancias. Es decir:  $t = \frac{(RT - RIG)}{PBI}$ .

Los resultados obtenidos para este modelo están representados en el gráfico N° 7.

Gráfico 7



En dicho gráfico se encuentran representadas las mismas líneas que en el gráfico N° 6, pero excluyendo de los cálculos el efecto del impuesto a las ganancias. Medidas en el eje principal (eje izquierdo), están representadas las líneas de PBI efectivo y PBI potencial simulado a partir de los objetos del gasto de la demanda agregada. Por su parte, medida en el eje secundario (eje derecho), está representada la línea de brecha entre las dos líneas anteriores.

A simple vista, los gráficos N° 6 y 7 parecieran ser idénticos. Pero a pesar de esa similitud, existen leves diferencias entre uno y otro, y para poder analizarlas con mayor detenimiento se realiza la comparación entre las brechas obtenidas en cada uno de los escenarios.

En el gráfico N° 8 se puede apreciar la comparación resaltada en el párrafo anterior. Tal como se puede observar, no existen diferencias significativas entre los dos escenarios establecidos. Es decir, si

bien en la sección anterior encontramos a través de la elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a las ganancias que dicho gravamen tienen efecto estabilizador, este ejercicio nos da pruebas de que dicho efecto resulta **no significativo**.

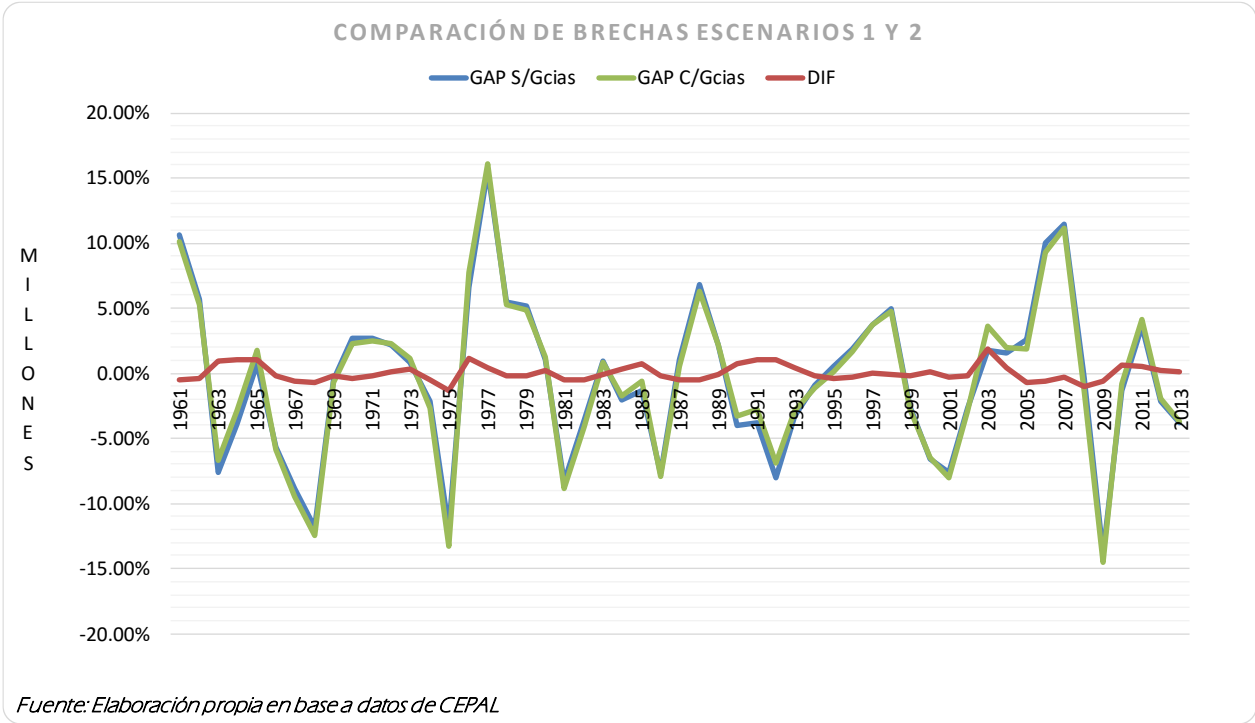


Gráfico 8

A pesar de ello, podríamos describir un período en el que pareciera existir algún efecto por la inclusión del impuesto a las ganancias. Nos referimos a los años 1991 y 1992, en los que se muestra que la ausencia del impuesto ha provocado una brecha mayor. Y esto es concordante con los resultados obtenidos en el cálculo de la elasticidad ingreso para los dos períodos representativos de los modelos liberal y estructuralista. El período 1991-1992 cae en aquel modelo liberal para el cual se calculó la elasticidad, y que resultó ser significativamente mayor a la unidad. Más precisamente, se obtuvo una elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a las ganancias igual a 3,20 aproximadamente. Por lo tanto, ya no resulta tan sorprendente encontrar que para aquellos años, la brecha obtenida sea menor que en la situación de ausencia del impuesto.

Aun así, el hecho de que en sólo dos años se haya observado un efecto estabilizador del impuesto a las ganancias, eso no compensa todo un período de 50 años en los que prácticamente no existe efecto estabilizador.

Por lo tanto, se concluye que el impuesto a las ganancias en Argentina tiene un potencial efecto estabilizador observable en el valor de la elasticidad ingreso, pero carece de significatividad lo cual provoca que no cumpla con el criterio de relevancia.

Al buscar una explicación o pistas que indiquen el porqué de esta situación inevitablemente en primer lugar se debe observar con detenimiento cuál es la estructura de la recaudación total y las participaciones de cada uno de los ítems impositivos que el estado recauda durante el período bajo análisis.

La tabla N° 3 muestra esta situación. La composición de ingresos en la recaudación total está conformada por tres grupos generales. Por un lado, la recaudación de impuestos que están compuestos por el IVA, impuesto a las ganancias, Impuestos internos y otros<sup>24</sup>. La recaudación de aduanas está compuesta por derechos de importación, derechos de exportación y otros, mientras que la recaudación por seguridad social está compuesta por aportes personales, contribuciones patronales y otros. De estos tres grandes grupos, el total de impuestos se lleva la mayor participación con casi un 62% de la recaudación total en promedio durante todo el período.

Tabla 3

Participación de cada ítem impositivo en la recaudación tributaria total

Años	Total Impuestos	Impuestos				Total Aduanas	Seg. Social	Rec. Total
		IVA	Gcias.	Internos	Resto			
1960	67.31%	15.31%	21.32%	14.90%	15.79%	3.59%	29.10%	100.00%
1961	65.41%	15.75%	20.34%	15.41%	13.91%	2.94%	31.66%	100.00%
1962	58.95%	15.02%	15.33%	15.21%	13.39%	12.05%	29.01%	100.00%

<sup>24</sup> Dentro de estos ítems se encuentran las recaudaciones de reintegros, internos coparticipados, premios de juego, transferencias de inmueble, ganancia mínima presunta, capital cooperativas, otros coparticipados, bienes personales, créditos y débitos en cuentas corrientes, combustibles ley 23.966 – naftas, combustibles ley 23.966 – otros, otros s/combustibles, monotributo impositivo, adicional s/cigarrillos, radiodifusión p/TV, AM y FM y otros impuestos.

<b>1963</b>	57.94%	11.58%	12.78%	15.54%	18.03%	13.64%	28.42%	100.00%
<b>1964</b>	47.93%	10.79%	12.08%	13.73%	11.33%	17.22%	34.86%	100.00%
<b>1965</b>	54.44%	11.21%	16.99%	10.82%	15.43%	14.67%	30.89%	100.00%
<b>1966</b>	61.11%	16.89%	16.95%	10.33%	16.94%	11.62%	27.27%	100.00%
<b>1967</b>	53.89%	12.08%	14.90%	8.80%	18.12%	15.28%	30.83%	100.00%
<b>1968</b>	56.28%	12.83%	12.89%	10.93%	19.62%	13.43%	30.30%	100.00%
<b>1969</b>	57.79%	12.99%	13.78%	11.24%	19.78%	13.34%	28.86%	100.00%
<b>1970</b>	59.91%	11.62%	13.33%	9.79%	25.17%	11.49%	28.59%	100.00%
<b>1971</b>	55.58%	12.57%	12.59%	10.10%	20.32%	12.23%	32.19%	100.00%
<b>1972</b>	52.87%	11.62%	12.03%	9.79%	19.42%	17.20%	29.93%	100.00%
<b>1973</b>	51.80%	9.10%	12.99%	8.69%	21.02%	14.36%	33.84%	100.00%
<b>1974</b>	56.44%	10.26%	14.47%	7.21%	24.50%	11.19%	32.37%	100.00%
<b>1975</b>	48.21%	15.39%	7.96%	6.49%	18.37%	12.44%	39.36%	100.00%
<b>1976</b>	52.36%	17.98%	8.97%	5.70%	19.71%	17.05%	30.59%	100.00%
<b>1977</b>	66.33%	19.25%	11.28%	7.40%	28.40%	9.60%	24.07%	100.00%
<b>1978</b>	65.30%	19.08%	10.57%	9.50%	26.14%	7.14%	27.56%	100.00%
<b>1979</b>	60.65%	21.19%	7.25%	10.31%	21.90%	8.22%	31.13%	100.00%
<b>1980</b>	61.25%	23.23%	8.58%	10.08%	19.37%	9.43%	29.32%	100.00%
<b>1981</b>	73.86%	29.57%	9.93%	11.27%	23.09%	10.40%	15.74%	100.00%
<b>1982</b>	75.54%	25.87%	9.07%	11.92%	28.68%	10.72%	13.74%	100.00%
<b>1983</b>	69.52%	22.46%	7.05%	10.06%	29.95%	15.65%	14.83%	100.00%
<b>1984</b>	66.67%	19.01%	3.96%	8.41%	35.30%	13.57%	19.76%	100.00%
<b>1985</b>	60.12%	17.52%	5.70%	8.68%	28.22%	17.57%	22.31%	100.00%
<b>1986</b>	64.10%	20.42%	7.40%	10.20%	26.07%	14.52%	21.38%	100.00%
<b>1987</b>	63.01%	21.91%	9.55%	10.48%	21.07%	11.71%	25.28%	100.00%
<b>1988</b>	68.64%	18.18%	8.94%	19.87%	21.66%	9.54%	21.81%	100.00%
<b>1989</b>	64.09%	14.01%	7.07%	13.65%	29.36%	21.11%	14.80%	100.00%
<b>1990</b>	64.73%	21.66%	4.58%	17.36%	21.12%	12.97%	22.30%	100.00%
<b>1991</b>	70.23%	26.84%	4.37%	9.12%	29.90%	5.94%	23.83%	100.00%
<b>1992</b>	70.19%	39.65%	7.50%	6.93%	16.11%	6.16%	23.64%	100.00%
<b>1993</b>	65.34%	40.50%	10.64%	5.83%	8.37%	6.24%	28.43%	100.00%
<b>1994</b>	59.11%	36.14%	12.12%	5.02%	5.84%	5.91%	34.98%	100.00%
<b>1995</b>	61.56%	36.11%	12.91%	4.82%	7.73%	3.97%	34.47%	100.00%
<b>1996</b>	62.50%	38.40%	13.87%	3.96%	6.28%	4.71%	32.78%	100.00%
<b>1997</b>	63.31%	36.87%	15.01%	3.42%	8.01%	5.14%	31.55%	100.00%
<b>1998</b>	64.06%	36.13%	16.44%	3.36%	8.13%	4.92%	31.01%	100.00%
<b>1999</b>	65.22%	33.81%	16.64%	3.30%	11.47%	4.23%	30.56%	100.00%
<b>2000</b>	67.17%	33.49%	18.42%	3.06%	12.20%	3.63%	29.20%	100.00%
<b>2001</b>	67.67%	29.08%	19.12%	3.31%	16.16%	3.18%	29.15%	100.00%
<b>2002</b>	64.52%	27.34%	16.00%	3.17%	18.02%	11.40%	24.08%	100.00%
<b>2003</b>	64.69%	26.41%	18.60%	2.81%	16.88%	14.34%	20.96%	100.00%
<b>2004</b>	66.61%	28.60%	20.58%	2.81%	14.61%	12.91%	20.49%	100.00%

<b>2005</b>	65.76%	27.91%	21.24%	2.78%	13.82%	12.69%	21.56%	100.00%
<b>2006</b>	63.74%	28.15%	20.09%	2.45%	13.05%	12.35%	23.91%	100.00%
<b>2007</b>	61.76%	28.23%	19.31%	2.13%	12.09%	12.97%	25.27%	100.00%
<b>2008</b>	57.95%	26.83%	17.94%	1.88%	11.30%	15.63%	26.42%	100.00%
<b>2009</b>	57.59%	26.55%	16.88%	2.05%	12.12%	12.52%	29.90%	100.00%
<b>2010</b>	57.24%	26.27%	17.30%	2.14%	11.53%	13.37%	29.39%	100.00%
<b>2011</b>	57.26%	26.54%	18.69%	1.89%	10.14%	12.39%	30.36%	100.00%
<b>2012</b>	57.47%	25.88%	18.81%	1.77%	11.01%	11.06%	31.47%	100.00%
<b>2013</b>	58.45%	26.51%	19.55%	1.76%	10.62%	9.09%	32.47%	100.00%
<b>Pro- me- dio</b>	<b>61.69%</b>	22.75%	13.38%	7.85%	17.71%	<b>10.94%</b>	<b>27.37%</b>	<b>100.00%</b>

Observando con detenimiento, durante la mayor parte del período bajo estudio la participación de IVA en la recaudación total fue mayor que la de ganancias. A partir de 1975 en adelante, la participación de ganancias nunca superó a la de IVA<sup>25</sup>. Es decir, durante los más de 50 años bajo estudio, durante casi 40 años la participación del impuesto a las ganancias es menor a la de IVA, impuesto que, como vimos en el cálculo de elasticidades, tiene un efecto estabilizador notablemente menor que al de ganancias<sup>26</sup>.

Como se dijo, desde 1975 esto así, y jamás la situación se revirtió. En promedio, para todo el período, la participación de IVA es cercana al 23%. Por su parte, el impuesto a las ganancias representa un 13,38% de la recaudación total, cercano al 11% que representa la participación del total de aduanas, y un 14% menos que los aportes de seguridad social.

El gráfico N° 9 muestra exactamente la misma información que la tabla N° 3, pero sólo teniendo en cuenta la evolución de las participaciones de IVA y de ganancias en la recaudación total.

El gráfico reafirma lo dicho en párrafos anteriores, pero da una imagen más clara de la evolución de ambos gravámenes impositivos. Ahora ya no resulta tan sorpresivo el hecho de que el impuesto a las

<sup>25</sup> Debe tenerse en cuenta también que no fue hasta 1974 que se conoce al impuesto a las ganancias tal como lo conocemos hoy. Antes de ese año era conocido como impuesto a los réditos, gravamen creado en 1932.

<sup>26</sup> Se dice notablemente menor sólo por los resultados obtenidos, pero es de esperar que la elasticidad ingreso de la recaudación de IVA sea levemente mayor a la unidad, siendo su evolución casi un espejo de la evolución del PBI.

ganancias carezca de significatividad, volviéndose cada vez más débil frente a otros impuestos, desaprovechando ese potencial efecto estabilizador que posee.

Pero es cierto también que éste no es el problema troncal. Si así lo fuera, sería muy sencillo resolverlo. Sólo basta con otorgarle mayor participación a ganancias. Pero hay de fondo otros problemas de carácter estructurales que provocan esta pérdida de eficiencia. Uno de ellos es un problema que aqueja a nuestro país desde hace ya varias décadas, la inflación. Esto, combinado con una deficiente actualización de escalas impositivas provocan un atraso de la alícuota significativo.

Gráfico 9



De los últimos casi 70 años, 66 tuvieron un tasa de inflación positiva, 55 una tasa de inflación estrictamente mayor a 10 puntos y sólo 4 mostraron una tasa de inflación negativa. Argentina carece de memoria inflacionaria, y la inestabilidad prácticamente está instalada, distorsionando a cada año todos los precios de la economía. Esta constante inestabilidad provoca que cada vez más personas sean susceptibles del pago del impuesto, aun cuando su salario real no ha mejorado o incluso, se vio deteriorado. Por este motivo, la actualización de escalas, de mínimos no imponibles y personas

alcanzadas por el gravamen resulta ser urgente y clave para recuperar la significatividad del impuesto como agente estabilizador y dotarlo de protagonismo.

Para dar unos pasos hacia una situación óptima, se muestran en este trabajo algunas propuestas para darle al impuesto a las ganancias la significatividad necesaria para cumplir con el criterio de relevancia. Se verá en detalle en la siguiente sección.

Pero ahora resulta interesante comparar la situación argentina con el caso chileno. La elección de Chile y no otro país radica en que la comparación es más interesante cuando se trata de otro país latinoamericano que además, de todos los de la región, es aquel que tiene sus cuentas fiscales más ordenadas. Para futuras investigaciones, se propone también realizar la comparación con Brasil, cuya economía es similar a la argentina, y resulta ser el país más grande en materia económica de la región, además de los grandes vínculos comerciales que nuestro país mantiene con la economía brasileña. En la sección siguiente, se realiza un breve análisis del impuesto a las renta en la economía chilena.

#### i. Comparación con el caso chileno

Para el caso chileno, se aplica exactamente el mismo método que para el caso argentino. Se plantean dos escenarios, en el cual uno de ellos considera el efecto del impuesto a la renta<sup>27</sup> y el otro no. A partir de la ecuación N° 21, se reemplazan los valores obtenidos para cada una de las variables, utilizando los valores de PBI chileno por objeto del gasto.

Para este caso no se realizan los cálculos de elasticidad ingreso de la recaudación del impuesto a la renta, sino que directamente se procede al análisis de la significatividad del impuesto.

#### **Escenario N° 1:**

Tal como se dijo, en este escenario está considerado el efecto del impuesto a la renta en la variable “ $t$ ” de la ecuación N° 21. Repasando los supuestos de este modelo, se tiene que:

---

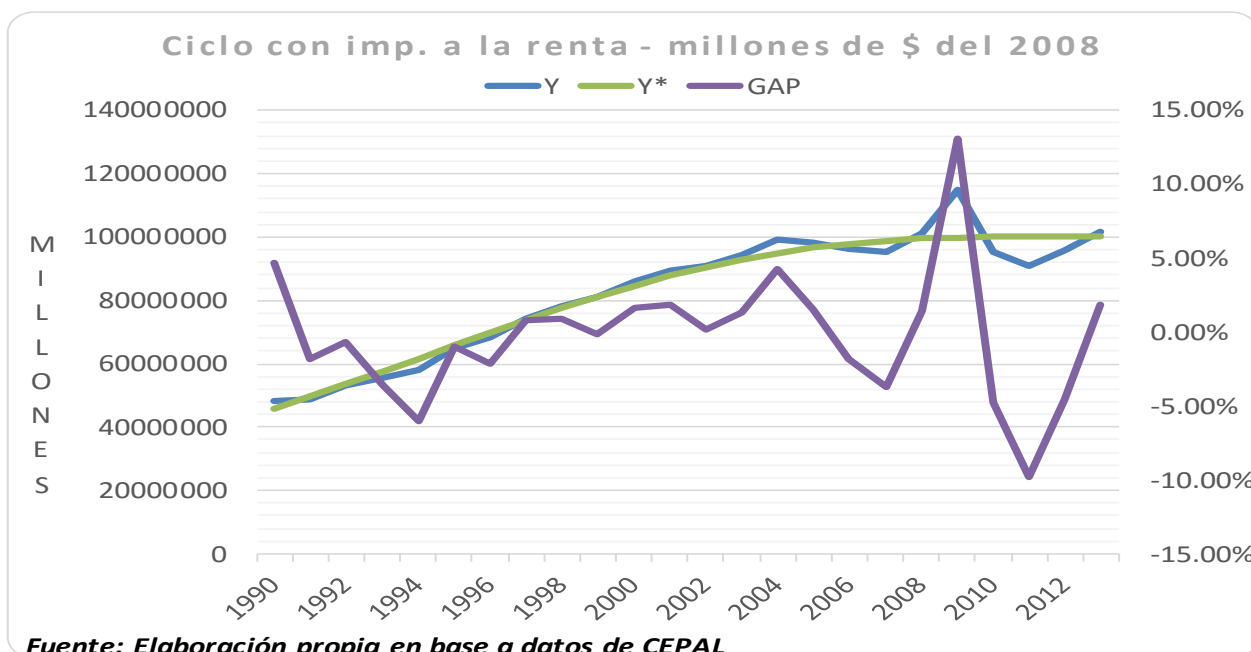
<sup>27</sup> En Chile el impuesto es conocido con el nombre formal de impuesto a la renta, pero es análogo al impuesto a las ganancias en Argentina.

- El consumo autónomo es considerado nulo, es decir,  $A = 0$ .<sup>28</sup>
- La propensión marginal a consumir obtenida es  $PMgC = 0,7985$
- El sector público no realiza transferencias al sector privado. Por lo tanto,  $R = 0$ .
- El valor de recaudación autónoma también es considerado nulo ( $T_0 = 0$ ).
- $I, G$  y  $XN$  son variables exógenas.
- El valor de la alícuota impositiva estará dado por una variable proxy de la participación

de la recaudación total en el PBI. Es decir:  $t = RT/PBI$ .

Los resultados obtenidos luego de reemplazar los valores correspondientes en la ecuación son los representados en el gráfico N° 10.

Gráfico 10



En el eje principal, se encuentra representadas las líneas de PBI efectivo y de PBI potencial simulado<sup>29</sup>. En el eje secundario, está representada la brecha entre las dos líneas anteriores. Tal como se

<sup>28</sup> Para este caso, también se obtuvo un valor negativo de consumo autónomo en la estimación de la ecuación. Por lo tanto, también se lo considero igual a cero en el resto del procedimiento.

<sup>29</sup> Recordemos que las líneas obtenidas representan demandas agregadas y que no siguen la misma evolución del PBI chileno. Por este motivo, es que se dice que los resultados obtenidos son los “simulados”.



hizo en el caso argentino, carece de sentido analizar a fondo los resultados obtenidos hasta aquí. Lo interesante es realizar la comparación con el caso que excluye al impuesto a la renta de la economía, que a continuación se procede a presentar.

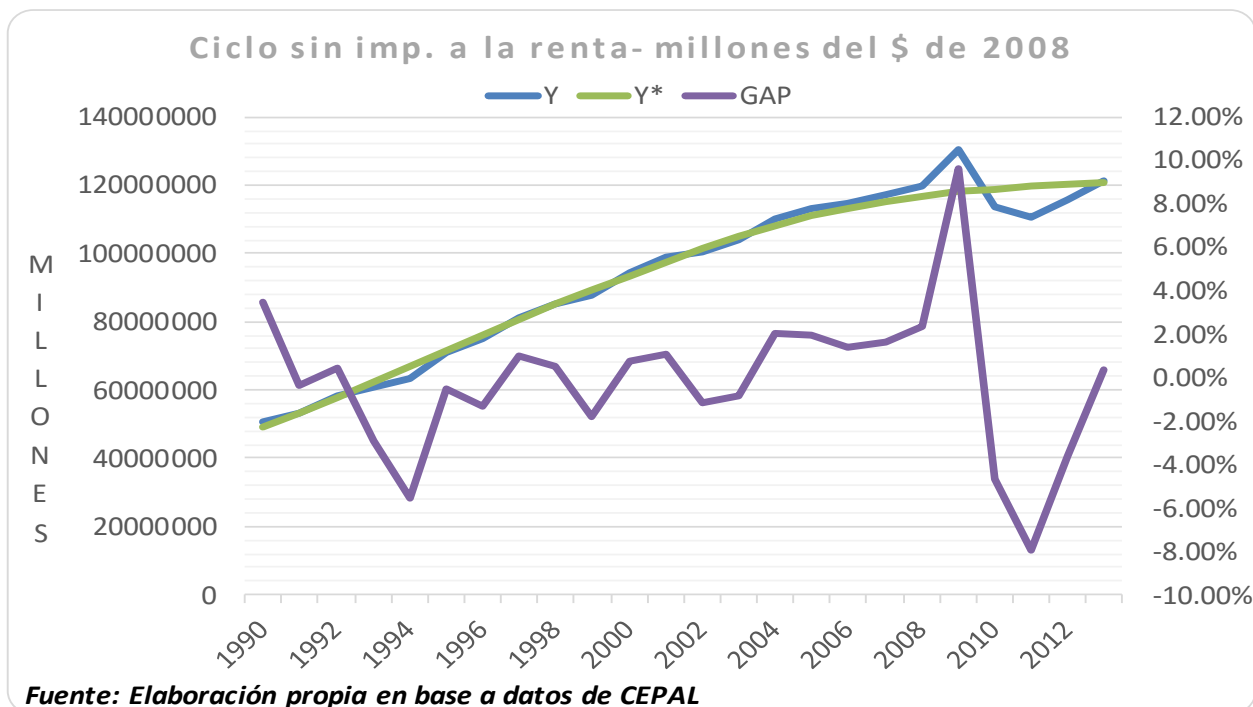
### Escenario N° 2:

A modo de repaso, lo supuestos para este escenario son los siguientes:

- El consumo autónomo es considerado nulo, es decir,  $A = 0$ .
- la propensión marginal a consumir obtenida es  $PMgC = 0,7985$
- El sector público no realiza transferencias al sector privado. Por lo tanto,  $R = 0$ .
- El valor de recaudación autónoma también es considerado nulo ( $T_0 = 0$ ).
- Como se dijo anteriormente,  $I$ ,  $G$  y  $XN$  son variables exógenas.
- El valor de la alícuota impositiva estará dado por una variable proxy de la participación de la recaudación total en el PBI, excluyendo a la recaudación del impuesto a las ganancias. Es decir:  $t = (RT - RIG) / PBI$ .

Los resultados obtenidos para este escenario se encuentran representados en el gráfico N° 11.

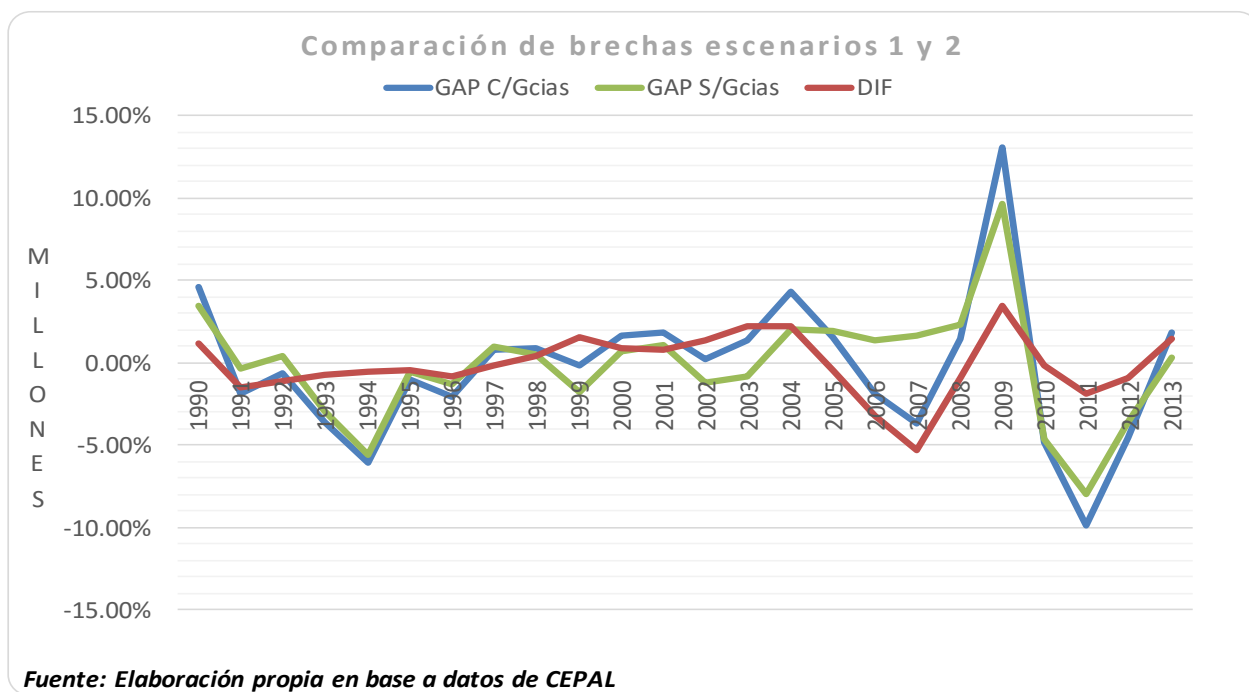
Gráfico 11



Puede apreciarse en el gráfico que las líneas de PBI efectivo y potencial simulados están representadas en el eje principal, y la brecha entre ambas, representada en el eje secundario.

Al realizar la comparación entre ambas brechas, aquí si se logra ver diferencias sustanciales, en contraposición al caso argentino en el que costaba identificar diferencias entre los escenarios, y sólo en dos años de los casi 50 bajo estudio se podía hacer una comparación. Analicemos en el gráfico N° 12 las diferencias entre las dos brechas.

Gráfico 12





Tal como puede apreciarse, en este caso sí se encuentran grandes diferencias entre los dos escenarios. Desde el inicio del período, en 1990, hasta 1998, el gráfico muestra la existencia de un poco significativo efecto estabilizador, al encontrar un valor de brecha con impuesto a la renta menor que el valor de brecha sin el impuesto. A partir de 1998 hasta 2004, contrariamente, el gráfico muestra un efecto desestabilizador en la economía, pero las diferencias no son significativas en extremo, y ambas líneas muestran la misma tendencia. Pero sí resulta intrigante al observar la gráfica para el período 2004-2008, en el que se aprecia que el efecto estabilizador del impuesto a la renta es sumamente significativo. El escenario con el impuesto muestra en decrecimiento de la brecha notable, mientras que el escenario

sin el gravamen muestra una tendencia estable de la misma, manteniéndose cercana al 1,5%, y la diferencia entre ambas líneas es considerable. Al analizar el porqué de esta situación, encontramos que el contexto coyuntural chileno durante este período es realmente particular.

En el período 2004-2008 se registra un preocupante deterioro de los términos de intercambio en Chile, con tal magnitud que en el año 2008 cayeron un 15% con respecto al año anterior. A causa de esto, las exportaciones comenzaron a decrecer. Las exportaciones de cobre se desaceleraron del año 2004 al 2005. En el año 2006 parecieron recuperarse, pero luego enfrentaron una grave desaceleración que concluye en los años 2008 y 2009 con caídas superiores al 13%. Esto, inevitablemente produjo un enfriamiento de la economía, con un PBI que disminuía su velocidad de crecimiento, encontrando en 2009 una caída superior al 1,5%.

Sin embargo, el efecto estabilizador del impuesto a la renta fue contundente. Y si bien existen tal vez varios motivos de porqué esto fue así, resulta importante para el foco de esta investigación resaltar dos de ellos:

 Inflación: desde 1990, la economía chilena tiene propuesta una meta inflacionaria del 3% anual, que si bien no fue lograda de manera estricta, la tasa de inflación del país es menor a los dos dígitos desde 1994.

 Sector fiscal ordenado: esto se debe a dos grandes motivos. Por un lado, el estricto respeto a la Ley de Responsabilidad Fiscal bajo la cual el accionar del estado chileno se ordena. Y por otro lado, como principal factor, un comportamiento estatal chileno absolutamente reglado por el objetivo de balance estructural, sobre el cual el presupuesto del estado se elabora y estima en función del precio internacional del cobre<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> El Balance Estructural es un indicador que resulta de estimar el balance presupuestario del gobierno central que se obtendría en un año particular si el precio del cobre estuviera en su nivel de mediano plazo y la actividad económica (medida a través del PIB) estuviera en su nivel de tendencia. Así, al aislar el efecto de movimientos cíclicos del precio del cobre y de la actividad económica sobre los ingresos fiscales, este indicador entrega una medida de la sostenibilidad que tienen en el tiempo, más allá de las fluctuaciones cíclicas de la economía, los niveles de gasto incorporados en el presupuesto.

## VI. PROPUESTAS PARA UNA ECONOMÍA ESTABLE

Lograr que la economía no sufra importantes fluctuaciones no es tarea fácil, sobre todo para las economías latinoamericanas, cuyo historial muestra a sus economías con una marcada volatilidad, y más aún para la economía argentina. En este trabajo se intenta establecer la capacidad estabilizadora del impuesto a las ganancias, que en un principio representa al principal componente estabilizador de PBI argentino. Una vez analizada la escasa capacidad estabilizadora de dicho tributo, se procede a remarcar ciertos aspectos en lo que tal vez sea necesario un ajuste, una vuelta de tuerca. Esto no quiere decir que las recomendaciones presentadas a continuación representen una receta de éxito, ya que es sumamente necesario que el legislador conozca con exactitud el punto en el cual se encuentra la economía, y la coyuntura que el país vive. Aun así, es esencial prestar suma atención a las deficiencias que la economía muestra, y lograr así dar un paso más cerca de la situación óptima.

Se analizan ahora aquellos aspectos en los que se debería prestar más atención. Siguiendo a Martner (2000), podría existir una herramienta que pueda ser aplicada en las economías latinoamericanas en su conjunto. Existe todo un desafío por hacer compatible crecimiento y equidad en conjunto con una mejora en la distribución del ingreso. Pero tal vez sea necesario un pacto fiscal de las economías latinoamericanas (CEPAL, 1998). Este pacto fiscal debe sentarse bajo dos pilares fundamentales, que son la estabilidad y la responsabilidad. El principio de estabilidad supone que el gobierno realiza un manejo de las finanzas de manera responsable, transparente y sin sorpresas para el sector privado, dotándose de predictibilidad. El pilar de responsabilidad supone sostenimiento en las decisiones, sobre todo en las de largo plazo, sostenibilidad de las cuentas fiscales y de regulación de la demanda agregada.

Suponer la creación e implantación de este pacto fiscal supone que los gobiernos recuperen campo de acción, asumiendo un papel más participativo en la economía, trabajando para la reducción de la volatilidad, mejorando su desempeño y eficiencia.

Lograr economías con estabilidad, con un PBI efectivo lo más cercano posible al PBI potencial, no es tarea fácil. Pero los gobiernos tienen herramientas a su alcance que permiten reducir la volatilidad de sus economías. En este trabajo se examinó de manera teórica cómo un impuesto sobre la renta permite lograr esto. Pero también se demostró cómo en Argentina no tienen un peso significativo como para lograr ese tan deseado efecto estabilizador. Por tal motivo, es que los gobiernos deben crear espacios para la plena operación de los estabilizadores fiscales automáticos. Cuando las economías crecen menos de lo esperado, o enfrentan un período recesivo, aparece un déficit público para un presupuesto dado, y se observa como contrapartida una baja en las tributaciones. Los estabilizadores fiscales automáticos contribuyen a amortiguar aquellas variaciones en el ciclo, estimulando a la economía en períodos recesivos y frenándola en períodos de recalentamiento. Los gobiernos tienen la posibilidad de dejar actuar libremente a los estabilizadores automáticos o frenar o reforzar su accionar con políticas de carácter discrecional. Por ejemplo, durante una recesión, la reacción instintiva de los gobiernos para no empeorar el déficit público es aplicar políticas de disminución de gasto, empeorando aún más la situación. En otras situaciones, el presupuesto puede verse envuelto en un crecimiento explosivo de deuda pública, absorbiendo gran parte de los ingresos obtenidos por los intereses en el pago de deuda. Por este motivo, para mantener un coeficiente estable de deuda/PBI<sup>31</sup> resulta de suma importancia que la tasa a la que la economía se endeuda no supere a la tasa a la que la economía crece. Si la tasa de interés aumenta y la tasa de crecimiento cae repentinamente, de inmediato se pone en tela de juicio la capacidad del sector público en el cumplimiento de sus obligaciones<sup>32</sup>. Así, adoptar objetivos de saldo público de forma independiente al nivel de actividad y de otras variables macroeconómicas (como la inflación o el desempleo) puede resultar sumamente nocivos.

De esta manera, resulta preciso y de suma importancia ajustar de forma exacta los mecanismos que se vayan a aplicar, para evitar la utilización de herramientas incorrectas en calidad o en grado que puedan empeorar la situación. Al mismo tiempo, actuar de manera prudencial le da al gobierno cierta

---

<sup>31</sup> Cabe aclarar que sólo el déficit no es un aspecto negativo para las economías. Lo que resulta sumamente nocivo en su persistencia en el tiempo, y la baja capacidad del sector público para enfrentar sus obligaciones con crecimiento económico sostenido.

<sup>32</sup> Muchos expertos en el tema cuestionan de manera explícita el uso de la política monetaria de manera exclusiva y/o excesiva para estabilizar la economía, sobre todo si se enfrentan períodos de estancamiento con inflación, comúnmente llamados períodos de estanflación.

responsabilidad en su actuar, aumentando la confianza y expectativas que los agentes privados depositen en él, dándole esto eficacia y eficiencia a las políticas públicas.

Además de crear espacios para la operación de los estabilizadores fiscales automáticos, el legislador debe conocer de manera precisa cuáles son los mecanismos que interfieren de manera positiva o negativa en ellos. Estos mecanismos son, entre otros, el peso del sector público en la economía, la progresividad del sistema tributario, los esquemas de empleo público y de subsidios de desempleo y la sensibilidad del desempleo a las variaciones del producto bruto interno (Martner, 2000).

En América Latina, prácticamente ha fracasado la utilización de la política fiscal como instrumento anticíclico, y la economía argentina no estuvo exenta a esto. Cuando se entra en recesión, la preocupación principal es controlar los episodios de insolvencia financiera, y en épocas de bonanza se tiende a aumentar el gasto público. Los estabilizadores fiscales automáticos deben ser comprendidos en un sentido estricto, como mecanismos simétricos que operan en ambas fases del ciclo. Más que definir ciclo con exactitud, se debe conocer de manera precisa la relación existente entre déficit fiscal y nivel de actividad, sin considerar cada uno de manera independiente, y acotar al primero a límites máximos que puede tomar.

También es de suma importancia que se pueda mantener cierta flexibilidad en la política económica que le dé al gobierno cierto campo de acción para actuar ante situaciones imprevistas.

También es cierto que para permitir que la economía encuentre la senda de estabilidad y se guíe sobre ella, es absolutamente necesario que quienes son los responsables de la conducción económica de la nación conozcan con suma precisión la posición de la economía y sus características coyunturales. Por tal motivo, cobra gran importancia la definición que se le dé al concepto de “normalidad”, sobre el cual se guiarán los legisladores para la aplicación de políticas destinadas a darle rienda suelta a la estabilidad. Por este motivo, debe ser adecuada la distinción entre tendencia y ciclo, conociendo lo que la economía necesita para volver a la línea de tendencia. Esto parece ser un trabajo casi artesanal, de suma precisión. Y tal vez en la práctica puede resultar muy difícil aplicar políticas para la estabilidad, pero renunciar a ello puede ser aún peor.

Otro factor que resulta de gran importancia e influencia en la capacidad estabilizadora del sector público es el diseño institucional con el que se cuenta. Es de suma trascendencia que éste cuente con transparencia y consistencia, permitiendo acotar el accionar del gobierno al nivel de actividad

económica. Debido a la debilidad del estado en este sentido, la sola operación de los estabilizadores fiscales automáticos puede resultar insuficiente. Por este motivo es necesario agregar herramientas que doten al sector público de capacidad de estabilización, tales como los fondos de estabilización. Éstos funcionan de manera tal que durante los períodos de expansión de la economía se nutre el fondo con los recursos excedentes, que son utilizados durante las fases de contracción. Es cierto que para que los fondos sean exitosos es necesario que las fases de expansión compensen o excedan a las fases de crisis. Otros países lograron éxito utilizando fondos de estabilización en sus economías, y un ejemplo de éstos son los fondos petroleros. Los precios del petróleo son inestables e impredecibles, y por lo tanto los ingresos que se obtienen de sus exportaciones también lo son. Los fondos de estabilización tienen como objetivo resolver el problema creado por el carácter volátil de los ingresos petroleros. Cuando éstos son elevados, el presupuesto destina parte de ellos al fondo; cuando son bajos, se usa parte del fondo para financiar al presupuesto. De todas maneras, existe evidencia que muestra casos diversos, en los que estos fondos tuvieron éxito en su aplicación y otros países en los que su aplicación no muestra diferencia contundente con respecto a otros países con economías similares y que no aplican fondos de estabilización (Davis, Ossowski, Daniel, & Barnett, 2001). Un caso de una economía que logró aplicar de manera exitosa un fondo de estabilización petrolero es Noruega. El fondo gubernamental de petróleo de Noruega fue creado en 1990 con el objetivo de dar un manejo coherente a los objetivos de largo plazo de política económica (Céspedes & Rappoport, 2006). La economía noruega es una clara excepción a la llamada enfermedad holandesa.<sup>33</sup>

Si bien es cierto que con la sola operación de los estabilizadores automáticos no es suficiente para estabilizar a la economía argentina y se necesitan de otras herramientas como las nombradas precedentemente, tampoco se debe dejar de lado su utilización. Dejar operar a los estabilizadores automáticos trae consigo innumerables ventajas, permitiendo al legislador evitar los lags o rezagos que sufre en la aplicación de políticas discrecionales. Por lo tanto, es imprescindible dotar de significatividad a los estabilizadores fiscales automáticos en Argentina. Para ello, resulta necesario una urgente

---

<sup>33</sup> La enfermedad holandesa se produce cuando hay un boom en el sector exportador de recursos naturales que aumenta el valor de la moneda nacional, por lo tanto, deteriora la competitividad del sector manufacturero. Este término surge en la década de 1960, cuando las entradas de divisas en los Países Bajos aumentaron considerablemente luego del descubrimiento de yacimientos de petróleo en Slochteren, trayendo consigo una apreciación de la moneda local, perjudicando la competitividad de las exportaciones no petroleras.

actualización de alícuotas y mínimos no imponibles, personas físicas y jurídicas afectadas por el impuesto y personas exentas. Esto en conjunto con la creación de espacios para la tributación progresiva eliminando grados de libertad al impacto de impuestos regresivos. Al mismo tiempo, es necesario comenzar a regular de manera más eficiente la aplicación de seguros de desempleo, reduciendo aspectos burocráticos a la hora de otorgarlos. Para ello, será imprescindible conferir desincentivos al empleo informal, por lo cual la tributación de la renta debe ser lo más precisa posible.

Existe todo un sinnúmero de herramientas que el estado tiene a su alcance para sostener una economía lo más estable posible reduciendo la volatilidad del producto bruto. Algunas de ellas centran la atención en la colocación de mecanismos correctores de más fácil aplicación. Otras, sin embargo, pretenden un cambio estructural institucional de fondo y con resultados que tal vez puedan visualizarse a más largo plazo. Aun así, no por más difícil de aplicar o por más lejos que se disfruten los beneficios deben dejar de aplicarse estas medidas, ya que renunciar a esto pueden ser aun peor.



## VII. CONCLUSIONES

Luego de haber establecido con precisión la capacidad estabilizadora del impuesto a las ganancias en Argentina, se llega a la principal conclusión de que el mismo **no cumple con el criterio de relevancia**. El peso en la economía no resulta relevante, perdiendo participación en relación a los demás ingresos tributarios, sobre todo con respecto a la tributación de IVA que posee menores capacidades de estabilización y la gran implicancia de ser un impuesto regresivo.

Si bien es cierto que en este trabajo se logró demostrar la escasa significatividad del impuesto a las ganancias, resulta justo realizar una estimación lo más precisa posible de la elasticidad de dicho gravamen. Es cierto que no es el objetivo de este trabajo encontrar el valor exacto de esa elasticidad. Sólo se pretende corroborar que la variación de su recaudación al variar en un punto porcentual el producto bruto interno fuera mayor a la unidad. A pesar de esto, el autor se compromete a realizar una estimación lo más precisa posible, incluyendo variables que se desestimaron en este trabajo.

De todas formas, con el apoyo de las estimaciones realizadas, se puede afirmar que el período 1992-2000 muestra una elasticidad del impuesto a las ganancias de más del doble que la elasticidad obtenida para el período 2003-2012, período que se diferencia del anterior por una participación del estado más activa en la economía y con claros objetivos de distribución del ingreso. Claro está que para obtener una mayor capacidad estabilizadora del impuesto a las ganancias no es condición suficiente que el estado tenga una participación más activa en la economía. No es cantidad o tamaño sino más bien calidad. El estado debe amigarse con el pragmatismo y saber en qué momento la economía necesita más o menos de él. Por este motivo, reglar la participación del mismo puede ser una mala idea si se lo piensa en un carácter estricto y no se le otorga al sector público cierto margen de maniobra para poder hacer uso de políticas discrecionales cuando la economía le exige mayor participación y protagonismo.

Es menester pensar en un modelo preciso que permita considerar situaciones óptimas. En esta investigación se hizo la comparación de dos escenarios. Uno de ellos es el actual, y el otro elimina de escena al impuesto a las ganancias. Una tercera parte podría ser incluir una recaudación óptima que

contemple las propuestas establecidas en el apartado anterior, y pueda aportar una especie de situación óptima a la que se podría haber llegado o bien a la que efectivamente se llegó (el interrogante queda planteado).

También cabe destacar que sólo con el impuesto a las ganancias como agente estabilizador de la economía no alcanza, aunque éste opere de manera eficiente. También deben establecerse otros mecanismos de estabilización automática, tales como el seguro de desempleo o los fondos de estabilización. Al mismo tiempo, deben incluirse políticas de largo plazo que sean consistentes con los objetivos de estabilidad y solvencia del sector público.

A pesar de todo esto, el principal problema no es la escala desactualizada de impuesto a las ganancias, o ineficacia de los seguros de desempleo, o la no utilización de fondos de estabilización. El problema central en Argentina siempre fue la inflación. En los últimos 70 años, sólo 17 tuvieron una tasa de inflación igual a un dígito, y sólo unos pocos años de esos 17 fueron tasas de inflación negativas. En Argentina no existe memoria inflacionaria, y esta gran aceleración de los precios indica una marcada distorsión de la economía. Actualizar las escalas de impuesto a las ganancias no tiene sentido si ésta es una tarea que debe realizarse todos los años. El principal problema que debe atacarse es la inflación.

Otro gran problema que sufre nuestro país no es de índole económica. Cada crisis trajo consigo un deterioro institucional que resulta difícil de arreglar. El sector público ha perdido credibilidad, o bien se hace propia de ella sólo por un tiempo hasta que una nueva crisis pone en duda su eficiencia. Cualquier intento de estabilizar la economía tiene altas probabilidades de fracasar si el sector privado desconfía de la capacidad de estado para lograrlo. Las expectativas de este sector pueden poner en riesgo las intenciones del sector público si éste ha visto disminuida su confiabilidad o afectada su capacidad de estabilización, imposibilitando llegar de manera precisa al objetivo fijado.

La solución para enfrentar este tipo de situaciones coyunturales requiere inevitablemente no provocar sorpresas en el sector privado que puedan poner en riesgo los intentos de estabilización. Para esto, es necesario reglar ciertas políticas públicas, para que el comportamiento del estado sea predecible, permitiendo el uso de políticas de carácter discrecional en aquellas situaciones en las que la economía comienza a transitar un sendero inesperado. Es de suma importancia que en una economía reglada el estado tenga sus cuentas fiscales ordenadas, actuando con responsabilidad y manteniendo fijos sus objetivos de largo plazo. La utilización de manera adecuada de fondos de estabilización le da

seriedad al estado en este sentido, y en caso de tener que recurrir a endeudamiento, asegurar la sostenibilidad de deuda con crecimiento económico.

El camino por recorrer es largo, pero las economías del mundo tienen herramientas para poder transitarlo sin graves problemas, siempre y cuando el accionar del estado tenga cierto pragmatismo, acotando su accionar en la fijación de reglas, y aplicando medidas de carácter discrecional cuando la coyuntura lo pide.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

- Allub, L. (2007). Déficit estructural y cíclico de Argentina para el período 1980-2006. Córdoba: Departamento de Economía y Finanzas UNC.
- Baxter, M., & King, R. G. (1999). Measuring business cycles: approximate Band-Pass filters for economic time series. University of Virginia. Springer.
- Bihan, H. L., Sterdyniak, H., & Cour, P. (1997). La notion de croissance potentielle a-t-elle un sens. (D. française, Ed.) *Economie internationale: la revue du CEPII.*, Números 77-80, 54.
- CEPAL. (1998). El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos. Santiago de Chile: CEPAL.
- Céspedes, L. F., & Rappoport, D. (2006). El fondo gubernamental de petróleo de Noruega. (B. C. Chile, Ed.) *Economía chilena*, 8.
- Clement. (1959). The concept of automatic stabilizers. Berkeley: University of California.
- Corrales, F., Dómenech, R., & Varela, J. (2002). Los saldos presupuestarios cíclicos y estructural de la economía española. España: Ministerio de Economía y Hacienda. Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.
- Davis, J., Ossowski, R., Daniel, J., & Barnett, S. (2001). Fondos petroleros ¿Solución o problema? Universidad de Texas: Finanzas y desarrollo: publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.
- Ferreres, O. J. (2010). Dos siglos de economía argentina 1810-2010. El Ateneo.
- Ferrucci, R. (1991). Política económica argentina contemporánea. Universidad de Texas: Ediciones Macchi.
- Hodrick, R., & Prescott, E. (1997). Post-war U.S. business cycles: An empirical investigation. *Journal of Money, Credit and Banking*, vol. 29, N° 1, 17.
- Maia, J. L., & Kweitel, M. (2003). Argentina: sustainable output growth after the collapse. Dirección Nacional de Políticas Macroeconómicas - Ministerio de Economía de la República Argentina.
- Maia, J. L., & Nicholson, P. (2001). El stock de capital y la productividad total de los factores en la Argentina. Dirección Nacional de Coordinación de Políticas Macroeconómicas.

- Martín, F. R. (2008). La elasticidad de la recaudación tributaria. Un estudio para Argentina. 1999-2007. Buenos Aires: Subdirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la República Argentina.
- Martner, R. (1999). El papel de los estabilizadores automáticos en la política fiscal en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
- Martner, R. (2000). Los estabilizadores fiscales automáticos. Revista de la CEPAL N° 70, 22.
- Miñana, H. N. (1998). Finanzas Públicas. Buenos Aires: Ediciones Macchi 2da edición.
- Musgrave, R. (1969). Teoría de la hacienda pública. Aguilar.
- Pedersen, M. (1998). The Hodrick-Prescott filter. Working Paper, Institute of Economics, University of Copenhagen.
- Pietrobuono, A., & Todesca, N. (2011). Estabilizadores automáticos vs. políticas discrecionales: el caso de la política fiscal argentina. Revista Ensayo sobre Economía Política y Desarrollo, 24.
- Trapé, A. (2008). Aspectos relevantes en el diseño de la política fiscal. Mendoza: Universidad Nacional de Cuyo.
- Vega, J. A. (1983). El comportamiento de las recaudaciones en la República Argentina. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo, 51 a 84.
- Vega, J. A., & Diblasi, J. V. (2012). Volatilidad macroeconómica y estabilizadores automáticos. El caso argentino. Córdoba: 45° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas.

#### **Páginas WEB consultadas**

[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)

<http://si3.bcentral.cl/Siete/secure/cuadros/home.aspx>

<http://www.economia.gob.ar/secretarias/politica-economica/programacion-macroeconomica/>

[http://www.indec.gov.ar/nivel2\\_default.asp?seccion=E&id\\_tema=3](http://www.indec.gov.ar/nivel2_default.asp?seccion=E&id_tema=3)

[http://www.ojf.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=21&lang=es](http://www.ojf.com/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=21&lang=es)

## IX. ANEXOS

### a. ANEXO A

Los valores de PBI y el filtro Hodrick-Prescott aplicado para cada uno de los valores de  $\lambda$  se muestran en la Tabla 4.

Tabla 4

<b>Año</b>	<b>PBI</b>	<b>HP100</b>	<b>HP150</b>	<b>HP25</b>
1960	105345	101769.4011	101452.247	103810.557
1961	112824	106813.1706	106752.6054	107752.42
1962	111033	111892.696	112078.9156	111755.661
1963	108400	117103.8436	117497.6064	116084.528
1964	119566	122533.8872	123068.1369	120974.382
1965	130522	128183.0598	128789.3142	126353.192
1966	131365	134021.9147	134636.597	132092.589
1967	134841	140044.3924	140596.9939	138230.949
1968	140635	146217.8605	146635.7003	144777.528
1969	152644	152457.6538	152679.539	151605.987
1970	160861	158623.2768	158615.327	158424.281
1971	166913	164576.095	164329.6431	164981.877
1972	170379	170199.8512	169724.0366	171125.709
1973	176761	175401.6528	174717.2768	176779.937
1974	186316	180090.4023	179232.5017	181838.87
1975	185211	184188.5953	183206.4737	186196.057
1976	185189	187680.9837	186623.1788	189924.132
1977	197015	190562.5389	189479.9637	193056.31
1978	190666	192803.3078	191764.6105	195436.383
1979	203892	194437.8625	193515.1353	197066.49
1980	207011	195479.4057	194762.2329	197757.972
1981	195787	196035.6779	195605.7744	197595.175
1982	189602	196329.7402	196227.2927	197032.584
1983	197401	196582.1673	196809.5291	196452.362
1984	201349	196946.2593	197491.058	195939.456
1985	187352	197583.5006	198414.3945	195616.743
1986	200726	198699.4032	199747.7733	195823.484

1987	205926	200397.1617	201585.6782	196568.341
1988	202022	202800.2377	204029.1151	198056.078
1989	188011	206087.385	207208.0282	200865.783
1990	184569	210429.5766	211238.9818	205735.187
1991	204094	215817.02	216110.5587	212887.822
1992	223701	221981.3143	221633.5406	221700.564
1993	236505	228536.827	227538.5975	231198.527
1994	250308	235115.1249	233570.1841	240486.857
1995	243186	241427.4565	239532.5311	248882.954
1996	256626	247336.9976	245341.454	256097.061
1997	277441	252724.5109	250937.1252	261611.547
1998	288123	257563.6512	256334.9492	264929.95
1999	278369	262075.2415	261727.025	266188.994
2000	276172	266785.6963	267517.3707	266453.122
2001	263996	272384.368	274220.9511	267273.976
2002	235235	279654.4735	282410.4296	270591.96
2003	256022	289295.3432	292590.3011	278216.347
2004	279020	301562.1084	304950.555	290542.113
2005	304631	316377.1718	319437.3951	307076.483
2006	330421	333437.5149	335824.1548	326865.794
2007	359014	352322.6588	353785.4592	348858.568
2008	383278	372581.9625	372959.9141	372145.552
2009	386536	393831.697	393020.9816	396223.699
2010	421947	415795.0894	413710.908	421035.248
2011	459371	438122.4134	434728.709	446134.941
2012	468098	460525.4582	455828.3048	471113.976

*Fuente: Elaboración propia en base a datos de Orlando Ferreres*

Los valores de productividad total de los factores, trabajo y capital utilizados en el método de función de producción se muestran en la Tabla 5.

Tabla 5

Año	Capital (Millones de \$ de 1993)	Trabajo (Millones de ocupados)	PTF
1960	370730	6040	2.58
1961	386478	6381	2.63
1962	396811	6440	2.54
1963	402791	6414	2.47
1964	411575	6591	2.66

1965	421002	6698	2.85
1966	430022	6762	2.82
1967	440243	6812	2.85
1968	454487	6944	2.90
1969	474952	7123	3.05
1970	496661	7266	3.11
1971	520989	6907	3.24
1972	544683	7064	3.21
1973	564440	7263	3.22
1974	585490	7301	3.33
1975	604875	7348	3.25
1976	630095	7469	3.16
1977	663687	7930	3.18
1978	685728	8102	3.00
1979	709734	8220	3.13
1980	731617	8419	3.09
1981	743446	8410	2.93
1982	746864	8515	2.83
1983	751477	8629	2.92
1984	754282	8803	2.94
1985	751822	8912	2.75
1986	753580	9244	2.87
1987	759741	9538	2.87
1988	764877	9693	2.80
1989	761522	9807	2.61
1990	753638	9876	2.56
1991	752932	10251	2.75
1992	760331	10520	2.94
1993	771708	10652	3.07
1994	788205	10618	3.22
1995	796299	10311	3.17
1996	808038	10344	3.31
1997	827530	10918	3.44
1998	848892	11435	3.44
1999	860608	11553	3.29
2000	867928	11609	3.24

*Fuente: Dirección Nacional de Política Macroeconómica*



## b. ANEXO B

En las siguientes tablas se muestran las estimaciones realizadas para el cálculo de las elasticidades ingreso de la recaudación de ganancias para el período 1961-2012, para los subperíodos 1992-2000 y 2003-2012 y de la recaudación de IVA para el período 1961-2012, respectivamente.

Tabla 6

Dependent Variable: LNGCIAS  
Method: Least Squares  
Date: 06/12/15 Time: 17:12  
Sample (adjusted): 1962 2012  
Included observations: 51 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-8.632928	3.186539	-2.709187	0.0093
LNPBI(-1)	1.382526	0.260302	5.311233	0.0000
R-squared	0.365361	Mean dependent var		8.281373
Adjusted R-squared	0.352409	S.D. dependent var		0.979206
S.E. of regression	0.787997	Akaike info criterion		2.399781
Sum squared resid	30.42601	Schwarz criterion		2.475539
Log likelihood	-59.19441	Hannan-Quinn criter.		2.428730
F-statistic	28.20920	Durbin-Watson stat		0.279120
Prob(F-statistic)	0.000003			

Tabla 7

Dependent Variable: LNGCIAS  
Method: Least Squares  
Date: 06/19/15 Time: 19:57  
Sample: 1992 2000  
Included observations: 9

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-31.09554	4.196651	-7.409608	0.0001
LNPBI(-1)	3.205707	0.337581	9.496101	0.0000
R-squared	0.927966	Mean dependent var		8.754444
Adjusted R-squared	0.917675	S.D. dependent var		0.421340
S.E. of regression	0.120892	Akaike info criterion		-1.194703
Sum squared resid	0.102305	Schwarz criterion		-1.150875
Log likelihood	7.376162	Hannan-Quinn criter.		-1.289283
F-statistic	90.17593	Durbin-Watson stat		2.060271
Prob(F-statistic)	0.000030			

Tabla 9

Dependent Variable: LNGCIAS  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/19/15 Time: 19:45  
 Sample: 2003 2012  
 Included observations: 10

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-8.787749	2.607861	-3.369715	0.0098
LNPBI(-1)	1.467212	0.205461	7.141080	0.0001
R-squared	0.864395	Mean dependent var		9.833000
Adjusted R-squared	0.847445	S.D. dependent var		0.324039
S.E. of regression	0.126564	Akaike info criterion		-1.119279
Sum squared resid	0.128148	Schwarz criterion		-1.058762
Log likelihood	7.596396	Hannan-Quinn criter.		-1.185666
F-statistic	50.99502	Durbin-Watson stat		1.434088
Prob(F-statistic)	0.000098			

Tabla 8

Dependent Variable: LNIVA  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/19/15 Time: 19:10  
 Sample: 1961 2012  
 Included observations: 52

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-11.11360	1.484896	-7.484430	0.0000
LNPBI	1.258397	0.144935	8.682491	0.0000
LNGCIAS	0.547753	0.066363	8.253899	0.0000
R-squared	0.891151	Mean dependent var		8.836923
Adjusted R-squared	0.886708	S.D. dependent var		1.048451
S.E. of regression	0.352897	Akaike info criterion		0.810679
Sum squared resid	6.102271	Schwarz criterion		0.923251
Log likelihood	-18.07766	Hannan-Quinn criter.		0.853836
F-statistic	200.5821	Durbin-Watson stat		0.555570
Prob(F-statistic)	0.000000			

### c. ANEXO C

Los valores para la propensión marginal a consumir para Argentina y Chile están representados en los gráficos 13 y 14 respectivamente:

Gráfico 13

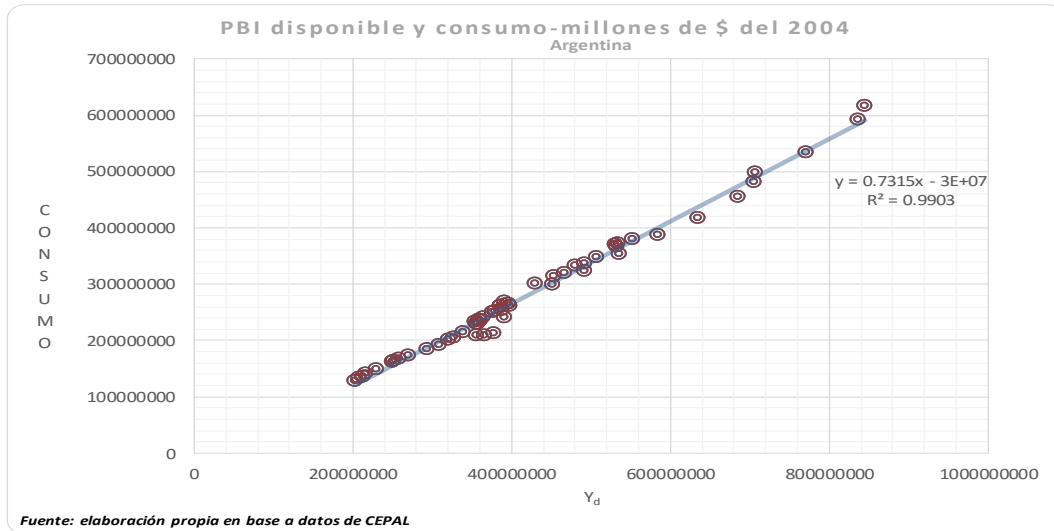
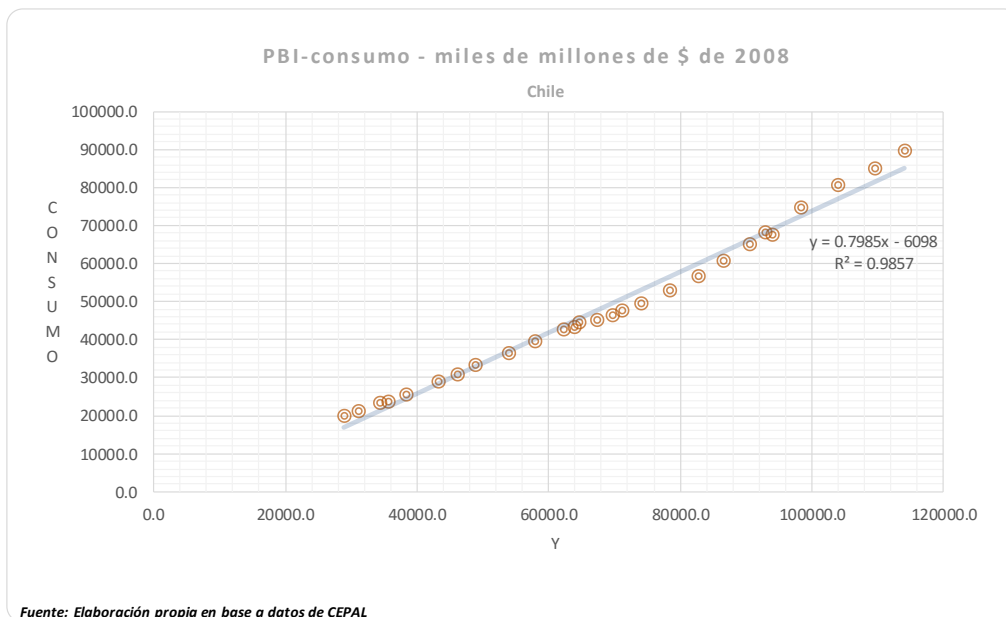


Gráfico 14



## Declaración Jurada Resolución 212/99-CD

"El autor de este trabajo declara que fue elaborado sin utilizar ningún otro material que no haya dado a conocer en las referencias, que nunca fue presentado para su evaluación en carreras universitarias y que no transgredí o afecta derecho de terceros"

Apellido y Nombre	Mendoza, N° Registro	Firma
MASTRORRIDE FEDERICO EMILIANO	26260	