



El saldo

**Ganadores y perdedores de las
transferencias fiscales derivadas de las
reformas previsional y tributaria**

Enero 2018

Introducción

“Tenemos que seguir bajando el gasto público, el secreto es eso. No hay otro”.

Mauricio Macri, 10 de diciembre de 2017

La triada de reformas impulsadas luego de las elecciones legislativas y la negociación del Gobierno Nacional con los gobernadores por el pedido de reducción del peso del Impuesto a los Ingresos Brutos y sobre el reclamo del Fondo del Conurbano, denominado “Consenso Fiscal”, derivó en una importante modificación de la estructura recaudatoria.

En el presente documento analizamos la serie de medidas que se dirigen a desfinanciar al Tesoro, para favorecer al sector privado empresario.

Reforma Impositiva

A. Reducción de Contribuciones Patronales

La propuesta del Gobierno, aprobada por la cúpula cegetista, fue establecer un mínimo no imponible –MNI- de \$12.000 por trabajador por mes, que se actualizará por IPC INDEC desde 2019 (con la variación de octubre contra octubre de los años previos). La propuesta establece que en 2018 se aplique el 20% del MNI, 40% en 2019, 60% en 2020, 80% en 2021, para llegar a la aplicación plena en 2022. Si bien también se propone la reducción progresiva de las alícuotas de la actividad de servicios (hoy en 21%) y el incremento progresivo del resto de las actividades (hoy en 17%) convergiendo el conjunto de actividades en 19,5%, el punto central del recorte reside en la aplicación de una porción del salario sin contribuciones.

Actualmente las contribuciones representan aproximadamente \$424.351 millones al año¹, y en 2018, si estimamos paritarias en el orden de la inflación prevista en el Presupuesto 2018 (15,7%), se alcanzarían los \$490.974 millones. La aplicación del mínimo no imponible previsto en la reforma, afectará negativamente la recaudación en \$30.968 millones de pesos.

¹ Considerando la recaudación a noviembre de 2017 y proyectando el monto de ese mismo mes para diciembre.

Cuadro N° 1 – Reducción de la recaudación por Contribuciones Patronales en 2018

Mínimo de salario	Máximo de salario	Cantidad de trabajadores	MNI	Reducción de Masa Salarial en el segmento salarial
\$ 0,00	\$ 2.520,60	182.613	No se aplica	- \$
\$ 2.520,60	\$ 2.856,03	3.857	\$ 2.400,00	\$ 111.539.985,55
\$ 2.856,04	\$ 3.852,00	85.760	\$ 2.400,00	\$ 2.675.712.661,94
\$ 3.852,00	\$ 7.704,00	389.160	\$ 2.400,00	\$ 12.141.798.388,41
\$ 7.704,00	\$ 11.556,00	671.856	\$ 2.400,00	\$ 20.961.898.284,77
\$ 11.556,00	\$ 15.408,00	637.771	\$ 2.400,00	\$ 19.898.456.846,07
\$ 15.408,00	\$ 19.260,00	676.361	\$ 2.400,00	\$ 21.102.454.976,95
\$ 19.260,00	\$ 23.112,00	886.088	\$ 2.400,00	\$ 27.645.932.787,51
\$ 23.112,00	\$ 26.964,00	626.161	\$ 2.400,00	\$ 19.536.207.976,38
\$ 26.964,00	\$ 30.816,00	447.289	\$ 2.400,00	\$ 13.955.415.119,47
\$ 30.816,00	\$ 34.668,00	353.635	\$ 2.400,00	\$ 11.033.421.232,00
\$ 34.668,00	\$ 38.520,00	276.533	\$ 2.400,00	\$ 8.627.825.263,24
\$ 38.520,00	\$ 42.372,00	212.621	\$ 2.400,00	\$ 6.633.767.901,74
\$ 42.372,00	\$ 46.224,00	168.372	\$ 2.400,00	\$ 5.253.208.683,74
\$ 46.224,00	\$ 50.076,00	135.336	\$ 2.400,00	\$ 4.222.478.214,71
\$ 50.076,00	\$ 53.928,00	109.891	\$ 2.400,00	\$ 3.428.595.261,52
\$ 53.928,00	\$ 57.780,00	89.413	\$ 2.400,00	\$ 2.789.670.758,48
\$ 57.780,00	\$ 61.632,00	71.223	\$ 2.400,00	\$ 2.222.168.927,26
\$ 61.632,00	\$ 65.484,00	60.792	\$ 2.400,00	\$ 1.896.705.943,25
\$ 65.484,00	\$ 69.336,00	48.380	\$ 2.400,00	\$ 1.509.449.369,79
\$ 69.336,00	\$ 73.188,00	44.185	\$ 2.400,00	\$ 1.378.577.580,75
\$ 73.188,00	\$ 77.040,00	36.518	\$ 2.400,00	\$ 1.139.357.682,29
\$ 77.040,00	\$ 80.892,00	32.384	\$ 2.400,00	\$ 1.010.383.799,34
\$ 80.892,00	\$ 84.744,00	29.624	\$ 2.400,00	\$ 924.280.265,71
\$ 84.744,00	\$ 88.596,00	23.438	\$ 2.400,00	\$ 731.252.052,23
\$ 88.596,00	\$ 92.819,86	26.194	\$ 2.400,00	\$ 817.243.944,32
\$ 92.819,87		136.234	\$ 2.400,00	\$ 4.250.500.239,92
\$ 92.819,88	+ de \$92.819,88	68.204	\$ 2.400,00	\$ 2.127.971.382,37
TOTAL		6.529.891		\$ 198.026.275.529,72
Participación de Contribuciones sobre masa salarial				15,64%
Reducción de Contribuciones patronales				\$ 30.968.077.798,38

Fuente: elaboración CEPA en base a AFIP y BESS. Nota: la estimación se realizó en base a la estructura de salarios del BESS de 03/2017, actualizando los salarios a 01/2018 con la variación de los mismos del sector privado registrado entre 09/2017 y 09/2016. La cantidad de trabajadores del BESS se ajustó a la cantidad estimada en MTEySS-SIPA proporcionalmente.

La propuesta alcanza sólo los primeros \$12.000 de salario bruto de los trabajadores (\$2.400 en 2018). Esto significa que se tributa sólo sobre lo que excede ese monto. A los efectos del cálculo realizado, tal como se puede observar, se segmentó por salario, dado que quienes no superan los \$2.224,32 no pagan las contribuciones.

Ahora bien, como la reforma propone el aumento progresivo de la reducción de contribuciones, el ejercicio que sigue muestra el impacto futuro de dicha reforma, manteniendo la cantidad de trabajadores.

Cuadro 2. Estimación de reducción de la recaudación por Contribuciones Patronales para el período 2019-2022, pesos corrientes

Año	Recaudación estimada de Contribuciones	MNI sin actualización por IPC	IPC anual (presupuesto 2018)	Pérdida de recaudación estimada	Porcentaje de reducción de Contribuciones sobre el total
2017	\$424.351.120,84				
2018	\$490.974.246,82	\$2.400,00	15,70%	\$30.969.455,47	6,3%
2019	\$528.779.263,82	\$4.800,00	7,70%	\$71.663.319,97	13,6%
2020	\$561.563.578,18	\$7.200,00	6,20%	\$115.772.093,41	20,6%
2021	\$596.380.520,02	\$9.600,00	6,20%	\$163.933.284,27	27,5%
2022	\$633.356.112,27	\$12.000,00	6,20%	\$217.621.434,86	34,4%

Fuente: elaboración CEPA en base a AFIP, BESS y Presupuesto 2018

Tal como se percibe en el cuadro precedente, la reducción de contribuciones patronales, en un escenario conservador (con inflación prevista en el presupuesto 2018) alcanzaría **los \$217.621 millones, es decir, el 34,4% de las contribuciones patronales.**

B. El aumento de la recaudación por blanqueo y el fin del tope de aportes

El “blanqueo laboral” de la reforma se compone de dos medidas. Por un lado, el blanqueo gratuito de los trabajadores no registrados y, por otro, la eliminación del tope máximo para la retención y pago de aportes.

En lo referido al blanqueo de trabajadores, según los datos de EPH extendidos al universo de la población, existen en la Argentina 4.576.730 trabajadores asalariados no registrados (en base a datos al segundo trimestre de 2017).

Cuadro N° 3. Aumento de aportes y contribuciones por blanqueo de trabajadores, proyección 2018

Trabajadores No Registrados	Participación	Cantidad de Casos	Estimación de Blanqueo	
Total asalariados no registrados (estimación EPH extendido a población total)		4.576.730		
Cuenta Propia	31%	1.418.786		
Patrones	2%	91.535		
Trabajador familiar sin remuneración	2%	91.535		
Asalariados	65%	2.974.875		
Asalariados en hogares	25%	743.719		
Asalariados en Unidades Productivas con empleo formal	31%	922.211		
Hasta 5 trabajadores	37%	341.218	10,00%	34.122
Entre 6 y 40 trabajadores	45%	414.995	20,00%	82.999
Más de 40 trabajadores	18%	165.998	40,00%	66.399
Asalariados en Unidades Productivas sin empleo formal	44%	1.308.945		
Hasta 5 trabajadores	74%	968.619	3,00%	29.059
Entre 6 y 40 trabajadores	24%	314.147	10,00%	31.415
Más de 40 trabajadores	2%	26.179	20,00%	5.236
Trabajadores No Registrados a blanquear				249.229

Fuente: elaboración CEPA en base a EPH y MTEySS

En el cuadro precedente se ha procedido a calcular la cantidad de casos de empleo no registrados para cada uno de los segmentos de empleo y a estimar la posible cantidad de trabajadores no registrados blanqueados, considerando una mayor propensión al blanqueo en unidades productivas con empleo formal y de mayor tamaño. Proyectando que se reduzca la cantidad de trabajadores no registrados en unidades productivas con empleo formal en 10% para el caso de hasta 5 trabajadores, 20% para el caso de 6 a 40 trabajadores y de 40% para el caso de más de 40 trabajadores, y a la vez proyectando que se reduzca la cantidad de trabajadores no registrados en unidades productivas sin empleo formal en 3% para el caso de hasta 5 trabajadores, 10% para el caso de 6 a 40 trabajadores y de 20% para el caso de más de 40 trabajadores, la cantidad de trabajadores no registrados blanqueados alcanzaría los 249.229 casos. Tanto para los trabajadores no registrados considerados cuentapropistas como para los considerados patrones, la ley no otorga beneficios (es más, se impulsó un sensible aumento del monotributo) por lo que no se estimó blanqueo alguno.

Cuadro N° 4. Estimación de la reducción del porcentaje de trabajadores no registrados, proyección 2018

Ocupados Registrados	8.536.000
Asalariados No Registrados	2.974.875
Porcentaje No Registrados	34,85%
Trabajadores blanqueados	249.229
Asalariados No Registrados considerando Blanqueo	2.725.645
Porcentaje de No Registrados considerando Blanqueo	31,93%
Porcentaje de reducción de Trabajadores No Registrados considerando Blanqueo	2,92%

Fuente: elaboración CEPA en base a EPH y MTEySS

En definitiva, el blanqueo de 249.229 trabajadores actualmente no registrados permitiría reducir casi 3 puntos porcentuales la actual tasa de trabajadores no registrados.

¿Cuánto representa esta situación en términos de recaudación? En caso de estimar un salario promedio similar al SMVM de 2018² (\$9.500 brutos entre enero y junio y \$10.000 brutos de julio a diciembre, incluyendo ambos aguinaldos) para cada trabajador, esto implica un adicional entre aportes y contribuciones de \$7.263 millones.

Cuadro N° 5. Estimación de la recaudación por blanqueo de trabajadores no registrados, proyección 2018

Trabajadores blanqueados	249.229
Salario promedio estimado (SMVM para 2018)	\$9.500/\$10.000
Masa salarial estimada	\$ 31.589.780.295,38
Aportes (promedio en 08/2017: 11,2%)	\$ 3.538.055.393,08
MNI contribuciones	\$ 7.775.945.918,86
Base imponible para Contribuciones	\$ 23.813.834.376,52
Contribuciones (promedio en 08/2017: 15,64%)	\$ 3.724.483.696,49
Monto final	\$ 7.262.539.089,57

² La estimación de blanqueo toma como referencia de salario para los no registrados el SMVM.

Fuente: elaboración CEPA en base a EPH y MTEySS

Asimismo, la reforma impositiva establece que para 2018 se aplicará un aumento del 25% sobre el actual tope para el pago de aportes patronales de \$81.918, es decir, \$102.397,50. Utilizando la estructura de salarios del BESS, para este ejercicio se estimó en 34.102 casos³ la cantidad de trabajadores que superan el tope estipulado, y en \$130.000 el salario promedio de los mismos. Así entonces, la masa salarial adicional que se ve alcanzada ascendería a \$12.237 millones, por lo que los aportes adicionales alcanzarían los \$1.371 millones.

Cuadro N° 6. Aumento de aportes y contribuciones por blanqueo de trabajadores, proyección 2018

Cantidad estimada de trabajadores por encima del tope	34.102
Salario promedio	\$130.000
Masa salarial estimada por encima del tope	\$12.236.943.767,03
Aportes (11,2%)	\$1.370.537.701,91

Fuente: elaboración CEPA

De acuerdo a los números arrojados, los ingresos por “blanqueo laboral” considerando ambas medidas alcanza algo más de \$8.600 millones anuales (en la proyección efectuada para el año 2018), lo que compensaría sólo un 28% de la pérdida de recursos de ANSES en relación a la pérdida sufrida por la reducción de contribuciones (que supera los 30 mil millones de pesos al año que viene). Es preciso mencionar que la compensación mencionada es válida para 2018, ya que se reduce sensiblemente en los años subsiguientes como resultado del aumento del MNI (\$2.400 en 2018, \$4.800 en 2019, \$7.200 en 2020, \$9.600 en 2020 y \$12.000 en 2021, actualizándose por inflación –IPC INDEC- desde 2019). Esto implica que se multiplicará al menos por cinco el valor de la reducción de contribuciones de 2018, alcanzando en 2021 una reducción del 35% del total de las contribuciones).

³ En marzo de 2017, 68.204 trabajadores superaban el límite de \$72.289,62 brutos mensuales. Se consideró que ese límite alcanzará en 03/2018 aproximadamente \$90.362,03 (25% por encima del monto anterior). A los efectos del cálculo, se consideró que el 50% de los trabajadores por encima de ese tope (34.102) cobrarían entre \$90.362,03 y \$102.397,50, mientras que el 50% restante (otros 34.102) superarían ese guarismo, con promedio de \$130.000.

Consenso Fiscal

A. La concesión a Vidal y la propuesta del redestino del Impuesto a las Ganancias y a los Créditos y Débitos para compensar la merma de ingresos provinciales

El pedido de Cambiemos a las provincias de reducir el peso del impuesto a los Ingresos Brutos que en la actualidad promedia el 74% de los ingresos propios de las provincias- y la decisión de conceder a Vidal el Fondo del Conurbano (en manos de la CSJN, que, de fallar a favor de PBA hubiera significado una desfinanciación de facto de las provincias), derivó en el Consenso Fiscal, el pacto realizado entre el Poder Ejecutivo Nacional y los pares provinciales. Para compensar la merma de ingresos que implica este acuerdo se definió el reparto del 100% del impuesto a las ganancias para las provincias y el redestino del Impuesto a los Créditos y Débitos, donde el 30% era coparticipable.

En lo referido al Impuesto a las Ganancias, actualmente se coparticipa en un 64%, por lo que el resto sería redestinado a las provincias. Pero, ¿a quién iba dirigido ese 36% restante? Se destinaba 2% a Ministerio del Interior (que “volvía” a las provincias en forma de ATN), 4% a las provincias sin Buenos Aires, 10% a la Provincia de Buenos Aires con un tope de 650 millones de pesos (este es el eje de la negociación: el fondo del conurbano) y 20% a ANSES. El porcentaje correspondiente a Provincia de Buenos Aires quedaba limitado a sólo \$650 millones por lo que ese 10% en la práctica resultaba “repartible” entre el resto de los rubros. A continuación se muestra las modificaciones que se producirían con la reforma.

Cuadro N° 7. Reparto del Impuesto a las Ganancias (en miles)

Estimación del Impuesto a las Ganancias 2018 (Presupuesto 2018)	\$642.261.300
Pérdida de recaudación de ANSES (20% del Impuesto a las Ganancias) (redestino coparticipación)	-\$128.452.260
Redestino recaudación de ANSES (20% del Impuesto a las Ganancias): beneficio al Tesoro (43,34% ⁴)	\$55.671.209
Redestino recaudación de ANSES (20% del Impuesto a las Ganancias): beneficio a las Provincias (56,66%, detraído \$21 mil millones para Bs As)	\$51.781.051
Redestino recaudación de ANSES (20% del Impuesto a las Ganancias): Fondo del Conurbano Pcia. Bs As	\$21.000.000
Pérdida de recaudación del Ministerio de Interior (2% de Impuesto a las Ganancias): pérdida de ingresos del Tesoro	-\$12.485.226
Redestino recaudación del Ministerio de Interior (2% de Impuesto a las Ganancias): beneficio al Tesoro (43,34%)	\$5.567.121
Redestino recaudación del Ministerio de Interior (2% de Impuesto a las Ganancias): beneficio a las Provincias (56,66%)	\$7.278.105

Fuente: elaboración CEPA

El Impuesto a las Ganancias estimado asciende a \$642 mil millones de acuerdo al Presupuesto 2018. El 20% que dejará de percibir el ANSES alcanza los \$128.500 millones, que se reparte entre el Tesoro y las Provincias según el esquema de coparticipación porcentual.

⁴ El destino original del Tesoro alcanza 42,34%. El 1% restante corresponde al Ministerio del Interior con destino a ATN pero recauda el Tesoro Nacional.

Vale mencionar asimismo que la gran beneficiaria del reparto resulta ser la Provincia de Buenos Aires, ya que de la redistribución de recursos tal jurisdicción obtendrá en 2018 \$21.000 millones y otros \$44.000 millones en 2019, como compensación del Fondo del Conurbano.

Ante la notoria pérdida de recursos de la caja de la Seguridad Social, el Gobierno propuso compensar la merma de recaudación destinando el 100% del Impuesto a Créditos y Débitos para el ANSES. Esto significaría un ingreso adicional de \$202 mil millones para el año 2018. Estrictamente, esta decisión tuvo dos etapas: una parte de la transferencia había sido propuesta previo a la reforma, transfiriendo el 70% del impuesto a los Créditos y Débitos desde el Tesoro Nacional hacia ANSES, al inicio de las negociaciones con las provincias, con el objetivo de condicionar el pedido de las provincias de destinar la recaudación dicho impuesto a la coparticipación para compensar el pedido de reducción de impuestos (particularmente de ingresos brutos) y sustentado en la desfinanciación de ANSES como resultado de la decisión de la Corte de terminar con la detracción del 15% de los recursos coparticipables para el organismo (como se explica más adelante).

Cuadro N° 8. Impuesto a Créditos y Débitos (en miles)

Créditos y Débitos (Presupuesto 2018)	\$201.737.900
Propuesta previa a la reforma (destino del 70% del Tesoro a ANSES)	\$141.216.530
Acuerdo con los Gobernadores: beneficio al ANSES – Pérdida de las Provincias	\$60.521.370

Fuente: elaboración CEPA

Asimismo, cabe recordar que la Corte decidió, en diciembre de 2015, devolver el 15% de los fondos previsionales a San Luis, Córdoba y Santa Fe. Frente a esta medida, el ministro Frigerio acordó con el conjunto de las provincias una reducción de la detracción en cinco años, con 3 puntos porcentuales por año, alcanzando el 15% a 2020. Esto alcanza un costo para ANSES de \$35 mil millones para 2018 que se suma a los \$70 mil millones (a moneda de 2018) perdidos entre 2016 y 2017. Esta cuestión se analizará más adelante.

B. El pedido de reducción del Impuesto a los ingresos brutos

El Gobierno planteó la necesidad de reducir el impuesto a los Ingresos Brutos dado su carácter distorsivo. El pedido se sustanció en dos acuerdos: por un lado, la eliminación inmediata del impuesto en lo referido a las exportaciones y servicios desarrollados en el exterior, y por otro, la implementación de un tope máximo de la alícuota aplicable a cada sector de actividad.

Asimismo, el Gobierno Nacional se comprometió a compensar la merma de ingresos (que se combina con la pérdida de por la concesión del Fondo del Conurbano) a través de las modificaciones mencionadas del Impuesto a las Ganancias y el Impuesto a los Créditos y Débitos y el compromiso del Estado Nacional de “Emitir un bono para todas las provincias y la

CABA, excluyendo a la provincia de Buenos Aires, a 11 años, que genere servicios por \$ 5.000.000.000 (cinco mil millones de pesos) en 2018”.⁵

El Consenso Fiscal establece textualmente “Desgravar inmediatamente los ingresos provenientes de las actividades de exportación de bienes, excepto las vinculadas con actividades mineras o hidrocarburíferas y sus servicios complementarios y desgravar los ingresos provenientes de prestaciones de servicios cuya utilización o explotación efectiva se lleve a cabo en el exterior del país”. En este sentido, la estimación de recaudación por IIBB de exportaciones asciende a \$19.971, que al valor promedio del dólar de 2017 (\$16,45), representa aproximadamente u\$1.214 millones. La misma recaudación al tipo de cambio promedio estimado en el Presupuesto 2018 (\$19,30) representa \$23.428 millones. Considerando el Informe de INDEC de Intercambio Comercial Argentino hasta octubre de 2017, es posible estimar que lo referido a actividad minera o hidrocarburíferas alcanza en promedio un 7,14% del total del comercio exterior⁶.

Cuadro N° 9. Reducción del Impuesto a los IIBB por comercio exterior (en miles), proyección 2018

Estimación de recaudación por IIBB por comercio exterior – AFIP – 2017 en pesos	\$19.971.806
Estimación de recaudación por IIBB por comercio exterior – AFIP – 2017 en dólares (al promedio del dólar 2017)	U\$1.213.887
Tipo de cambio promedio para 2018	\$19,30
Estimación de recaudación por IIBB por comercio exterior – AFIP – 2018 en pesos	\$23.428.024
Estimación de recaudación por IIBB por comercio exterior vinculado a Minería e Hidrocarburos - AFIP – 2018 en dólares	\$1.673.216
Estimación de recaudación por IIBB por comercio exterior – AFIP – 2018 en pesos eximidos del impuesto	\$21.754.808

Fuente: elaboración CEPA

Por otro lado, dada la diversidad de alícuotas por actividad y por provincia, resulta difícil estimar con precisión el monto, en valores absolutos, que significará la reducción de ingresos brutos en el promedio de los estados subnacionales.

No obstante, puede realizarse una aproximación. Dado que el Estado Nacional indicó que compensaría la merma de ingresos brutos con otras transferencias, puede estimarse en cuánto acrecientan los recursos provinciales esos nuevos aportes, cifra que será cercana al monto que las provincias deberán reducir como contraparte en Ingreso Brutos.

⁵ Agrega además que el bono será de “\$ 12.000.000.0000 (doce mil millones de pesos) por año a partir de 2019. Esos bonos serán distribuidos entre las jurisdicciones que aprueben el Consenso en función de los coeficientes efectivos de distribución resultantes del régimen general de Coparticipación Federal de Impuestos”.

⁶ Las exportaciones de minerales metalíferos alcanzan los u\$562 millones para los primeros diez meses de 2017 sobre u\$12.845 millones de exportaciones totales para el mismo período. A la vez, las importaciones de minerales y de combustibles y lubricantes alcanzan los u\$646 millones y u\$4.842 millones respectivamente, sobre un total de u\$55.386 millones.

Cuadro N° 10. Reducción del Impuesto a los IIBB (en miles) y compensación del gobierno, en el nivel subnacional, proyección 2018

Aumento de recaudación de las provincias por coparticipación del 20% del Impuesto a las Ganancias antes destinado a ANSES	\$72.781.051
Redestino del 30% del Impuesto a los Créditos y Débitos a ANSES antes destinado a coparticipación	-\$34.291.408
Aumento (saldo) de recaudación de las provincias por coparticipación del 2% del Impuesto a las Ganancias antes destinado al Ministerio del Interior	\$7.278.105
Reducción de IIBB por comercio exterior	-\$21.754.808
Bono compensatorio	\$5.000.000
Estimación de reducción en IIBB	\$29.012.940

Fuente: elaboración CEPA

De acuerdo al cuadro precedente, si el excedente fiscal de las provincias asciende a 29 mil millones de pesos, esa será la magnitud de reducción de ingresos brutos (en 2018).

C. Otras reformas impositivas: la renta financiera, reemplazo del ITI, las modificaciones en impuestos internos y modificaciones centrales del Impuesto a las Ganancias

Renta financiera. La propuesta incluye a los plazos fijos, Lebacs y bonos de más de \$1,4 millones para personas físicas (las empresas ya se encuentran alcanzados). Se grava en el Impuesto a las Ganancias al 5% los intereses a plazo fijo en pesos y para rendimientos provenientes de instrumentos de renta fija en pesos sin cláusula de ajuste. Esto pasaría a tributar lo que supere anualmente el valor del mínimo no imponible, que hoy asciende a \$51.967 y los gastos de adquisición de estas inversiones. Para rendimientos provenientes de instrumentos en moneda extranjera o indexados y otras rentas financieras, la alícuota será de 15%.

Según un informe de Quantum Finanzas, sin considerar mínimos no imponibles, el impuesto recaudaría anualmente el equivalente a entre u\$s 770 millones y u\$s 1000 millones, bajo el supuesto de tipo de cambio real constante. Como el resultado de la recaudación deviene de la modificación del Impuesto a las Ganancias, el monto final se coparticiparía.

Cuadro N° 11. Estimación recaudación por renta financiera

Recaudación del Renta Financiera	770/1000 millones de u\$s
Recaudación con promedio de tipo de cambio 2018 (19,3)	\$14.861/\$19.300 millones= \$17.081
Recaudación destino Provincias (56,66%)	\$8.420/\$10.935 millones= \$9.678
Recaudación destino Tesoro (43,34%)	\$6.440/\$8.365 millones= \$7.403

Fuente: elaboración CEPA

Algunas cuestiones a considerar. En el caso de las Lebacs, se estima que sólo un 10% se encuentran en poder de personas físicas. Por otro lado, con las medidas propuestas, es de esperar que haya una transferencia de inversiones que pasen a fondos comunes de inversión que seguirán siendo exentos – probablemente sean los mismos bancos los que promuevan esta alternativa – lo cual afectará la recaudación del impuesto. Asimismo, la recaudación para

2018 dependerá de cómo se cobre el impuesto, ya que de tributarse anualmente implicaría que el impacto recaudatorio se produciría recién en 2019.

Impuesto a las transferencias de Inmuebles (ITI). Se elimina el actual gravamen que alcanza con la tasa del 1,5% a las ventas de inmuebles. Se propone gravar al 15% el resultado obtenido por la venta de un inmueble que se adquiriera luego de la vigencia de la ley, en la medida que no sea la casa habitación del vendedor ni que se haya recibido por herencia.

La estimación de la recaudación del impuesto para 2018 alcanza los \$4.022 millones⁷. Para el presente cálculo se estimó que el 20% de las operaciones realizadas en la actualidad podrían resultar alcanzadas por la nueva tributación y que en ellas, la ganancia de capital alcanzaría el 15%. En este escenario, el impuesto ascendería a \$1.206 millones.

Vale mencionar que el ITI es coparticipable.

Cuadro N° 12. Modificaciones en la recaudación del ITI para 2018 (en miles)

Recaudación de ITI IT2017	\$705.300,00
Recaudación de ITI IIT2017	\$878.300,00
Estimación de recaudación de ITI IIIT2017	\$922.945,33
Estimación de recaudación de ITI IVT2017	\$967.006,59
Total 2017	\$3.473.551,91
Estimación de recaudación para 2018	\$4.022.373,12
20% de ventas correspondientes a operaciones de segunda vivienda	\$ 804.474,62
base imponible (valor de venta)	\$ 53.631.641,55
Ganancias de Capital (15%)	\$ 8.044.746,23
Impuesto (15%)	\$ 1.206.711,93

Fuente: elaboración CEPA

Impuestos internos. El Gobierno propuso una serie de cambios en lo referido a los impuestos internos. Luego de idas y vueltas⁸, se planteó el aumento de la alícuota en whisky, coñac y otras bebidas blancas, el aumento de la alícuota para las cervezas, que pasarán a tributar del 8% al 14% (aunque las cervezas artesanales mantienen la alícuota anterior), reducir el impuesto en lo referido a los celulares, televisores y monitores (del 17% actual a 0% futuro), en autos y motos de gama media se eliminan los impuestos internos (hoy del 10%), y se compensan con aumentos en las aeronaves, embarcaciones y motos de gama alta. Y la alícuota actual de cigarrillos, que actualmente alcanza el 75% se reducirá a 73%, pero con un aumento de los cargos fijos mínimos determinados en pesos (aumentan de \$22 a \$25). Vale recordar que las bebidas azucaradas finalmente no sufrieron modificaciones en el gravamen.

Cuadro N° 13. Variación de recaudación estimada por Impuestos Internos para 2018 con alícuotas actuales y nuevas

⁷ La estimación se realizó con la información de AFIP de recaudación del impuesto de los dos primeros trimestres de 2017 y la proyección de los dos trimestres siguientes en base a la variación de precios respecto del II Trimestre 2017, calculando luego la recaudación de 2018 según la inflación estimada en el Presupuesto 2018.

⁸ Originalmente se planteó que la alícuota para Whisky, coñac y otras bebidas blancas pasa del 20% al 29% progresivamente, las cervezas del 8 al 17%, los espumantes del 0% al 17% y los vinos y sidras de 0 a 10%. Las gaseosas en general y otras bebidas sin alcohol pasan de entre 4 y 8% a un 17% gradual.

Impuesto	Recaudación estimada 2018 (en millones)	Recaudación estimada 2018 con nueva alícuota (en millones)	Diferencia de recaudación
Cigarrillos (alícuota de 75% a 70%)	\$ 60.743,52	\$ 60.780,33	\$ 36,81
Vehículos	\$ 380,16	\$ 418,18	\$ 38,02
Cervezas (alícuota del 8% al 14%)	\$ 1.686,24	\$ 2.950,92	\$ 1.264,68
		Total	\$ 1.339,51

Fuente: elaboración CEPA en base a AFIP

Tal como se muestra en el cuadro precedente, considerando la reducción de alícuotas de los cigarrillos y el aumento del cargo fijo, el efecto de la modificación del impuesto se neutraliza.

En lo referido a los vehículos, se estimó un aumento de la recaudación del orden del 10%.

Finalmente, en el caso de las cervezas se proyectó el aumento del 8% al 14% estipulado, lo que redundará en un incremento de \$1.264,68 millones para el año 2018.

Modificación del Impuesto a las Ganancias: la reducción de la alícuota al 25% y la compensación como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias de lo tributado en el Impuesto a los Créditos y Débitos. La propuesta original establecía reducir la alícuota del impuesto a las ganancias para las ganancias no distribuidas por las empresas, del actual 35% al 25%, aplicándose la primera rebaja (al 30%) desde 2019 en adelante. Sin embargo, finalmente se determinó que en 2018 la alícuota alcance el 30% para las ganancias no distribuidas, al igual que en 2019, siendo del 25% desde 2020⁹.

Cabe indicar que en 2018 se liquida el impuesto sobre las ganancias de 2017 y a lo largo del año se realiza el pago de los anticipos del impuesto en base al resultado del ejercicio 2017. Es decir, la modificación prevista no afectaría en la recaudación. Sin embargo, es de esperar que la reglamentación considere para el cálculo de los anticipos, tanto la nueva alícuota como los pagos a cuenta del impuesto a los Créditos y Débitos.

Cuadro N° 14. Estimación del efecto fiscal de la reducción de la alícuota del Impuesto a las Ganancias para personas jurídicas sobre las ganancias no distribuidas, en 2018.

En miles de pesos

Impuesto a las Ganancias 2016 Empresas	\$ 232.608.000,00
Impuesto a las Ganancias 2016 Personas Físicas	\$ 173.486.000,00
Total Impuesto a las Ganancias	\$ 406.094.000,00
Proyección Impuesto a las Ganancias en Presupuesto 2018	\$ 642.261.300,00
Proyección Impuesto a las Ganancias Empresas	\$ 367.883.092,27
Ganancias de Empresas	\$ 1.051.094.549,33
Estimación de ganancias no distribuidas (40%)	\$ 420.437.819,73
Estimación de ganancias distribuidas (60%)	\$ 630.656.729,60
Impuesto a las Ganancias resultados no distribuidos	\$ 126.131.345,92
Impuesto a las Ganancias resultados distribuidos	\$ 220.729.855,36
Proyección Impuesto a las Ganancias Empresas con reforma	\$ 346.861.201,28
Pérdida de recaudación en el Impuesto a las Ganancias	-\$ 21.021.890,99

⁹ En caso de repartir dividendos, las sociedades tributarán una sobretasa sobre esa distribución, lo que en definitiva significará alcanzar el 35% original.

Fuente: elaboración CEPA en base a AFIP

La propuesta establece además, considerar como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias a los pagos realizados en el Impuesto a los Créditos y Débitos. La llamada ley pyme permitía esta consideración para este tipo de empresas, **por lo que el beneficio se dirige directamente a las empresas de mayor tamaño**. En el presente ejercicio se consideró una estimación conservadora de que el 5% del pago del impuesto será deducido por las empresas en el Impuesto a las Ganancias.

Cuadro N° 15. Estimación de la recaudación del Impuesto a los Débitos y Créditos utilizados como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias para 2018. En miles de pesos

Impuesto a los Créditos y Débitos en Presupuesto 2018	\$ 201.737.900,00
Estimación de 5% como Pago a Cuenta de Impuesto a las Ganancias	\$ 10.086.895,00

Fuente: elaboración CEPA en base a AFIP

Vale mencionar que en el "Consenso Fiscal" incluye un nuevo impuesto a través de "Aprobar antes del 31 de diciembre de 2017 el proyecto de Ley de Revalúo Impositivo y Contable que fuera enviado por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso de la Nación Argentina (expte. 0017PE2017) previendo la coparticipación de lo recaudado". Esta reforma se aplicará para los ejercicios iniciados desde 2018, por lo que no afectará la recaudación durante dicho año. Asimismo, el procedimiento "resultará aplicable en el ejercicio fiscal en el cual se verifique un porcentaje de variación del índice de precios acumulado en los treinta y seis (36) meses anteriores al cierre del ejercicio que se liquida, superior al cien por ciento (100%)".

D. La reforma previsional: los sacrificados son los jubilados

El cambio que propuso el Gobierno en materia previsional implica la actualización de las jubilaciones y pensiones, la AUH y las asignaciones familiares a través de la inflación medida por INDEC y de una porción de la evolución del PBI real (5%), modificando la Ley de Movilidad del año 2009, que establece una fórmula de actualización bianual. Sin embargo, en la Comisión del Senado se aprobó un dictamen que modificó levemente la fórmula, trocando el PBI por la evolución de los salarios. La fórmula propuesta fue "70% inflación" y "30" salarios", incorporando además el pago de un diferencial para alcanzar el 82% del SMVM para los jubilados de la mínima que se hayan jubilado con 30 años de aportes.

Cuadro N° 16. Estimación del costo fiscal del 82% móvil para 2018

Mes	Monto de la Jubilación Mínima	SMVM	82% Móvil del SMVM	Diferencia
ene-18	\$ 7.246,00	\$ 9.500,00	\$ 7.790,00	\$ 544,00
feb-18	\$ 7.246,00	\$ 9.500,00	\$ 7.790,00	\$ 544,00
mar-18	\$ 7.658,17	\$ 9.500,00	\$ 7.790,00	\$ 131,83
abr-18	\$ 7.658,17	\$ 9.500,00	\$ 7.790,00	\$ 131,83
may-18	\$ 7.658,17	\$ 9.500,00	\$ 7.790,00	\$ 131,83
jun-18	\$ 12.097,66	\$ 9.500,00	\$ 7.790,00	\$ 135,00
jul-18	\$ 8.065,10	\$10.000,00	\$ 8.200,00	\$ 134,90

ago-18	\$ 8.065,10	\$10.000,00	\$ 8.200,00	\$ 134,90
sep-18	\$ 8.433,51	\$10.000,00	\$ 8.200,00	
oct-18	\$ 8.433,51	\$10.000,00	\$ 8.200,00	
nov-18	\$ 8.433,51	\$10.000,00	\$ 8.200,00	
dic-18	\$ 13.176,02	\$10.000,00	\$ 8.200,00	
Total Anual				\$ 1.888,29
Jubilados de la mínima con aportes				820.770
Total del 82% móvil				\$1.549.850.998,45

Fuente: elaboración CEPA

Posteriormente se incorporó un adicional a través de un bono para las jubilaciones menores a \$10.000 (de \$750 si el jubilado cuenta con 30 años de aportes y \$300 si no tiene esa cantidad de años de aportes).

Cuadro N° 17. Estimación del costo fiscal del bono para marzo de 2018

Rubro	Cantidad casos	Monto	Monto Total del adicional
AUH	3.900.000	400	\$ 1.560.000.000,00
Jubilados con jubilaciones menores a \$10.000 que realizaron aportes	1.865.054	750	\$ 1.398.790.500,00
Jubilados con jubilaciones menores a \$10.000 que no realizaron aportes	3.631.514	300	\$ 1.089.454.200,00
Total			\$ 4.048.244.700,00

Fuente: elaboración CEPA

La actualización a través de inflación significa un “ahorro” fiscal más que relevante. Si realizamos una estimación utilizando el índice de movilidad aplicado en las Jubilaciones, AUH y Asignaciones Familiares para el año 2018 (ver ANEXO I), y lo comparamos con la actualización con IPC INDEC, la **diferencia sería de aproximadamente 61 mil millones de pesos.**

Cuadro N° 18. Ajuste presupuestario en 2018 estimado en relación a la diferencia entre la actualización en base a IPC-INDEC/RIPE con adicional de bono y 82% móvil y la aplicación de la Ley de Movilidad

Sector	Estimación con Movilidad	Estimación con IPC INDEC y RIPE	Diferencia Movilidad vs IPC INDEC/RIPE
Jubilaciones - Sistema Nacional de Reparto	\$660.790.864.524,82	\$629.175.021.529,77	\$31.615.842.995,04
Jubilaciones - Cajas Provinciales transferidas a Reparto	\$32.584.758.940,86	\$31.025.726.154,52	\$1.559.032.786,34
Jubilaciones - Moratoria en Reparto	\$417.649.870.893,36	\$397.667.220.626,91	\$19.982.650.266,45
Jubilaciones - Poder Judicial	\$8.780.972.155,19	\$8.360.842.501,61	\$420.129.653,58
Pensiones Ex Combatientes	\$7.459.082.356,48	\$7.102.199.128,63	\$356.883.227,86
Pensión Universal Adultos Mayores (PUAM)	\$4.682.764.474,41	\$4.458.715.453,22	\$224.049.021,19
Pensiones Presos Políticos	\$894.111.710,98	\$851.332.524,72	\$42.779.186,26
Pensiones No Contributivas (PNC)	\$125.988.038.429,13	\$119.960.082.753,48	\$6.027.955.675,65
Por AUH	\$ 76.532.595.134,74	\$ 72.765.109.635,41	\$ 3.767.485.499,33
Por Salario	\$ 47.116.483.863,92	\$ 44.797.071.208,79	\$ 2.319.412.655,13
Subtotal	\$1.382.479.542.483,88	\$1.316.163.321.517,06	\$66.316.220.966,83
Bono compensatorio			\$ -1.549.850.998,45

Diferencia por 82% móvil	\$ -4.048.244.700,00
Saldo	\$60.718.125.268,38

Fuente: elaboración CEPA en base a Boletín de Seguridad Social - 10/2017

Nota Metodológica: se utilizó el promedio de cada una de las prestaciones (jubilaciones y pensiones, AUH y Asignaciones Familiares) tomadas del Boletín de Seguridad Social de octubre 2017. Se comparó la proyección, para los 12 meses de 2018, que arrojan estos valores a partir de una actualización con el índice de Movilidad Jubilatoria estimado y, otra, con actualización a través del IPC-INDEC asumiendo la inflación estimada en el REM del BCRA.

Es importante mencionar que las primeras estimaciones realizadas sobre las modificaciones del cálculo alcanzaban los 100/110 mil millones de pesos. La reducción de tal monto no se encuentra relacionada con las propuestas de “mejoras”, a través de PBI real o de RIPTE. La variación responde a la decisión del Gobierno de utilizar un IPC con un rezago de 6 meses (por ejemplo: para marzo 2018 se utiliza la inflación de julio, agosto y septiembre 2017). La estimación de inflación para 2018 resulta inferior a la pauta de inflación mensual del segundo semestre de 2017. La utilización de estos últimos datos acotó la diferencia estimada.

E. Las jubilaciones de privilegio

Bajo la consigna “fin a las jubilaciones de privilegio”, el gobierno quiere eliminar los regímenes especiales. Estos regímenes son básicamente seis: Poder judicial, Diplomáticos, Trabajadores de Luz y Fuerza, Docentes, Docentes universitarios y Fuerzas de Seguridad y Servicio Penitenciario.

De la lista mencionada, las jubilaciones de privilegio –por su gran magnitud monetaria– corresponden al poder judicial y diplomáticos.

El resto se relacionan más bien beneficios en la edad jubilatoria para determinados trabajadores de esas actividades. Nos referimos a los regímenes especiales para los trabajadores que realizan “tareas penosas”, por exposición al calor, al riesgo y a la insalubridad como los de Luz y Fuerza (a los que podrían sumarse los siderúrgicos que fabrican acero a más de 1000 grados centígrados, los mineros, entre otros) y los docentes que mantienen largas jornadas con exposición frente a alumnos. En el caso docente, además, tales trabajadores aportan más a las cajas de seguridad social co-financiando sus jubilaciones junto con el Estado.

Como se muestra más adelante, el recorte de estas jubilaciones puede alcanzar los \$12 mil millones. Aunque no resulta desdeñable, parece escasa la vocación del gobierno de avanzar en ese recorte que afectaría básicamente a jueces y diplomáticos. Resulta evidente que el gobierno centra su preocupación en otro lugar: cuestionar la edad jubilatoria de docentes y trabajadores de Luz y Fuerza como puerta de acceso para el aumento de la edad jubilatoria general. En este sentido, ya ha avanzado en la propuesta de la actual reforma sobre la opción de trabajar hasta los 70 años.

Cuadro N° 19. Cantidad de jubilados y jubilación promedio - Regímenes especiales

Regímenes	Cantidad de jubilados	Promedio Jubilación	Costo anual (en millones)
-----------	-----------------------	---------------------	---------------------------

Poder judicial	4.757	\$121.105	\$7.489
Diplomáticos	353	\$186.919	\$857
Luz y Fuerza	39.923	\$33.310	\$17.287
Docentes	128.107	\$25.003	\$41.639
Docentes universitarios	4.405	\$37.598	\$2.153
Fuerzas de Seguridad y Penitenciario	32.350	\$20.774	\$8.736
Total	209.895		\$78.161

Fuente: elaboración CEPA

¿Cuál es la estimación de ahorro fiscal? En 2012 el Gobierno Nacional propuso un tope superior a las jubilaciones de \$12.359. Ese valor actualizado a diciembre de 2018 asciende a \$48.104,94. Considerando dicho monto como tope máximo se procedió a estimar la cantidad de jubilados cuya jubilación supera ese monto y a cuánto asciende el excedente de tales jubilaciones. Para ello se tomó en consideración la dispersión de los aportantes al SIPA en relación de dependencia por tramo de remuneración asociándola a la dispersión de las jubilaciones de los seis regímenes. Es de esperar que la dispersión en estos regímenes sea sensiblemente menor a la de los aportantes al SIPA, con lo cual a lo sumo es de sobreestimar los valores. Del mismo modo, se consideró las proporciones salariales de cada segmento de ingreso de los aportantes pero con media en el promedio jubilatorio de cada régimen.

El resultado fue el siguiente.

Cuadro N° 20. Estimación de ahorro en jubilaciones de privilegio

Regímenes	Cantidad de jubilados	Promedio Jubilación	Costo anual (en millones)	Jubilaciones que superan tope	Ahorro con tope a jubilaciones que lo superan
Poder judicial	4.757	\$121.105	7.489	3.786	\$4.440.195.012,31
Diplomáticos	353	\$186.919	857	317	\$604.024.641,57
Luz y Fuerza	39.923	\$33.310	17.287	6.604	\$2.604.372.468,44
Docentes	128.107	\$25.003	41.639	13.078	\$3.696.284.211,33
Docentes universitarios	4.405	\$37.598	2.153	872	\$391.463.822,61
Fuerzas de Seguridad y Penitenciario	32.350	\$20.774	8.736	2.205	\$505.080.745,23
Total	209.895		78.161	26.862	\$12.241.420.901,50

Fuente: elaboración CEPA

Transferencias fiscales previas a la reforma

A. La reducción del Impuesto a los Bienes Personales y a la Ganancia Mínima Presunta derivado de la llamada Ley de Reparación Histórica.

En lo referido al Impuesto a los Bienes Personales, si bien se puede pensar que el blanqueo de fines de 2016 impulsaría el impuesto al alza, tanto la reducción de las alícuotas como la eximición de pago de los contribuyentes que ratificaron su DDJJ de los últimos dos años (“contribuyentes cumplidores”) y el aumento del mínimo no imponible compensaron en demasía el aumento derivado de las declaraciones del blanqueo.

Justamente, ambas decisiones, tanto la de reducir progresivamente la alícuota de tributación (para el período fiscal 2016 se reduce de 1,25% a 0,75%, de 0,75% a 0,50% para el período fiscal 2017 y de 0,50% a 0,25% para el período fiscal 2018), como la de eximir del impuesto para los periodos mencionados a los “contribuyentes cumplidores”, ya tiene impacto sobre la recaudación del impuesto en el transcurso de 2017. Hay que mencionar asimismo que mediante la Ley N° 27.260 también se reemplazó el mínimo exento de \$ 305.000 por un mínimo no imponible de \$ 800.000 para el periodo fiscal 2016.

En la previsión del Presupuesto 2018 realizado por el propio Gobierno es posible distinguir la caída de la recaudación del impuesto. Para 2017 el proyecto de Presupuesto estimó \$19.458 millones pero para 2018 sólo calculó \$13.802 millones, es decir, una reducción del 29,1%.

Lo mismo sucede con el Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta, donde se estima que la recaudación será de \$2.178 para 2018 habiéndose estimado para 2017 en \$2.831,10.

Cuadro N° 21. Reducción del Impuesto a los Bienes Personales y Ganancia Mínima Presunta (en millones)

Bienes Personales	
Estimado 2017 en Presupuesto 2018	\$19.458,10
Estimado 2018 en Presupuesto 2018	\$13.802,00
Reducción de la recaudación	\$5.656,10¹⁰
Ganancia Mínima Presunta	
Estimado 2017 en Presupuesto 2018	\$2.831,10
Estimado 2018 en Presupuesto 2018	\$2.178,00
Reducción de la recaudación	\$653,10

Fuente: elaboración CEPA

B. Derechos de exportación

El propio Mauricio Macri había prometido, a principios de 2016, reducir en 5 puntos porcentuales las retenciones a la soja para el año 2017. Sin embargo, en octubre del año pasado el presidente anunció que el Gobierno habilitaría una reducción en las retenciones a

¹⁰ Es necesario mencionar que de la recaudación del impuesto se destina 93,73% a Coparticipación entre Nación y las Provincias, mientras que el restante 6,27% se destina íntegramente a las Provincias y CABA.

las exportaciones de soja del 0,5 por ciento mensual desde el 30 de enero de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019, postergando lo anunciado originalmente.

El cálculo aproximado para estimar el impacto fiscal –considerando para 2018 una liquidación similar a la del corriente año - alcanza casi los 500 millones de dólares.

Cuadro N° 22: Recaudación por Derechos de Exportación a la soja: impacto de la medida

Mes	Recaudación según Fondo Solidario	Recaudación según Fondo Solidario con nueva alícuota	Tipo de Cambio promedio (BCRA) y estimación propia	Recaudación por derechos de exportación a la soja en dólares	Recaudación por derechos de exportación a la soja en dólares con nueva alícuota
ene-17	6.105.357.810,37	6.003.601.846,86	15,9065	383.827.857,19	377.430.726,24
feb-17	1.091.748.985,23	1.055.357.352,39	15,5983	69.991.536,59	67.658.485,37
mar-17	5.758.950.394,33	5.471.002.874,62	15,5237	370.977.949,48	352.429.052,01
abr-17	7.132.606.309,47	6.657.099.222,17	15,3600	464.363.901,54	433.406.308,10
may-17	6.990.737.074,87	6.408.175.651,96	15,6981	445.323.770,07	408.213.455,89
jun-17	5.530.209.477,40	4.977.188.529,66	16,1166	343.137.477,97	308.823.730,17
jul-17	7.712.314.412,40	6.812.544.397,62	17,1690	449.199.977,42	396.793.313,39
ago-17	6.146.432.031,33	5.326.907.760,49	17,4165	352.908.565,52	305.854.090,12
sep-17	5.361.673.596,77	4.557.422.557,25	17,2465	310.884.735,85	264.252.025,47
oct-17	4.917.648.332,59	4.098.040.277,16	17,7000	277.833.239,13	231.527.699,27
nov-17	7.005.896.875,85	5.721.482.448,61	17,9000	391.390.886,92	319.635.890,98
dic-17	5.484.215.346,97	4.387.372.277,58	18,1000	302.995.323,04	242.396.258,43
Total	69.237.790.647,59	61.476.195.196,37		4.162.835.220,71	3.708.421.035,45
				Diferencia	454.414.185,26
Diferencia	7.761.595.451,21		Tipo de Cambio Presupuesto 2018		19,3
			Monto en pesos		\$8.770.193.775,52

Fuente: elaboración CEPA en base a Mecon, BCRA.

Nota: los meses de octubre, noviembre y diciembre han sido estimados considerando la variación entre 2016/2015; el tipo de cambio considerado para esos meses corresponde a la estimación del REM-BCRA

En definitiva, considerando un tipo de cambio promedio de \$19,30 tal como estima el Presupuesto 2018, el costo fiscal de la medida mencionada alcanza casi los 9 mil millones de pesos.

Cuadro N° 23: Distribución de Derechos de Exportación a la soja

Distribución	Monto
Provincias y Municipios	\$2.631.058.132,66
Nación	\$6.139.135.642,86
Total	\$8.770.193.775,52

Fuente: elaboración CEPA en base a Mecon.

Por lo estipulado en el Decreto 206/2009, el 30% de las sumas que el Estado Nacional efectivamente perciba en concepto de derechos de exportación de soja, en todas sus

variedades y sus derivados constituye el Fondo Solidario, con destino a las Provincias y Municipios.

C. *Detracción de ANSES de 15% de impuestos coparticipables*

La decisión de la Corte de finales de 2015 establece la devolución de la detracción del 15% destinado a ANSES sobre los montos coparticipables. La medida se aplica a las provincias que realizaron el juicio al Estado Nacional pero el Ministro del Interior Frigerio acordó luego con las Provincias la devolución de 3 puntos porcentuales por año desde 2016 para el conjunto de ellas. A continuación se estima los montos correspondientes.

Cuadro N° 24. Reducción de la recaudación del ANSES como resultado del fallo de la Corte Suprema y el acuerdo de la Nación con las Provincias (en millones)

Recaudación 15% S/PACTO FISCAL (12-08-93) neto de Acuerdo y Fallos- para 2017 (estimado)	\$87.851.008,80
Recaudación 15% S/PACTO FISCAL (12-08-93) neto de Acuerdo y Fallos- para 2018 (estimado)	\$105.421.210,56
Reducción 3 p.p. en 2018 (de 9 puntos en 2017 a 6 puntos en 2018)	\$34.788.999,48
Estimación a valores 2018 de 6 p.p. detraídos en 2016/2017	\$70.280.807,04

Fuente: elaboración CEPA

La ecuación final

Cuadro N° 25 Transferencias cruzadas en 2018, en millones de pesos

Origen	Saldos	SECTOR PÚBLICO			SECTOR PRIVADO	
		Anses	Tesoro	Provincias	Jubilados/AUH	Capital Privado
Reforma Tributaria	Reducción Contribuciones Patronales	-\$30.968.078				\$30.968.078
Reforma Tributaria	Recaudación por blanqueo laboral	\$7.262.539				-\$7.262.539
Reforma Tributaria	Extensión del tope máximo de aportes (25%)	\$1.370.538				-\$1.370.538
Consenso Fiscal	Redestino 20% Ganancias (ANSES a Coparticip)	-\$128.452.260	\$55.671.209	\$72.781.051		
Consenso Fiscal	Redestino 2% Ganancias (Min. Interior a Coparticip)		-\$7.278.105	\$7.278.105		
Previo a la Reforma	Redestino Créditos y Débitos (Tesoro a ANSES - 70%)	\$141.216.530	-\$141.216.530			
Consenso Fiscal	Redestino Créditos y Débitos (Tesoro a ANSES - 30%)	\$60.521.370	-\$26.229.962	-\$34.291.408		
Consenso Fiscal	Eliminación de IIBB (por comercio exterior)			-\$21.754.808		\$21.754.808
Consenso Fiscal	Modificación de IIBB (alícuotas)			-\$29.012.939		\$29.012.939
Consenso Fiscal	Bono compensatorio		-\$5.000.000	\$5.000.000		
Reforma Tributaria	Impuesto a Renta Financiera		\$7.402.689	\$9.677.811		-\$17.080.500
Reforma Tributaria	Eliminación ITI		-\$1.743.297	-\$2.279.077		\$4.022.373
Reforma Tributaria	Nuevo Impuesto Transferencia Inmuebles		\$522.989	\$683.723		-\$1.206.712
Reforma Tributaria	Modificación de Impuestos Internos		\$580.545	\$758.969		-\$1.339.514
Reforma Tributaria	Reducción de alícuota de Ganancias Soc (a 30%)		-\$9.110.888	-\$11.911.003		\$21.021.891
Reforma Tributaria	Pago a Cuenta de Créditos y Débitos en Gs.		-\$4.371.660	-\$5.715.235		\$10.086.895
Reforma Previsional	Cambio fórmula Actualización Jubilatoria/AUH/etc	\$60.718.125			-\$60.718.125	
R.Históri/Blanqueo	Reducción de Bienes Personales		-\$2.297.654	-\$3.358.446		\$5.656.100
Reforma Tributaria	Eliminación Ganancia Mínima Presunta		-\$283.054	-\$370.046		\$653.100
Decreto Macri 12/16	Reducción de Dchos de Expo - 0,5%/mes		-\$6.139.136	-\$2.631.058		\$8.770.194
Acuerdo Frigerio	Fin detracción a Pcias de 15% Anses	-\$34.788.999		\$34.788.999		
Acuerdo Frigerio	Fin detracción 15% Anses 2016/2017 (a valores 2018)	-\$70.280.807		\$70.280.807		
	Subtotales	\$6.598.958	-\$139.492.852	\$89.925.444	-\$60.718.125	\$103.686.575
Consenso Fiscal	Reducción Jubilaciones de Privilegio (no presentado)	\$12.241.421			-\$12.241.421	
	TOTALES	\$18.840.379	-\$139.492.852	\$89.925.444	-\$72.959.546	\$103.686.575

Fuente: elaboración CEPA

Conclusiones: la ecuación final

A partir del cuadro precedente es posible inferir una serie de conclusiones:

- **Tesoro.** Las reformas, junto con las políticas implementadas desde la llegada de Cambiemos al ejecutivo nacional, desfinanciarán al Tesoro Nacional en casi \$140.000 millones en 2018. Esto representa un 5% del gasto primario estimado en 2018, que asciende a \$2.721.450.
- **Anses.** Para el año 2018, las cuentas de ANSES muestran un leve saldo positivo en torno a \$6 mil millones. Si se toma en cuenta la reducción de las jubilaciones consideradas de privilegio (que aparece en el Pacto Fiscal, aunque no trascendió más allá de declaraciones), el saldo del organismo aumentaría a \$18 mil millones en 2018. Es posible pensar que el desfinanciamiento del Tesoro puede presentar un costo político significativamente menor frente a la opinión pública que la alteración de las cuentas de ANSES. Pero, sobre todo, parece sumamente probable considerar que sería el ANSES quien financie al Tesoro. En efecto, para atender los desequilibrios de las cuentas públicas, el cierre de 2017 implicó la transferencia de poco más de \$100 mil millones del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES hacia el Tesoro¹¹.
Adicionalmente, este leve saldo positivo de ANSES es sólo aplicable al año 2018, ya que la reducción progresiva de los montos retenidos por ANSES desde 1992 a las cajas provinciales (devolución pactada entre Frigerio y gobernadores), junto con la también progresiva reducción de las contribuciones patronales (que se multiplicarán por cinco más inflación hasta 2022) provocarán indefectiblemente el desfinanciamiento del organismo desde 2019. De hecho, la quita por contribuciones patronales comienza siendo de \$30 mil millones en 2018, mientras que en 2019 se acrecienta a \$71 mil millones, a 2010 llega a \$115 mil millones, en 2021, \$163 mil millones y en 2022 llega a \$217 mil millones. La quita significará, en 2022, una pérdida del 34,4% de la recaudación por contribuciones patronales al sistema jubilatorio.
Por otro lado, la decisión de compensar al ANSES con el dinero del Impuesto a los Débitos y Créditos y la prórroga del impuesto por dos años va a contramano de las recurrentes menciones del Gobierno respecto de eliminar el gravamen. Resulta evidente que la decisión apuntó a compensar las alicaídas arcas del ANSES (a partir de la decisión de la Corte de terminar con la detracción del 15% de la coparticipación) e impedir que los gobernadores reclamen la coparticipación de tal recaudación como compensación a la merma de ingresos locales.
- **Provincias y PBA.** El beneficio de las provincias que surge del cuadro no se explica por la aprobación reciente de la reforma tributaria. La misma deja saldo cero, ya que de acuerdo a lo firmado en el Consenso Fiscal, se compensa a merma de ingresos en las provincias por reducción de ingresos con la coparticipación del impuesto a las ganancias. De la reforma tributaria la única beneficiada es Buenos Aires, como resultado de la transferencia por el Fondo del Conurbano en torno a \$21 mil millones para 2018 y otros \$44 mil millones en 2019. El resto de las provincias, prevé el Consenso Fiscal, tienen movimientos neutros en sus arcas. El saldo positivo del cuadro precedente, que sin los \$21 mil millones de Buenos Aires ronda en \$69 mil millones a 2018, deriva del beneficio generado por la decisión de la Corte (para tres provincias) y el posterior

¹¹ Consultar nota periodística de Alfredo Zaiat, disponible en <https://www.pagina12.com.ar/86194-el-dolar-nuestro-de-cada-dia>

acuerdo con Frigerio (para las restantes), de dar por finalizada la detracción del 15% de los montos coparticipables con destino a ANSES.

- **Jubilados y beneficiarios AUH.** En términos del impactos de la reforma previsional, los jubilados, beneficiarios de AUH y de pensiones no contributivas, y los perceptores de salario familiar perderán más de 60 mil millones de pesos a 2018, incluso considerando el bono adicional y el 82% móvil.

Junto con ello, el Gobierno había mencionado su voluntad de poner un coto máximo a las jubilaciones de determinados regímenes especiales. En términos fiscales, eso podría alcanzar los \$12.000 millones de ahorro, siempre y cuando se aplique a las jubilaciones ya existentes, lo cual es difícil de imaginar. Además de ello, no se ha presentado aún ninguna propuesta al respecto, planteándose incluso en los debates públicos exclusivamente la cuestión de elevar la edad jubilatoria.

- **Sector privado.** El mismo se ve ampliamente beneficiado, estimándose la transferencia a su favor en casi \$100.000 millones sólo para 2018. Dentro de este sector, las empresas de mayor tamaño son las que reciben gran parte de los beneficios. Esto ocurre porque: 1. poseen mayoritariamente su personal registrado, por lo que la reducción de contribuciones implica un beneficio directo e inmediato, 2. la posibilidad de considerar como pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias lo tributado en el Impuesto a los Créditos y Débitos mejora la rentabilidad a las empresas de mayor porte exclusivamente, dado que ya era un beneficio existente para las Pymes, 3. la reducción de la alícuota del Impuesto a las Ganancias impacta proporcionalmente en mayor medida sobre quienes más ganan y 4. la eliminación inmediata del Impuesto a los Ingresos Brutos sobre el comercio exterior en esta primera etapa, favorece naturalmente a un sector, el exportador, altamente concentrado.
- **Sector público: resignación de recaudación (o menos presión fiscal).** Al cruzar el saldo del Sector Público (Tesoro, Anses y Provincias) el resultado del ejercicio alcanza una reducción de \$31 mil millones de la recaudación a 2018. Esta cifra se alinea con lo previsto por el oficialismo: una reducción de la presión fiscal de 1,5% del PBI al cabo de cinco años. En este sentido, un simple cálculo anual, implica 0,3% para el primer año, sobre un PBI de \$12.363.404 millones, supondría resignar recursos por \$37 mil millones (aunque en 2018, dada la progresividad de las medidas como contribuciones patronales y la aplicación del revalúo fiscal, significaría una menor pérdida de recursos que los años subsiguientes).

No deja de ser paradójico que, si el punto de llegada es la reducción del déficit, el camino tome una curva que primero pase por la resignación de recursos.

ANEXO I

Estimación del índice de movilidad 2018.

03/2018

RIPTE: El cálculo se realizó considerando el RIPTE hasta octubre de 2017 (disponible), estimando que los salarios privados evolucionan al ritmo de la inflación, y considerando la inflación del IPC INDEC hasta noviembre de 2017 y luego la proyección de REM del BCRA hasta 12/2018. El resultado arrojó que la variación para el segundo semestre de 2017 (utilizada en la movilidad de 03/2018) es de 13,37%.

Salarios INDEC: se utilizó la variación del último semestre con datos disponibles (03/2017 a 08/2017). Las estimaciones con promedios de variaciones semestrales anteriores arrojaban guarismos muy superiores al estimado en el presente ejercicio.

Recaudación: la información disponible sólo alcanza a los meses de julio a octubre de 2017. La comparación respecto del bimestre equivalente de 2016, considerando la variación de beneficiarios de SIPA (sin incluir prestaciones otorgadas por aplicación de la Ley 25.994), da por resultado 15,68. Cualquier comparación y proyección semestral arroja resultados más abultados.

El resultado de la movilidad deriva en 14,53.

09/2018

RIPTE: El cálculo se estimó considerando el RIPTE hasta octubre de 2017 (disponible), estimando que los salarios privados evolucionan al ritmo de la inflación, y considerando la inflación del IPC INDEC hasta noviembre de 2017 y luego la proyección de REM del BCRA hasta 12/2018. El resultado arrojó que la variación para el primer semestre de 2018 (utilizada en la movilidad de 09/2018) será de 8,91%

Salarios INDEC: se consideró paridad de poder adquisitivo, por lo que se estimó un valor similar al del RIPTE, de 8,91%.

Recaudación: se estimó 10,5% de variación, es decir, un leve aumento por encima de la inflación.

El resultado de la movilidad deriva en 9,71.