

EL LADO OSCURO DE LA REFORMA TRIBUTARIA

Introducción

De la inmensa gama de aspectos que cubre la reforma tributaria instrumentada a través de la Ley 25.063, el debate ha terminado por centrarse en los nuevos impuestos:

- Impuesto sobre los intereses pagados y el costo financiero del endeudamiento empresarial
- Impuesto a la ganancia mínima presunta

Las reacciones de las entidades empresariales, en particular las vinculadas al sector industrial y agropecuario, nos exige profundizar el análisis de las causas de ese rechazo.

No se trata de meras críticas instrumentales o quejas frente a un incremento de la presión impositiva. Plantean la imposibilidad de pago y por ende se exige su derogación lisa y llana. Esa reacción se ha visto multiplicada por la coincidencia temporal de la entrada en vigencia de los impuestos y una profundización de la recesión a partir de la crisis en Brasil.

Por su parte, el equipo económico a la hora de reglamentar la ley tributaria agregó un "granito de arena" al conflicto. Realizó una caprichosa interpretación a contrapelo del Código Civil, que habilitó la vigencia del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta para el año 1998, duplicando la presión tributaria en 1999.

El fundamento de los nuevos impuestos

Una combinación de exenciones en el Impuesto a las Ganancias: a las rentas financieras y a las ganancias de capital, a contrapelo de las experiencias internacionales, en particular, la de países desarrollados, ha creado en Argentina un verdadero "coto de caza" para la actividad financiera.

La tradicional exención de las rentas de origen financiero se suman a la de compra-venta de títulos valores: títulos públicos, acciones de empresas y obligaciones negociables.

El caso de las rentas financieras estuvo suspendido de hecho en los periodos en que existían depósitos con cláusulas de ajuste y el balance fiscal debió someterse al ajuste por inflación. Sin embargo, una estabilidad de precios que ya lleva muchos años, hizo desaparecer de la práctica financiera las colocaciones con cláusula de ajuste e hizo suspender el régimen de ajuste por inflación.

Esto ha vuelto a poner en vigencia efectiva la política de exenciones en el sector financiero que han socavado fuertemente la base tributaria del Impuesto a las Ganancias. A partir de estas formas de elusión generalizada dicho impuesto pierde gran parte de su potencial recaudatorio.

Debemos partir de las consecuencias concretas de esto sobre el sistema tributario. Para dimensionarlo recurrimos a la información de la AFIP:

Impuesto a las Ganancias – Presentaciones correspondientes a 1996

1) Personas físicas y sucesiones indivisas	Nro. de contribuyentes	Porcentaje s/ el total	Porcentaje acumulado
Presentaciones sin ganancia neta sujeta a impuestos	802.118	57,39	57,39

Idem con ganancia neta sujeta a impuesto h/ \$20.000	432.507	30,94	88,33
Idem con ganancia neta sujeta a impuesto – Resto	163.154	11,67	100,00
Total presentaciones	1.397.779	100,00	
2) Sociedades			
Presentaciones sin ganancia neta sujeta a impuesto	69.404	61,60	61,60
Idem con ganancia neta sujeta a impuesto h/ \$ 20.000	20.929	18,57	80,17
Idem con ganancia neta sujeta a impuesto – Resto	22.348	19,83	100,00
Total presentaciones	112.681	100,00	

Fuente: AFIP: "Estadísticas Tributarias – 1997" (www. afip. gov. ar).

Con este cuadro de situación y serios problemas en la recaudación que ponen en riesgo todo el esquema de la convertibilidad no es casual que el FMI haya puesto la lupa sobre el sistema tributario argentino. Amén de colocar a uno de sus hombres al frente de la AFIP, impulsó la reforma tributaria instrumentada a través de la ley 25.063.

La posición del FMI

¿ Cómo planteó el problema el FMI ?. En los meses de Agosto y Setiembre de 1997, visitas al país de sus funcionarios y la reunión de su Asamblea Anual en Hong – Kong fueron oportunidades para conocer el pensamiento sobre este punto de Vito Tanzi, Jefe de su Dpto. de Asuntos Fiscales.

"**V. Tanzi:** Efectivamente, las utilidades de las empresas ya se encuentran gravadas en la Argentina, generalmente al 33 %. Sin embargo, este rubro de ingresos tributarios tiene un rendimiento bajo en comparación con otros países.

Esto podría deberse a muchas causas, incluyendo la existencia de ciertas exenciones e incentivos fiscales y el que una parte de los ingresos por intereses escapen completamente de la tributación, puesto que las empresas los computan como costo y también están exentos al percibirlo el beneficiario.

Esto podría permitir a algunas empresas recurrir a una capitalización exigua y remunerar los fondos en la forma de intereses, en vez de dividendos, **eludiendo así el impuesto.**" (La Nación, 18/08/97).

"**V. Tanzi:** La recaudación del IVA está relativamente bien comparada con la de otros países, pero en Ganancias de personas y empresas es muy baja, de menos de 2,5 % del PBI. Si hay que hacer cambios hay que disminuir impuestos sobre sueldos y aumentar sobre ganancias. **Como hacerlo es una discusión que el gobierno debe desarrollar.** Están exentos, por ejemplo, las ganancias por intereses, dividendos y las ganancias de capital, porque el precio de una acción o un bono subió."(Ámbito Financiero 23/09/97).

Como vemos, el FMI hace una ajustada descripción del mas grave problema de elusión que caracteriza el sistema tributario argentino. Sin embargo, no propone una solución concreta y la deja en manos del gobierno. De aquí surge el primer interrogante. Porque el FMI, siempre tan proclive a dictar recomendaciones específicas, no lo hace en este caso.

Nuestra hipótesis sobre tal comportamiento radica en que, en caso de haberlo hecho, la recomendación debería estar en línea con el tipo de soluciones adoptadas en los países

industrializados: gravar las rentas financieras y las ganancias de capital. En el caso de los dividendos, hacerlo en cabeza de las personas físicas (progresivo), tomando el pago de las empresas (proporcional) como pago a cuenta.

Pero esto es incompatible con los intereses de algunos actores sociales cuyo grueso de ingresos se originan en el sector financiero. El FMI no ignora que esos intereses tienen una fuerte incidencia en los sucesivos gobiernos. Mas aún, ese sector ha jugado el papel de principal soporte social para implementar los ya clásicos programas de ajuste del FMI.

Luego de presentado el proyecto, el FMI, a través de Vito Tanzi, ratifica su posición:

"El problema es que en la Argentina los intereses no tenían ningún impuesto. Al mismo tiempo las empresas podían deducir todo el costo del financiamiento en el pago de Ganancias. Se crea un sistema de distorsión muy grande. Entonces se tendrá que **hacer algo** y la **alternativa que se ha seleccionado** en la Argentina es una entre varias. **No sé si es la mejor** pero tiene racionalidad". (Ámbito Financiero, 16/04/98).

Los criterios implementados

Las reformas tienen como punto de partida un sistema tributario con una gran puerta de escape. Un mecanismo de elusión que permite simular el capital propio bajo la forma de endeudamiento ajeno. Y esa apreciación es correcta. Los problemas comienzan a surgir cuando evaluamos los supuestos, que de manera implícita, se adjudican a la estructura económica argentina.

En primer lugar supone que toda la gama de empresas puede usufructuar de los efectos positivos de un mercado libre. Entre ellos el libre flujo de capitales. De esta forma, las empresas, cualquiera resulte su dimensión y actividad, siempre pueden optar entre utilizar capital propio o ajeno para el financiamiento de sus actividades. De aquí se concluye que toda la gama de empresas, en términos de su dimensión, estaría utilizando este mecanismo elusivo.

Como resultado de este diagnóstico concibe, dentro de la reforma tributaria, un subconjunto de normas orientadas a "combatir" el endeudamiento ajeno y lograr que los capitales propios se hagan explícitos:

- Impuesto sobre los intereses pagados y el costo financiero del endeudamiento empresario;
- Limitaciones a la deducción de intereses en el balance impositivo;
- Impuesto a la ganancia mínima presunta.

En este listado puede causar extrañeza la inclusión del último ítem. Llegado a ese punto trataremos de esclarecer las razones.

1.- Imposición al endeudamiento

La justificación de la inclusión del Título IV de la Ley 25.063 no es banal. Lo explica el Subsecretario de Política Tributaria, Dr. G. Rodríguez Usé:

"[. . .] el tema de la creación de un impuesto que grava los intereses como la cuestión de la infracapitalización apuntan a la **neutralidad** de los agentes económicos entre financiar su actividad entre aportes de capital o financiamiento externo [. . .]"

"El impuesto grava aquellos intereses que no se encuentran alcanzados por el Impuesto a las Ganancias con la **variante** de que en lugar de gravarlo en cabeza del perceptor lo grava en cabeza del **pagador**, es como un impuesto al gasto." (Ámbito Financiero – Suplemento de Novedades Fiscales, 16/11/98).

También desarrolla los mecanismos de elusión:

"[. . .] existe una asimetría en el tratamiento tributario de los dos principales ingresos del capital: intereses y utilidades. Cuando una empresa se financia con capital propio, las ganancias derivadas de la utilización de dicho capital están gravadas, mientras que una empresa que se financia mediante capital de terceros no paga impuestos por los intereses generados por dicha deuda, ya que éstos son deducibles de la base del impuesto como parte del costo incurrido en la obtención de la ganancia. Esta situación no presentaría dificultad alguna si los intereses se incluyeran en el ingreso imponible de los receptores. Como norma general, los intereses ganados se encuentran gravados. Sin embargo, las exenciones existentes sobre algunos pagos de intereses dan por resultado que en algunos casos una porción importante de los ingresos por intereses tributen a tasas menores que la correspondiente al sujeto que los deduce y en otros escapen por completo a la tributación.

La imposición diferencial de utilidades e intereses distorsiona la decisión de financiamiento de las empresas, incentivando el endeudamiento. Así conviene a los agentes económicos financiar empresas a través de bonos que paguen interés y no a través de acciones o capital propio cuya renta toma la forma de utilidades. Adicionalmente, esta situación genera incentivos a que las empresas disfracen los pagos de rendimientos a sus dueños como intereses." (Mensaje 354 de elevación del PE al Congreso).

2.- Tope a la deducción de intereses

El esquema se complementa con una norma que se introduce a continuación del último párrafo del inc. a) del 81º de la Ley de Impuesto a las Ganancias por la que se limita la imputación de intereses en el balance impositivo.

La disposición contiene dos tope que deben verificarse de manera simultánea:

- Los intereses a acreedores financieros del país deben ser generados por un pasivo de hasta 2,5 veces el patrimonio neto.
- El monto de dichos intereses no debe superar el 50 % de la ganancia neta sujeta a impuesto del periodo, calculada sin su inclusión.

Para captar en profundidad la obsesiva actitud "anti-endeudamiento" de los funcionarios, sólo basta mencionar que la propuesta original del PE para la primera relación, era de un pasivo no mayor al patrimonio neto. La reconsideración del tema los llevó a aceptar que el límite debía ser elevado: de 1 vez a 2,5 veces, es decir en un 150%.

2.- Ganancia Mínima Presunta

Debemos explicar porque su instrumentación forma parte de esta "guerra" contra el endeudamiento. El fenómeno se produce al modificar la esencia de su concepto como impuesto de tipo patrimonial.

Al introducir el concepto de activos como base imponible, en la práctica se convierte en un impuesto a los pasivos. Si la presión fiscal es la misma sobre activos que para ser financiados cargan con pasivos tanto del 10% como del 90%, en la práctica económica se convierte en una

imposición sobre la deuda ya que afecta a quien tiene mayor endeudamiento y por ende menor patrimonio neto que es la real medida de capacidad contributiva.

Una crítica a los fundamentos

La aplicación irrestricta de una concepción económica neoliberal lleva a los funcionarios a desconocer la realidad de la estructura empresarial. En su concepción, las leyes y tendencias de la economía se plantean en el seno de una empresa abstracta, operando en un mercado abstracto.

En ese "mundo ideal", todas las empresas tienen similares comportamientos cualquiera fuese su tamaño y su mercado. Todas trabajan en un marco de libre competencia y el mercado de capitales es fluido y transparente.

En un contexto de esta naturaleza, toda inversión y su financiamiento siempre tiene alternativas. No existe condicionamiento alguno.

1.- La imposición al endeudamiento

Y en ese mundo, de pronto descubren (recién luego de las advertencias del FMI) que existe un gran portal para la elusión que reduce de manera notable la capacidad recaudatoria del Impuesto a las Ganancias. La alternativa lógica resulta de eliminar las exenciones a la actividad financiera. Sin embargo, esa alternativa resulta difícil de adoptar habida cuenta del poder social que el sector ha asumido en las últimas décadas y del riesgo de las decisiones que pudiese tomar ante ello el "capital – golondrina". Como no sería posible gravar a los colocadores de fondos, debe hacerse con los tomadores en una suerte de imposición al gasto bruto en intereses. Una modalidad tributaria que no tiene antecedentes en la historia económica del mundo. Una imposición al gasto bruto debe tener, como en este caso, una tasa proporcional. Un mecanismo similar al de los gravámenes al consumo. Aplicar una tasa progresiva resulta inadecuado ya que el objetivo en este gravamen es la equidad horizontal y no la equidad vertical. Desde este último punto de vista, desde la distribución vertical de los ingresos, siempre será regresiva. No por ello debería rechazarse este tipo de imposición. Con ese argumento podríamos impugnar casi todo tipo de impuestos a los consumos. Estos impuestos de tasa proporcional representan una forma más de captación de capacidad contributiva lo que contribuye a ampliar su gama de alternativas a fin de hacer más flexible el sistema tributario. Es por eso que un impuesto aislado no puede definir el grado de progresividad / regresividad del sistema tributario. Debe ser evaluado el efecto conjunto de los impuestos e incluso del sistema fiscal de manera integral: recursos – erogaciones – financiamiento. Sin embargo, el impuesto al endeudamiento implementado no sólo tiene serios efectos de regresividad. Ni siquiera puede sostener la equidad horizontal ya que las empresas, según resulte su tamaño, no pagan la misma proporción de impuestos dada la estructura de las tasas de interés. En la página siguiente reproducimos el esquema de tasas activas promedio del mercado y su distribución. Allí asimilamos la distribución estadística a la gama de empresas que operan y observamos "saltos" entre 2 y 3 veces mayor según resulten empresas de primera o segunda línea. Y ni hablar de las diferencias con el resto de empresas. Sobre todo el impacto recae sobre las modalidades de "adelanto en cuenta corriente" y "préstamos personales". No por casualidad son las más usuales en las operaciones de pequeñas empresas. A medida que descendemos en la escala de dimensión de la empresa, una tasa proporcional, aplicada sobre intereses cada vez más altos lleva la regresividad (vertical y horizontal) a niveles dramáticos. Los legisladores de la oposición votaron de manera negativa el proyecto. Sin embargo, quienes lo hicieron de manera positiva no se les escapó la realidad del mercado financiero. Fijaron un tope a la tasa de interés computable del 10% anual a fin de que el efecto resulte efectivamente proporcional. También agregaron al texto la facultad del PE para suspenderlos en determinadas coyunturas por razones sectoriales y regionales. Estas previsiones, que le recortaban al proyecto sus aristas más agresivas, fueron vetadas. Las complejas circunstancias de un año electoral y las "internas" de los partidos han impedido, hasta ahora, realizar la insistencia legislativa que anule esos vetos. Debemos destacar que si el proyecto del PE hubiese tenido un

atisbo de racionalidad no hubiese hecho falta proponer ningún tope. Si el objetivo es trasladar el impacto tributario desde los oferentes hacia los tomadores de fondos del sistema financiero, la base imponible debió haber sido los intereses a la tasa pasiva (la que cobran los colocadores de fondos) y no la tasa activa donde aparecen las grandes diferencias según la dimensión de la empresa. Se está gravando, en cabeza de las empresas, de manera adicional el resto de componentes de la formación del precio de la tasa activa: el costo de intermediación, la tasa de riesgo y la rentabilidad del sistema financiero. Un verdadero absurdo. Pero no sólo se desconoce la realidad del mercado financiero. Una PyME no tiene la alternativa de "capital propio / capital ajeno". Esta gama de empresas debe recurrir de manera inevitable al crédito cualquiera fuese su situación actual:

- Para realizar inversiones de reconversión que le permita ganar competitividad
- Para subsistir y evitar quedar fuera del mercado con serios efectos globales de desocupación.

Un proyecto, entre los muchos presentados en la Cámara de Diputados de la Nación, que propicia la derogación lisa y llana de los dos impuestos que nos ocupan, enuncia entre sus fundamentos:

"Su principal objetivo fue limitar los autopréstamos de las grandes empresas, pero es difícil creer que un establecimiento agropecuario medio o una mediana empresa reciba financiamiento de un paraíso fiscal". Ese proyecto lleva la firma del Diputado Domingo Felipe Cavallo.

Pero este instituto tributario tiene otras derivaciones negativas:

- a. Afecta el concepto de seguridad jurídica ya que no respeta incentivos fiscales previos;
- b. Viola el principio de legalidad en materia tributaria ya que grava de manera retroactiva el endeudamiento al incluir los intereses sobre el stock de deuda a la fecha de creación del impuesto.

2.- La imposición a la ganancia presunta

Existen numerosos métodos para estimar una ganancia presunta tendiente a evitar maniobras elusivas. La más utilizada es hacer jugar de manera complementaria la imposición sobre la renta neta y el patrimonio. Es una forma de ampliar el arco de captación de la capacidad contributiva y en el mediano plazo juega un papel positivo sobre la inversión del sector privado ya que tiende a desalentar la tenencia de activos improductivos: tierras baldías, inversiones de prestigio y diferenciación social, etc. En particular, en el sector agropecuario tiende a evitar la especulación sobre la base de la renta del suelo y orienta la actividad económica hacia horizontes de mayor producción y productividad. Este tipo de imposición también debe contemplar un "piso" no imponible para las explotaciones que están por debajo de niveles mínimos de dimensión y rentabilidad potencial y la posibilidad de variar estos límites de acuerdo a situaciones coyunturales. Ya hemos explicado como, al reemplazar el concepto de "patrimonio neto" por el de "activos", el gravamen se convierte en una imposición sobre el endeudamiento en línea con el resto de instrumentos tributarios. Un impuesto cuya base imponible se dimensiona sobre activos representa el versus de una medición realizada sobre el patrimonio neto. Este último criterio es el que expresa realmente la capacidad contributiva. Y el impuesto aprobado confunde ambos términos. Toma el concepto de "activos" como una aproximación al concepto de patrimonio neto: "Por último, cabe poner de relieve las virtudes que, se entiende, caracterizan al gravamen que se propicia cuales son su difícil elusión y más fácil fiscalización, por estar basado en los activos totales." (Mensaje de Elevación del PE Nro. 354 del 02/05/98). En una "fácil fiscalización" fundamenta un cambio conceptual muy profundo. Y el efecto es sobre la pequeña empresa. En particular, aquellas que resultan no contribuyentes durante largos periodos en el Impuesto a las Ganancias. En esos casos, empresas que por su tamaño y

coyuntura de crisis no detentan rentabilidad positiva, estarán pagando tasas muy superiores a las que paga la gran empresa que sí puede absorber y por ende hacer desaparecer los efectos de presión tributaria adicional por el nuevo gravamen.- Una entidad agropecuaria, Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) realizó un estudio sobre el impacto del gravamen en el sector. Sus conclusiones expresan: "La renta presunta del 6 % [tasa ejemplificativa usada por funcionarios] se verifica cuando la tasa promedio del impuesto es 17 %, o sea para la escala de \$ 90.000 a \$ 120.000. [. . .] Esto demuestra la regresividad del impuesto, que se hace más gravoso para quienes obtienen una renta inferior" (CRA – Análisis de la incidencia del Impuesto a los Activos y/o Renta Presunta en el Sector Agropecuario – Informe Interno) Cuando los funcionarios fundamentaron el proyecto original ante la respectiva Comisión en la Cámara de Diputados, expresaron: "Se establece un impuesto mínimo a la ganancia presunta con el objeto de atacar este problema. Se supone que una empresa, con un financiamiento normal del 50 % de capital propio y del 50 % de capital ajeno, difícilmente en un periodo mediano de cuatro o cinco años pueda estar en actividad o tener un funcionamiento viable si no tiene una renta mínima del 6 por ciento. Es bastante extraño pensar que alguien está haciendo una inversión en la Argentina sin pretender obtener una rentabilidad de este orden sobre el monto del activo dado que tiene posibilidades de invertir con mínimo riesgo para obtener rentabilidades de esta magnitud." (Sesión de la Comisión de Presupuesto y Hacienda – H.C.D.N. . 15/04/98. Pág. 13 - Versión taquigráfica). Reaparece en toda su dimensión la aplicación en abstracto del criterio "empresa en un mercado" con "alternativas de inversión". La realidad de la pequeña empresa no entra en dicho modelo. La "empresa" es un patrimonio familiar que representa la única alternativa como medio de vida para el titular y su familia. Ese patrimonio es un bien social. Nada más alejado del concepto de "inversión". Y su alternativa no es "invertir con mínimo riesgo para obtener rentabilidades de esa magnitud". Su real alternativa, frente a una eventual inviabilidad de su empresa, implica sumarse a las áreas marginales de las grandes ciudades como cuentapropista. A estos argumentos, válidos en un horizonte de mediano plazo de la economía y la sociedad argentina, debe sumarse en la actual coyuntura un periodo recesivo agudizado a partir de la crisis en Brasil. El impacto del corto plazo potencia los factores negativos señalados. Se ha pretendido evitar estos problemas a partir de un mínimo no imponible en activos de \$ 200.000. El monto, sobre todo en el sector agropecuario, por el efecto del precio de la tierra, puede llegar a afectar incluso a una explotación que está por debajo del piso de una explotación económica. Pero fue la reglamentación del gravamen la "gota de agua que colmó el vaso" al ser aplicado también sobre el año 1998. La combinación de caracteres regresivos e inequitativos en condiciones de una fuerte recesión coyuntural conlleva situaciones de alto riesgo que puede arrastrar a los contribuyentes hacia posiciones de rebeldía fiscal. Pero los problemas de este tipo de imposición no se detienen aquí. Un impuesto que recae sobre los activos abre la puerta a fuertes conflictos interjurisdiccionales. Tanto en el ámbito nacional como internacional. En el plano doméstico, puede dar pie a las provincias para deshacer algunos compromisos con la Nación que le significan a ésta ingresos adicionales. La ruptura tendría como fundamento el incumplimiento de los pactos fiscales. En el segundo de ellos (Pacto Fiscal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento – Agosto '93), el inciso 2) del punto segundo del Anexo I del Decreto 1.807/93 expresa: "Eliminar el Impuesto a los Activos afectados a los procesos productivos, en aquellos sectores alcanzados por las derogaciones y exenciones dispuestos por cada provincia en relación al Impuesto de Sellos". Un mero cambio de nombre no puede ocultar la naturaleza económica de este impuesto: una verdadera imposición sobre los activos. El otro conflicto potencial se plantea en el ámbito internacional. La cuestión radica en la relación de este tributo con los pagos por el Impuesto a las Ganancias. Éstos son a cuenta de la Renta Mínima Presunta. Si llegaran a resultar menores, el pago será definitivo. Para las inversiones con origen en ciertos países (Estados Unidos en particular), el concepto "crédito sobre impuesto extranjero" (foreign tax-credit) toma los pagos en Ganancias de Argentina como a pago a cuenta de la obligación de ese contribuyente al concepto de renta mundial que rige en esos países. La justificación para evitar problemas de doble imposición resulta del concepto de Ganancias como gravamen del tipo "a la renta neta" equivalente a su similar extranjero. Pero la imposición sobre la ganancia mínima presunta es una imposición del tipo "sobre el patrimonio" y por ende corre el serio riesgo de no ser acreditado como pago a cuenta en las obligaciones tributarias del inversor en su país de origen. Se convertirá en un costo adicional para empresas extranjeras sin ningún tipo de beneficio fiscal adicional para

nuestro país. Y la mayor presión tributaria será un elemento a tener en cuenta por los responsables de la firma para evaluar una futura radicación en esta era de la globalización.

Algunas enseñanzas

Esta experiencia de reforma tributaria se suma a muchas otras con similares resultados: la utilización de técnicas tributarias aberrantes justificadas en la preexistencia de situaciones aberrantes. Esto nos lleva a pensar que el error se encuentra en la metodología de su elaboración. El criterio convencional de elaborar un proyecto por el equipo económico de turno (azuzado por urgencias recaudatorias), su posterior tratamiento legislativo donde los lobbies se encargan de recortarlo y por último el infaltable veto presidencial, siempre termina por cerrar el círculo de un engendro que es el versus de una política tributaria coherente. La metodología es insuficiente pues genera políticas irracionales. La derogación parcial de algunos impuestos no resuelve el problema. Ni el de brecha de recaudación ni tampoco la fuerte elusión fiscal. Y resolver cuestiones como el nivel de recaudación y el cierre de las "puertas" a la elusión fiscal no es un problema más. De ella depende el equilibrio fiscal. Es la propia convertibilidad lo que está en juego. Una metodología alternativa no implica anular el actual procedimiento de confección de las leyes, que hace a los cimientos institucionales del país. De lo que se trata es de complementarla sobre la base de los siguientes criterios:

Una reforma tributaria no puede dejarse librada al juego de mayoría y minoría. Es lo que se llama una "cuestión de estado" ya que sin un cambio de fondo el país no podrá ser gobernable sólo a partir de un juego electoral. Una reforma integral exige que al Congreso llegue un proyecto consensuado en sus grandes lineamientos por las fuerzas políticas y socio-económicas en un debate previo orientado y coordinado por los especialistas en tributación. Mientras no resulte posible introducir alguna variante de un esquema de esta naturaleza, las contradicciones del sistema tributario seguirán siendo utilizadas para justificar la implementación de soluciones parciales e incluso tan aberrantes como las situaciones que trata de superar.-