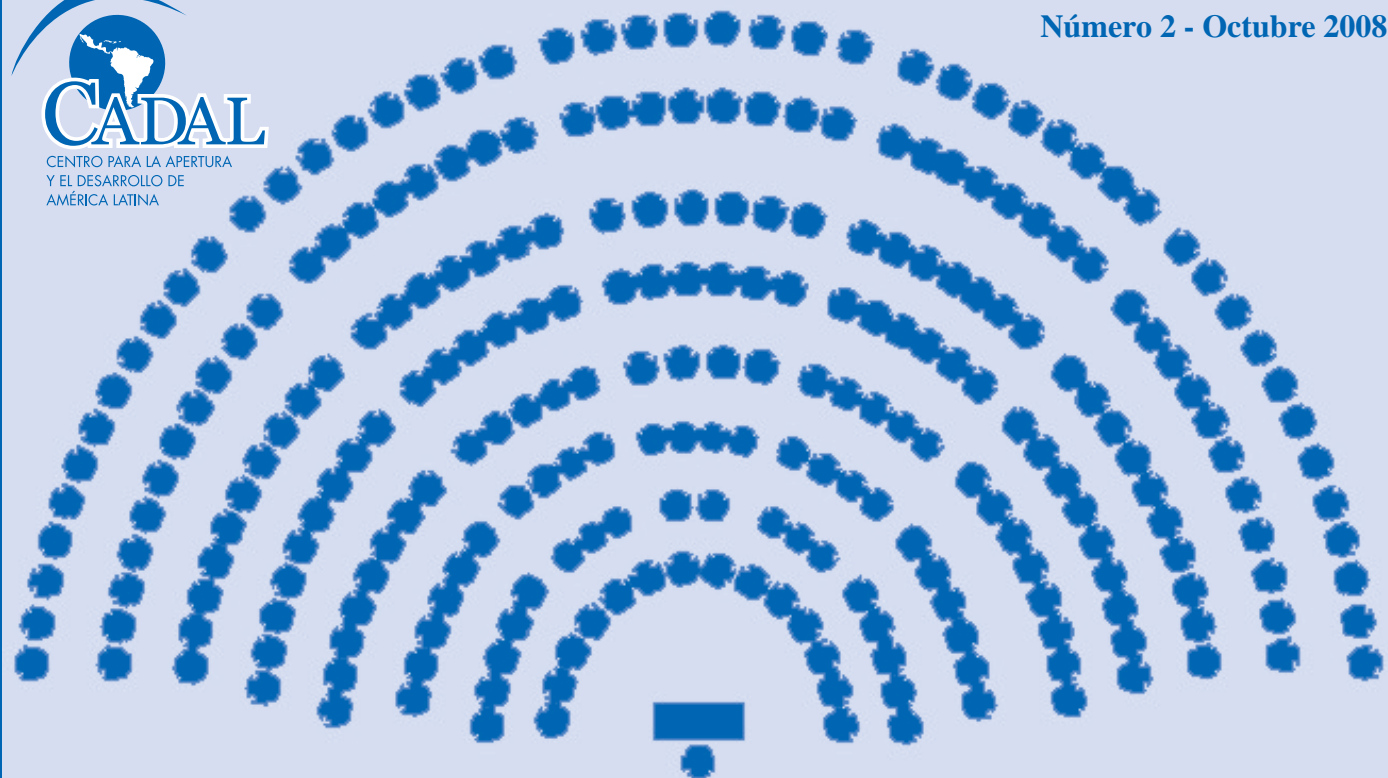


Barómetro Legislativo



Número 2 - Octubre 2008



www.cadal.org

GASTO PÚBLICO E IMPUESTOS EN LA ARGENTINA

Adrián Lucardi y Gabriel C. Salvia

**Gasto y finanzas
públicas:**

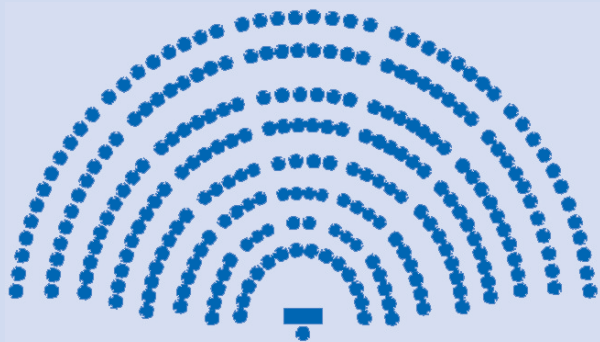
¿Cuáles son las ideas de los legisladores encuestados sobre la forma en que se debe administrar el dinero de los contribuyentes?

Impuestos:

¿Qué piensan los legisladores sobre las cuestiones impositivas en general, y los impuestos existentes en Argentina en particular?

**El Congreso y el
presupuesto:**

¿Qué piensan los legisladores sobre el rol que le compete al Congreso en la formulación del presupuesto?



BARÓMETRO LEGISLATIVO

GASTO PÚBLICO E IMPUESTOS

EN LA ARGENTINA

Adrián Lucardi y Gabriel Salvia¹

RESUMEN EJECUTIVO

La encuesta se llevó a cabo entre los integrantes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación. Respondieron 9 de los 15 senadores (60% del total) y 21 de los 49 diputados (43%).

La primera parte de este informe está dedicada a exponer y comentar los principales resultados de la encuesta, en tanto que en el Anexo que aparece al final pueden consultarse la ficha técnica de la encuesta, el listado de respondientes, la formulación exacta de las preguntas realizadas y la cantidad de respuestas obtenidas por cada opción, discriminando entre diputados y senadores.

Tanto los diputados como los senadores consideran que lo más importante es el gasto en educación pre-universitaria y en salud. Sin embargo, en ambos casos se trata de áreas en las cuales la principal responsabilidad del gasto recae en las provincias; y ninguno de los encuestados consideró necesario tener déficit para promover la demanda interna y el crecimiento económico. La amplia mayoría se inclinó por un presupuesto superavitario y, entre éstos, la mayor parte dijo que el objetivo del mismo era mantener la estabilidad macroeconómica, antes que incrementar el gasto social. Sin embargo, alrededor del 50% de los encuestados manifestó que en caso de haber un excedente presupuestario, el mismo debería emplearse para incrementar el gasto social –muchos más que los que habían manifestado que la prioridad en el manejo de las finanzas públicas pasa por tener superávit para incrementar el gasto social–. El dato es revelador porque muestra la fuerte inclinación de los legisladores a incrementar el gasto cuando se encuentran ante una situación de superávit.

Cuando se pidió a los legisladores que señalaran los impuestos que consideran peores, las respuestas se concentraron abrumadoramente en tres alternativas: el impuesto al cheque, el impuesto inflacionario, y, en menor medida, el IVA. Asimismo, todos los encuestados consideran que el actual sistema de coparticipación no es el más conveniente. Sin embargo, ello no implica que una reforma del mismo vaya a resultar fácil, porque las opiniones sobre las características que debería reunir una alternativa están muy divididas.

En contra de la percepción generalizada, 6 de cada 10 encuestados considera que el Congreso juega un papel importante en la formulación del presupuesto.

¹ Los autores del presente informe agradecen la valiosa colaboración del grupo de voluntarios encargados de realizar el seguimiento de la encuesta entre los legisladores: Aixa Berchi, Florencia Nogués, Pablo Princz, Evangelina Filipi, Laura Phillips y Milagros Fonrouge.

El “Barómetro Legislativo” es una encuesta de opinión a legisladores cuyo objetivo es conocer los acuerdos existentes sobre un determinado asunto. Se trata de una herramienta elaborada por el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) destinada a facilitar la incidencia en las políticas públicas, ya que permite determinar si una iniciativa que se pretende impulsar desde la sociedad civil resulta viable –o no– en un momento dado.

Ello explica dos importantes características de la encuesta. Primero, la misma no se lleva a cabo entre todos los legisladores, sino solamente entre aquellos que integran la/s comisión/es que debe/n considerar el tema sobre el que se pretende influir; un proyecto rechazado por la comisión respectiva difícilmente sea tratado por el pleno. Y segundo, los resultados de la encuesta se publican de forma anónima, ya que el objetivo no es individualizar el comportamiento de los legisladores, sino averiguar si una determinada iniciativa tiene (o podría tener) consenso entre los mismos.

En este caso particular, la encuesta se llevó a cabo entre los integrantes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación. Respondieron 9 de los 15 senadores (60% del total) y 21 de los 49 diputados (43%)². Los respondientes integran los principales bloques parlamentarios, con una ligera mayoría de legisladores oficialistas. Entre los senadores, 5 (56%) integran el bloque del Frente Para la Victoria, 2 (22%) el de la Unión Cívica Radical, y los dos restantes el de la Coalición Cívica y el de Fuerza Republicana, respectivamente. Entre los diputados, 11 (52%) integran el bloque del Frente Para la Victoria o algún bloque aliado (Encuentro Popular y Social, Frente Cívico por Santiago), 3 (14%) el de la Unión Cívica Radical, otros tantos el de la Coalición Cívica, 2 (10%) el de Propuesta Republicana, y los dos restantes pertenecen al Consenso Federal y a la Unión Celeste y Blanco, respectivamente.

La primera parte de este informe está dedicada a exponer y comentar los principales resultados de la encuesta, en tanto que en el Anexo que aparece al final pueden consultarse la ficha técnica de la encuesta, el listado de respondientes, la formulación exacta de las preguntas realizadas y la cantidad de respuestas obtenidas por cada opción, discriminando entre diputados y senadores.

PRINCIPALES RESULTADOS

1. Gasto y finanzas públicas

¿Cuáles son las ideas de los legisladores encuestados³ sobre la forma en que se debe administrar el dinero de los contribuyentes?

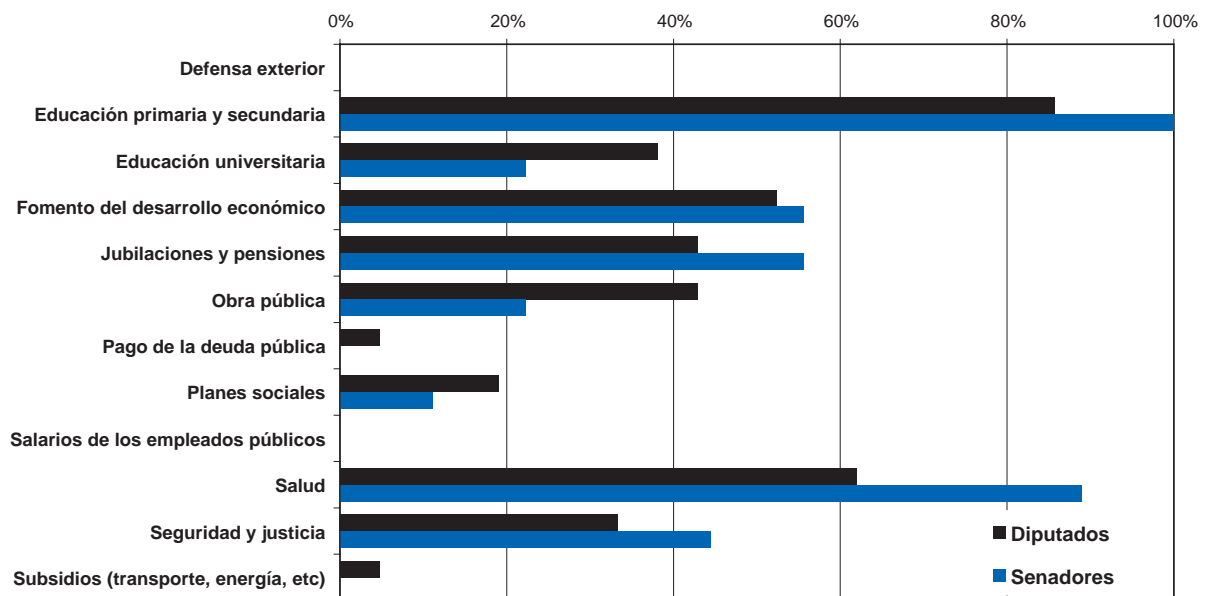
En primer lugar está la cuestión de las prioridades del gasto. La Figura 1 muestra que tanto los diputados como los senadores consideran que lo más importante es el gasto en educación pre-universitaria y en salud. Sin embargo, en ambos casos se trata de áreas en las cuales la principal responsabilidad del gasto recae en las provincias. Ello es consistente con la preferencia de los legisladores por aumentar la cantidad de recursos que se coparticipan entre las provincias (ver Figura 8), pero no con la forma en que el gobierno nacional ha incrementado el gasto en los últimos años.

En efecto, las administraciones de Néstor y Cristina Kirchner se focalizaron en los subsidios y la obra pública, que están lejos de ser las prioridades de gasto para los legisladores. Asimismo, la reciente ley de movilidad previsional determina que la actualización de haberes se llevará a cabo según el menor de dos índices alternativos, lo que se hubiera podido evitar reduciendo el gasto en otras áreas. Y los recientes anuncios de la presidenta respecto al pago de la deuda al Club de París y la reapertura del canje a los *holdouts* están en contradicción con la baja prioridad que los legisladores le asignan al pago de la deuda.

² El listado completo de los respondientes puede consultarse en el Anexo que aparece al final de este informe.

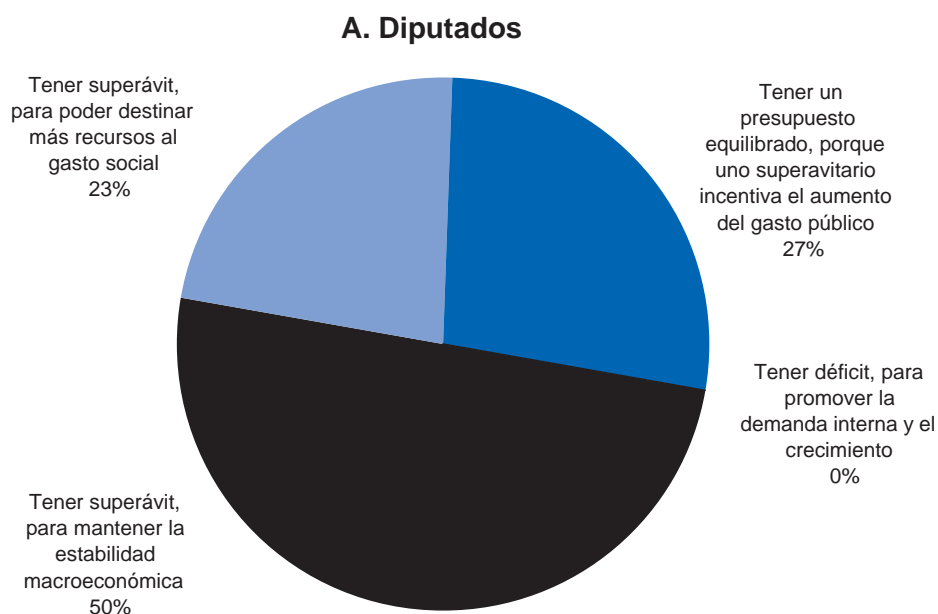
³ En adelante, cuando se hable de “los legisladores”, “los diputados”, o “los senadores”, se entenderá que se hace referencia a los legisladores, diputados y senadores *encuestados*, salvo expresa aclaración en contrario.

Figura 1. "Independientemente de cuál sea el monto del gasto público, ¿cuál cree usted que deberían ser las prioridades del mismo?"

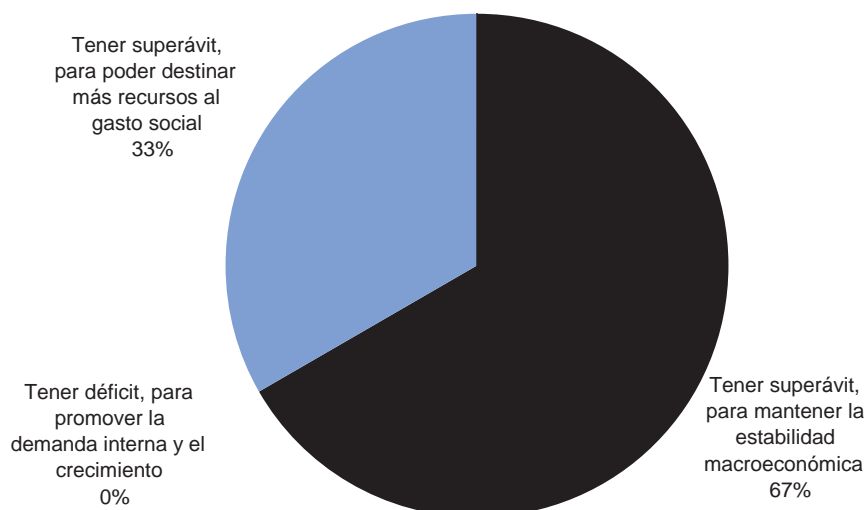


En segundo lugar está la cuestión de cómo debe ser el manejo de las cuentas públicas. En este punto parece que algunas lecciones del pasado fueron aprendidas. Como se aprecia en la Figura 2, ninguno de los encuestados consideró necesario tener déficit para promover la demanda interna y el crecimiento económico. La amplia mayoría se inclinó por un presupuesto superavitario y, entre éstos, la mayor parte dijo que el objetivo del mismo era mantener la estabilidad macroeconómica, antes que incrementar el gasto social.

Figura 2. "¿Cuál cree usted que es el primer objetivo en el manejo de las finanzas públicas?"



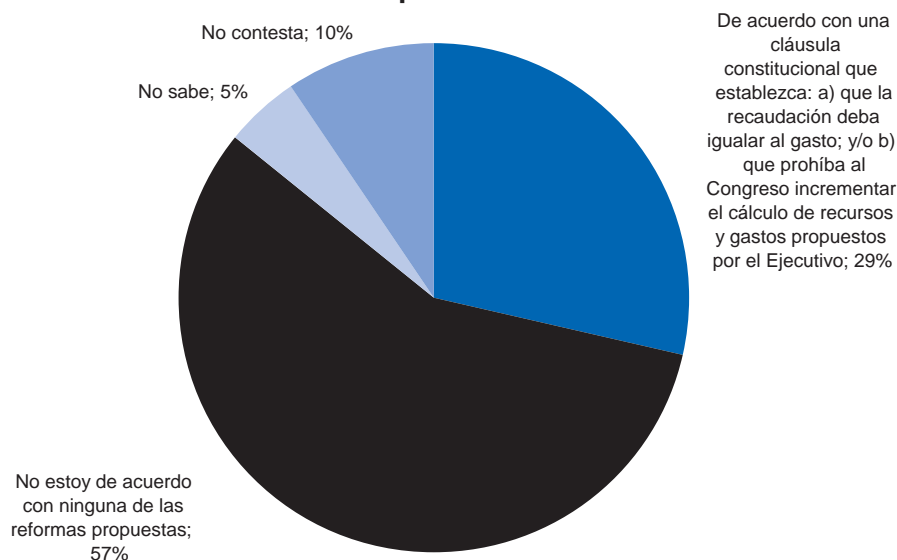
B. Senadores



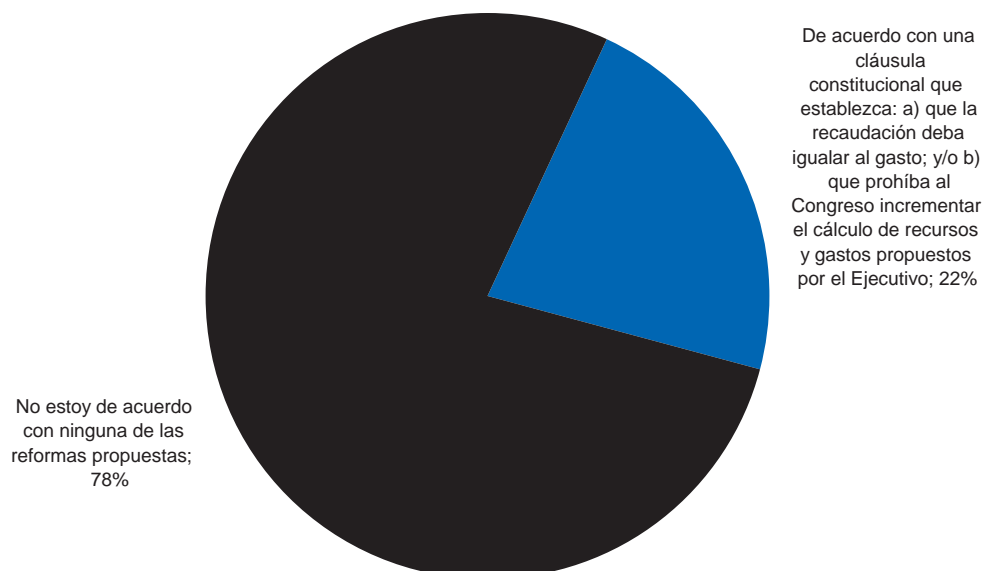
Esto permite sacar dos conclusiones. Por un lado, las experiencias de 1989 y de 2001 parecen no haber sido en vano: se ha tomado conciencia de que los déficits fiscales constituyen una de las principales causas de problemas macroeconómicos. Pero por otra parte, los legisladores no parecen preocuparse por el hecho de que un presupuesto superavitario incentiva el aumento del gasto, además de implicar que los contribuyentes están entregando más dinero del necesario para el sostenimiento del sector público. Apenas un 27% de los diputados considera que un presupuesto equilibrado es mejor que uno superavitario y, como muestra la Figura 3, la amplia mayoría de los legisladores no está de acuerdo con una cláusula constitucional que ponga límites al crecimiento del gasto público.

Figura 3. "¿Qué opina sobre la idea de una reforma constitucional destinada a limitar el gasto público o los impuestos?"

A. Diputados

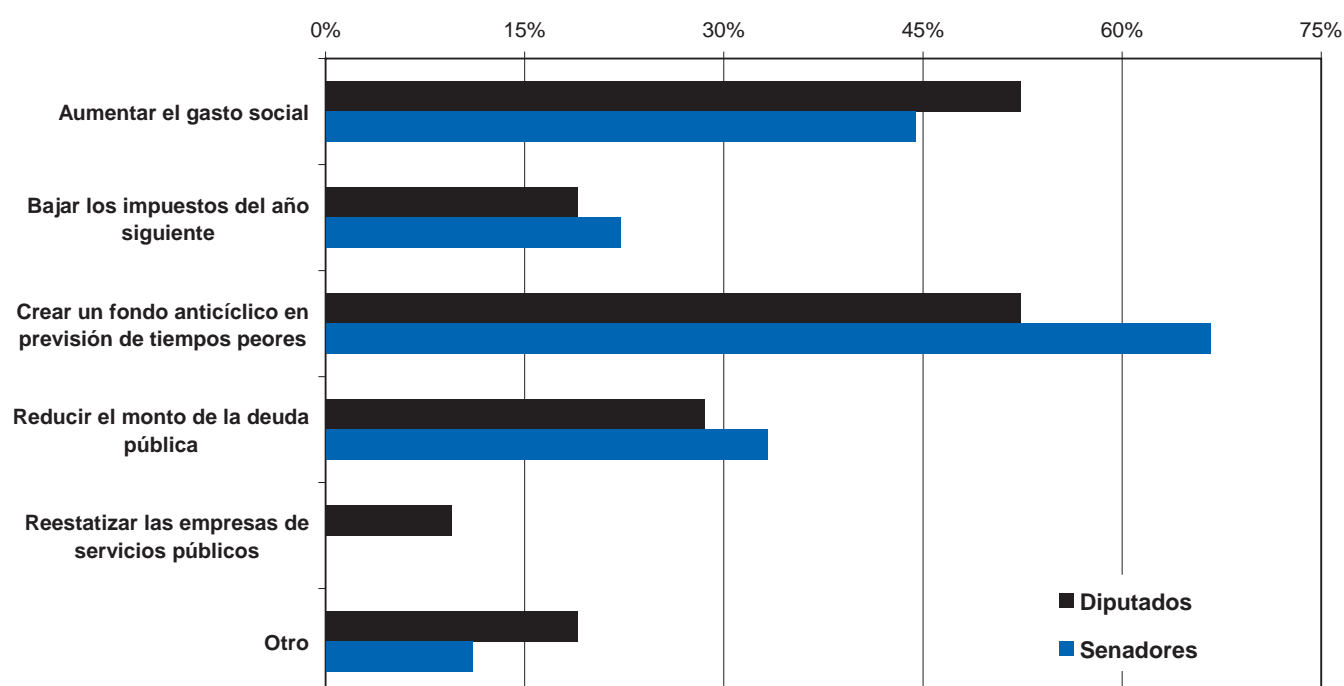


B. Senadores



Algo similar se refleja en la Figura 4: apenas el 20% de los encuestados considera que en caso de haber un presupuesto superavitario, el excedente debe aprovecharse para reducir los impuestos del siguiente año. En línea con la intención de consolidar la estabilidad macroeconómica, la mayoría de los legisladores prefiere crear un fondo anticíclico. Sin embargo, en los últimos años no se avanzó demasiado en la creación de un fondo de este tipo, y como los “tiempos peores” están llegando, es probable que tampoco se haga mucho en los años que vienen. Además, alrededor del 50% de los encuestados manifestó que los excedentes presupuestarios deberían emplearse para incrementar el gasto social –muchos más que los que habían manifestado que la prioridad en el manejo de las finanzas públicas pasa por tener superávit para incrementar el gasto social–. El dato es revelador porque muestra la fuerte inclinación de los legisladores a incrementar el gasto cuando se encuentran ante una situación de superávit.

Figura 4. "Si un presupuesto arroja superávit, ¿qué destino debería dársele al mismo?"

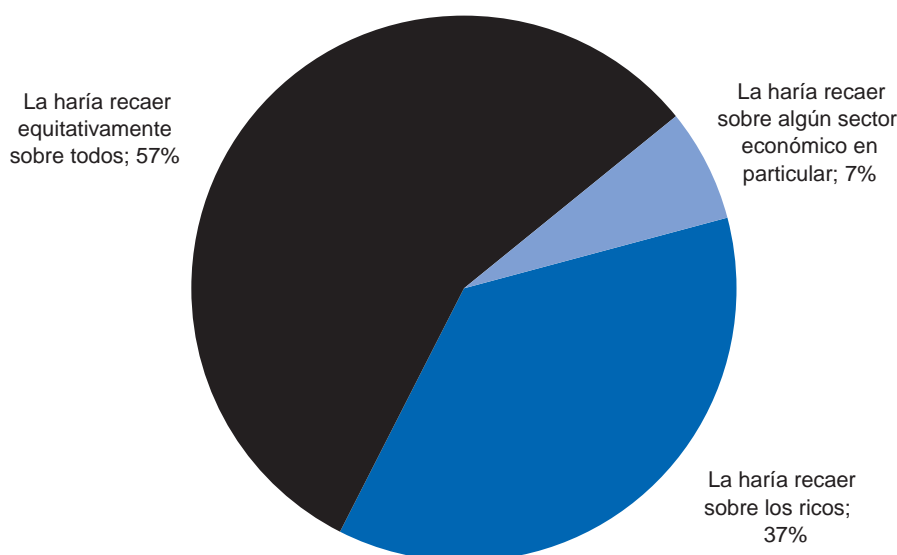


2. Impuestos

¿Qué piensan los legisladores sobre las cuestiones impositivas en general, y los impuestos existentes en Argentina en particular?

En primer lugar, como muestra la Figura 5, la mayoría de los legisladores no cree que el sistema impositivo deba ser progresivo⁴. Por supuesto, determinar si un impuesto “recae equitativamente sobre todos” siempre es problemático, pero no deja de ser importante que la mayoría de los legisladores considere que se trata del criterio a adoptar.

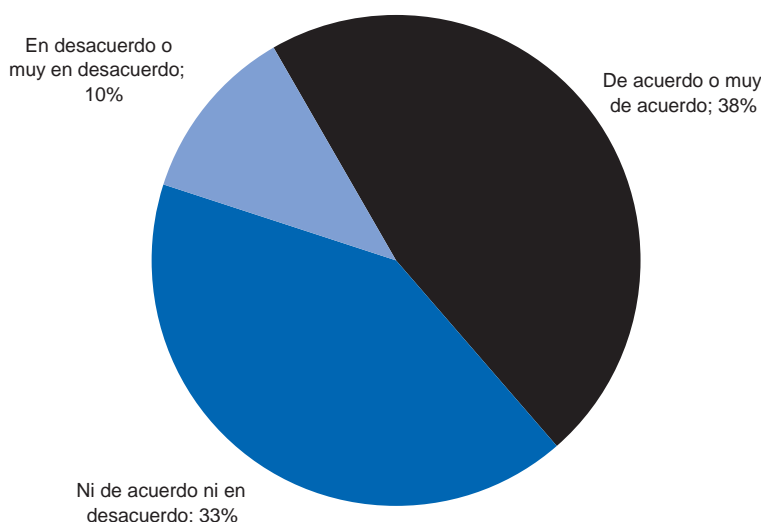
Figura 5. "Si pudiera rediseñar a voluntad el actual sistema impositivo, ¿cómo distribuiría la presión tributaria?"



En segundo lugar, no más del 20% de los encuestados cree que el impuesto a las ganancias no debería ajustarse por inflación. Aunque la categoría “ni de acuerdo ni en desacuerdo” resulta algo confusa de interpretar, no deja de ser importante que la mayoría de los legisladores no estén de acuerdo con que el Estado incremente sus ingresos creando “ganancias” artificiales.

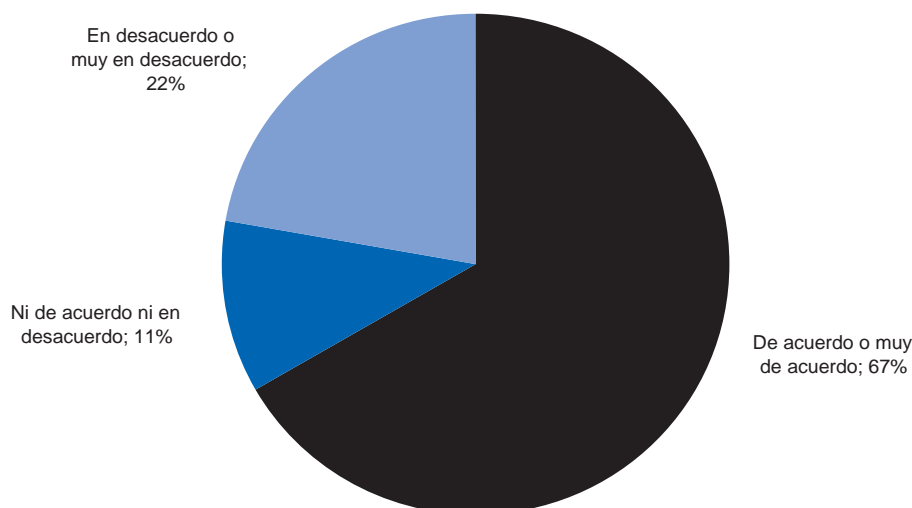
Figura 6. "¿Cuán de acuerdo está con que el impuesto a las ganancias se ajuste por la inflación?"

A. Diputados



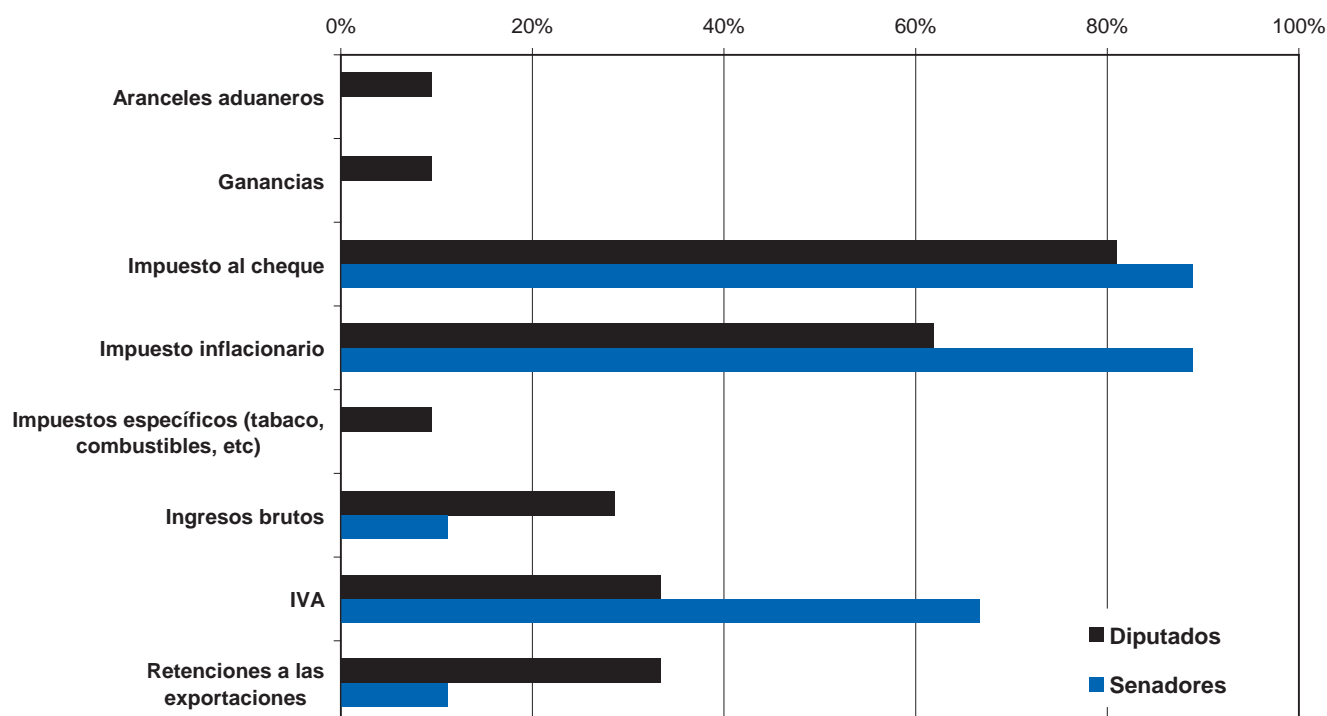
⁴ Los resultados no aparecen discriminados entre diputados y senadores porque las respuestas de ambos grupos son muy similares.

B. Senadores



En tercer lugar, cuando se pidió a los legisladores que señalaran los impuestos que consideran peores, las respuestas se concentraron abrumadoramente en tres alternativas: el impuesto al cheque, el impuesto inflacionario, y, en menor medida, el IVA (ver Figura 7). El dato es importante porque el Congreso podría hacer mucho más para limitar el impacto de éstos. Por ejemplo, podrían establecer un control más firme sobre lo que sucede en el INDEC y sobre las políticas gubernamentales de control de la inflación. También sería posible eliminar el impuesto al cheque, o al menos reducir su impacto (bajando la alícuota, o bien permitiendo deducir lo pagado del IVA o Ganancias). Actualmente circulan varios proyectos que pretenden modificar dicho impuesto⁵, pero en general se concentran en incrementar el porcentaje que se coparticipa a las provincias, con lo cual el impuesto se seguiría cobrando como hasta ahora.

Figura 7. "¿Cuáles de estos impuestos considera que son los peores?"

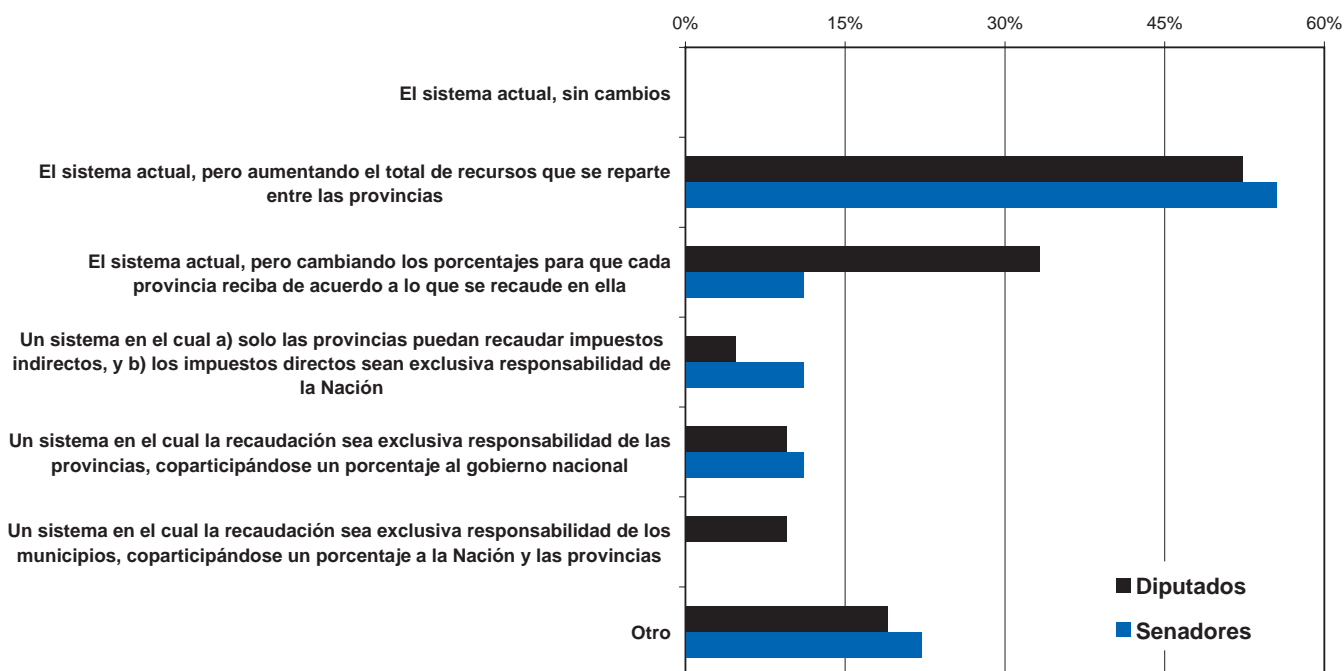


Finalmente, ninguno de los encuestados considera que el actual sistema de coparticipación de impuestos sea el más conveniente. Sin embargo, ello no implica que una reforma del mismo vaya a resultar fácil, porque las opiniones sobre las características que debería reunir una alternativa están muy divididas. El único punto donde existe acuerdo es respecto a la necesidad de incrementar la masa coparticipable correspondiente a las provincias. Como se aprecia en la Figura 8, más de la mitad de los respondientes cree que se trata de una prioridad.

⁵ Véase, por ejemplo, "Pelea política por el impuesto al cheque", en *La Nación*, 06/10/08.

Dado que la constitución exige el acuerdo unánime de todas las provincias para aprobar una nueva ley de coparticipación, parece imposible reformar el actual sistema sin aumentar la porción de la torta correspondiente a las provincias. Pero una reforma que se limite a eso no garantiza nada en términos de mejor calidad del gasto, asignación de fondos según criterios objetivos, y/o incentivos para que las autoridades provinciales hagan las cosas bien. La promesa de un incremento de la masa coparticipable podría funcionar como incentivo para que las provincias apoyen un cambio, pero éste no debería limitarse a un incremento de la coparticipación, sino que también debería incluir modificaciones que mejoren otras deficiencias del actual sistema impositivo.

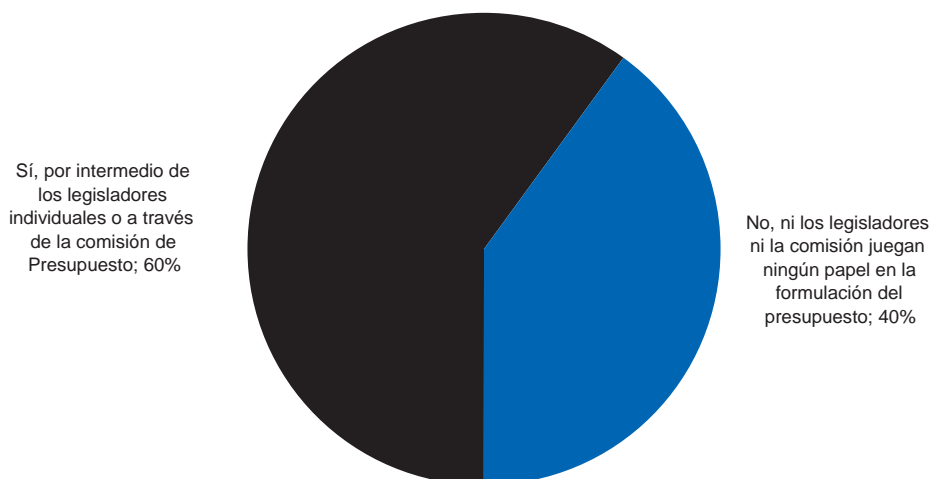
Figura 8. "¿Qué sistema de coparticipación de impuestos considera más conveniente?"



3. El Congreso y el presupuesto

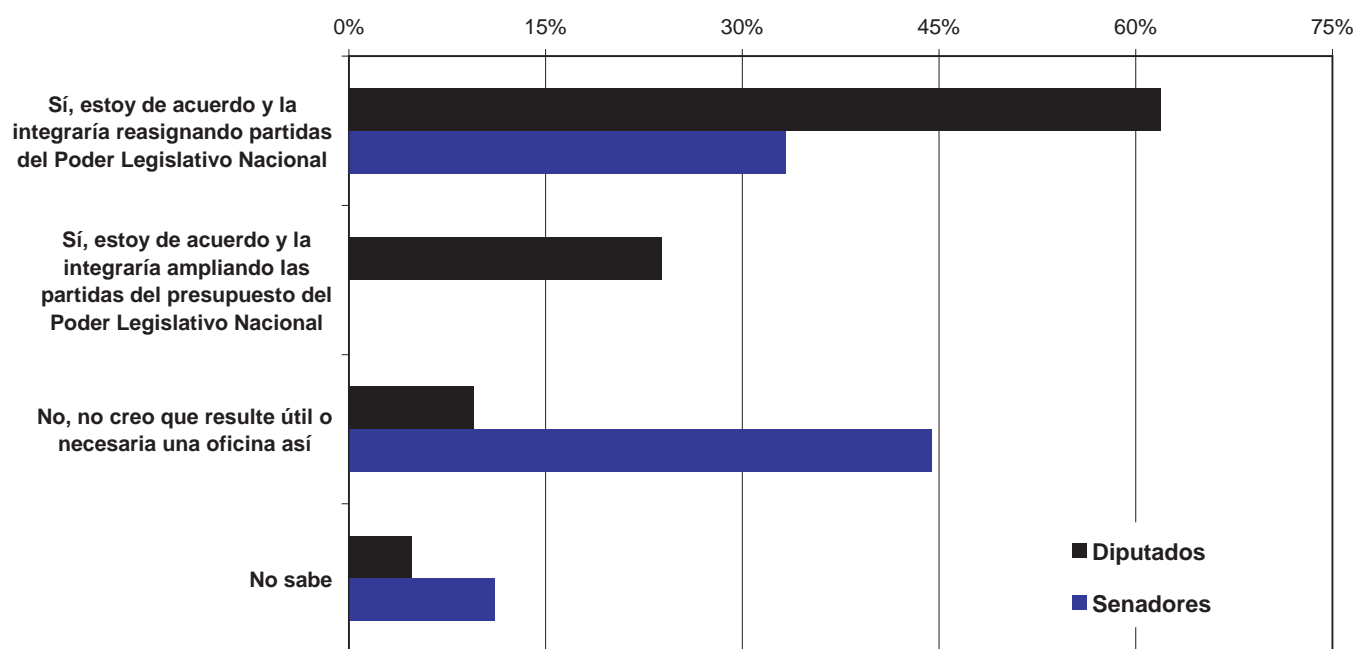
¿Qué piensan los legisladores sobre el rol que le compete al Congreso en la formulación del presupuesto? En contra de la percepción generalizada, 6 de cada 10 encuestados considera que el Congreso juega un papel importante en la formulación del presupuesto. Esta interpretación está mucho más extendida entre los legisladores oficialistas que entre los opositores, lo que no resulta nada sorprendente porque los primeros forman parte de la mayoría y por ende es más probable que sus propuestas sean escuchadas.

Figura 9. "¿Considera que el Congreso Nacional juega un papel de importancia en la formulación del presupuesto, o se limita a aprobar el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo?"



Pero a la hora de considerar la posibilidad de incrementar este papel a través de la creación de una Oficina Nacional de Presupuesto, surge una notable división entre los diputados y los senadores. Como se aprecia en la Figura 10, mientras que casi el 85% de los primeros está a favor de la creación de una oficina de este tipo, tan solo uno de cada tres senadores apoya la creación de una oficina así; los restantes se oponen, o bien no están seguros de que sea una buena idea.

**Figura 10. "¿Está de acuerdo con la creación de una Oficina Nacional de Presupuesto en el ámbito del Poder Legislativo?
¿Cómo la integrarían?"**



ANEXO

1. Ficha técnica

La encuesta fue realizada entre marzo de 2007 y octubre de 2008 entre los integrantes de las comisiones de Presupuesto y Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados de la Nación.

Se trata de una encuesta autoadministrada. Los legisladores recibieron en papel una carta de presentación de la encuesta, junto con un formulario vacío para completarlo, sellarlo y firmarlo. Luego, algún miembro del equipo de CADAL pasaba al Congreso a retirarlo.

Los legisladores suelen permanecer poco tiempo en Buenos Aires, ya que regresan a sus provincias cuando no tienen que sesionar. Por ello a partir de las dos semanas siguientes al envío de los formularios los miembros del equipo de CADAL comenzaron a llamar por teléfono al despacho de los legisladores que no habían contestado, recordándoles la importancia de responder la encuesta. En algunos casos, ello implicó la necesidad de reenviar el formulario por e-mail.

Aún así, fue necesario administrar la encuesta en dos etapas. La primera –que comenzó en marzo de 2007 con un formulario de 28 preguntas– no se pudo completar porque: a) Resultaba muy extensa; y b) Al ser un año electoral, la mayoría de los legisladores estuvo muy poco tiempo en Buenos Aires. Por eso en la segunda etapa, que comenzó en marzo de 2008, se decidió acortar sensiblemente el cuestionario, manteniendo sólo 11 de las preguntas originales. Por supuesto, las respuestas de aquellos legisladores que ya habían contestado se tomaron en cuenta, sumándoseles las de quienes respondieron durante 2008. Sin embargo, fue necesario descartar las respuestas de aquellos legisladores que habían contestado pero dejaron sus bancas luego del recambio legislativo de diciembre de 2007⁶.

2. Listado de los legisladores que contestaron la encuesta

Senadores			
#	Nombre	Bloque	Provincia
1	Estenssoro, María Eugenia	Coalición Cívica	Ciudad de Buenos Aires
2	Guinle, Marcelo	PJ - Frente Para la Victoria	Chubut
3	Jenefes, Guillermo	PJ - Frente Para la Victoria	Jujuy
4	Morales, Gerardo	Unión Cívica Radical	Jujuy
5	Pampuro, José	PJ - Frente Para la Victoria	Buenos Aires
6	Pinchetti de Sierra Morales, Delia	Fuerza Republicana	Tucumán
7	Ríos, Fabián	PJ - Frente Para la Victoria	Corrientes
8	Romero, Juan Carlos	PJ - Frente Para la Victoria	Salta
9	Sanz, Ricardo	Unión Cívica Radical	Mendoza
Diputados			
#	Nombre	Bloque	Provincia
1	Agosto, Walter	Frente Para la Victoria - PJ	Santa Fe
2	Basteiro, Ariel	Encuentro Popular y Social	Buenos Aires
3	Beveraggi, Margarita Beatriz	Unión Cívica Radical	Chaco
4	Bianco, Fabiola	Frente Para la Victoria - PJ	Misiones
5	Bullrich, Esteban	Propuesta Republicana	Ciudad de Buenos Aires
6	Camaño, Graciela	Frente Para la Victoria - PJ	Buenos Aires
7	Carmona, Araceli	Frente Para la Victoria - PJ	Corrientes
8	De Narváez, Francisco	Unión Celeste y Blanco	Buenos Aires
9	Fadel, Patricia	Frente Para la Victoria - PJ	Mendoza
10	Galvalisi, Luis Alberto	Propuesta Republicana	Ciudad de Buenos Aires
11	Gioja, Juan Carlos	Frente Para la Victoria - PJ	San Juan
12	Giubergia, Miguel	Unión Cívica Radical	Jujuy
13	Lemos, Silvia Beatriz	Unión Cívica Radical	Mendoza
14	López Arias, Marcelo	Frente Para la Victoria - PJ	Salta
15	Montero, Laura	Consenso Federal	Mendoza
16	Morán, Juan Carlos	Coalición Cívica	Buenos Aires
17	Pais, Juan Mario	Frente Para la Victoria - PJ	Chubut
18	Pérez, Adrián	Coalición Cívica	Buenos Aires
19	Pérez, Jorge Raúl	Frente Cívico por Santiago	Santiago del Estero
20	Reyes, María Fernanda	Coalición Cívica	Ciudad de Buenos Aires
21	Snopek, Carlos Daniel	Frente Para la Victoria - PJ	Jujuy

⁶ Dichos legisladores son los ex diputados Oscar Lamberto y Heriberto Mediza, y los ex senadores Ricardo Bussi, Jorge Capitanich, Celso Jaque, Pedro Salvatori y Dora Sánchez. Marcelo López Arias contestó como senador y luego fue elegido diputado nacional. Dado que en la Cámara baja también integra la comisión de Presupuesto y Hacienda, sus respuestas son consideradas entre las de los diputados.

3. Respuestas

A continuación se presenta la formulación exacta de cada una de las preguntas realizadas, junto con sus correspondientes alternativas de respuesta. La única pregunta no incluida es la primera, donde se solicitaba el nombre y apellido del respondiente.

En algunas ocasiones, la misma pregunta daba al respondiente la posibilidad de seleccionar más de una opción de respuesta. En otras ocasiones se indicaba implícitamente que sólo correspondía seleccionar una opción, pero algunos respondientes seleccionaron más de una. En esos casos se contabilizaron todas las alternativas seleccionadas, por ello algunas preguntas suman más de 29 respuestas en total.

Finalmente, algunos encuestados calificaron sus respuestas o bien eligieron alguna alternativa nueva, por ejemplo al elegir la opción "otros". En algunas ocasiones, dichas aclaraciones permitían editar la respuesta, haciéndola coincidir con alguna de las categorías predeterminadas. En los casos en que ello no fue posible, las aclaraciones de los respondientes se transcriben a continuación de la tabla de respuestas.

2. Independientemente de cuál sea el monto del gasto público, ¿cuál cree usted que deberían ser las prioridades del mismo? Indique no más de cuatro opciones.

	Diputados		Senadores		Total	
1. Defensa exterior	0	0%	0	0%	0	0%
2. Educación primaria y secundaria	18	86%	9	100%	27	90%
3. Educación universitaria	8	38%	2	22%	10	33%
4. Fomento del desarrollo económico	11	52%	5	56%	16	53%
5. Jubilaciones y pensiones	9	43%	5	56%	14	47%
6. Obra pública	9	43%	2	22%	11	37%
7. Pago de la deuda pública	1	5%	0	0%	1	3%
8. Planes sociales	4	19%	1	11%	5	17%
9. Salarios de los empleados públicos	0	0%	0	0%	0	0%
10. Salud	13	62%	8	89%	21	70%
11. Seguridad y justicia	7	33%	4	44%	11	37%
12. Subsidios al sector privado (transporte, energía, etc)	1	5%	0	0%	1	3%
99. No contesta	0	0%	0	0%	0	0%

3. ¿Cuál cree usted que es el primer objetivo en el manejo de las finanzas públicas?

	Diputados		Senadores		Total	
1. Tener superávit, para mantener la estabilidad macroeconómica	11	52%	6	67%	17	57%
2. Tener superávit, para poder destinar más recursos al gasto social	5	24%	3	33%	8	27%
3. Tener un presupuesto equilibrado, porque uno superavitario incentiva el aumento del gasto público	6	29%	0	0%	6	20%
4. Tener déficit, para promover la demanda interna y el crecimiento	0	0%	0	0%	0	0%
8. No sabe	0	0%	0	0%	0	0%
9. No contesta	1	5%	0	0%	1	3%

4. Si un presupuesto arroja superávit, ¿qué destino debería dársele al mismo? (puede señalar más de una opción)

	Diputados		Senadores		Total	
1. Aumentar el gasto social	11	52%	4	44%	15	50%
2. Bajar los impuestos del año siguiente	4	19%	2	22%	6	20%
3. Crear un fondo anticíclico en previsión de tiempos peores	11	52%	6	67%	17	57%
4. Reducir el monto de la deuda pública	6	29%	3	33%	9	30%
5. Reestatizar las empresas de servicios públicos	2	10%	0	0%	2	7%
6. Otro ¿Cuál?	4	19%	1	11%	5	17%
8. No sabe	0	0%	0	0%	0	0%
9. No contesta	0	0%	0	0%	0	0%

Un encuestado que seleccionó la opción 2 aclaró que estaba a favor de reducir solamente aquellos impuestos “*que generan distorsiones en la economía (ejemplos: impuesto al cheque, retenciones a las exportaciones)*”. Entre los que eligieron la opción “*otros*”, un respondiente se mostró a favor de gastar el dinero en “*obras públicas afines a sectores sociales*”, otro en “*obra pública, infraestructura de servicios básicos, política de fomentos a las PyMES, inversión en Ciencia y Tecnología*”, y un tercero aclaró que “*la respuesta depende del contexto en que se encuentre el país*”.

5. ¿Considera que el Congreso Nacional juega un papel de importancia en la formulación del presupuesto, o se limita a aprobar el proyecto enviado por el Poder Ejecutivo?

	Diputados		Senadores		Total	
1. Sí, los legisladores individuales influyen en los contenidos del presupuesto	3	14%	2	22%	5	17%
2. Sí, pero solo a través de la comisión de Presupuesto; los legisladores individuales no pueden hacer mucho	9	43%	4	44%	13	43%
3. No, ni los legisladores ni la comisión juegan ningún papel en la formulación del presupuesto	9	43%	3	33%	12	40%
8. No sabe	0	0%	0	0%	0	0%
9. No contesta	0	0%	0	0%	0	0%

6. ¿Está de acuerdo con la creación de una Oficina Nacional de Presupuesto en el ámbito del Poder Legislativo? ¿Cómo la integraría?

	Diputados		Senadores		Total	
1. Sí, estoy de acuerdo y la integraría reasignando partidas del Poder Legislativo Nacional	13	62%	3	33%	16	53%
2. Sí, estoy de acuerdo y la integraría ampliando las partidas del presupuesto del Poder Legislativo Nacional	5	24%	0	0%	5	17%
3. No, no creo que resulte útil o necesaria una oficina así	2	10%	4	44%	6	20%
8. No sabe	1	5%	1	11%	2	7%
9. No contesta	0	0%	1	11%	1	3%

Un legislador que seleccionó la opción 3 en la pregunta anterior no contestó ésta, aclarando que “*atendiendo mi respuesta a la pregunta 5, considero inconducente responder a la 6*”.

7. Si pudiera rediseñar a voluntad el actual sistema impositivo, ¿cómo distribuiría la presión tributaria?

	Diputados		Senadores		Total	
1. La haría recaer sobre los ricos	7	33%	4	44%	11	37%
2. La haría recaer equitativamente sobre todos	12	57%	5	56%	17	57%
3. La haría recaer sobre los pobres	0	0%	0	0%	0	0%
4. La haría recaer sobre algún sector económico en particular	2	10%	0	0%	2	7%
5. No cobraría impuestos, el Estado debe ser el dueño de todos los medios de producción	0	0%	0	0%	0	0%
8. No sabe	0	0%	0	0%	0	0%
9. No contesta	1	5%	0	0%	1	3%

Entre aquellos legisladores que se inclinaron por hacer recaer la presión impositiva sobre un sector en particular, uno aclaró que ello se debería hacer “*sobre los sectores que más favorecidos estén por el modelo económico, y así ayuden a los que menos tienen*”, en tanto que otro señaló que “*debería focalizarse el incremento en la presión tributaria sobre los sectores que experimentan mayores niveles de rentabilidad. En definitiva, se debería incrementar la importancia relativa de los recursos tributarios provenientes de Ganancias e Ingresos. De este modo, se gravarían a las actividades económicas luego de que las mismas generaron renta y no simplemente las transacciones económicas en su naturaleza*”.

8. ¿Cuáles de estos impuestos considera que son los peores? (Marque no más de 3 opciones)

	Diputados		Senadores		Total	
1. Aranceles aduaneros	2	10%	0	0%	2	7%
2. Ganancias	2	10%	0	0%	2	7%
3. Impuesto al cheque	17	81%	8	89%	25	83%
4. Impuesto inflacionario	13	62%	8	89%	21	70%
5. Impuestos específicos (tabaco, combustibles, etc)	2	10%	0	0%	2	7%
6. Ingresos brutos	6	29%	1	11%	7	23%
7. IVA	7	33%	6	67%	13	43%
8. Retenciones a las exportaciones	7	33%	1	11%	8	27%
9. Otro ¿Cuál?	0	0%	0	0%	0	0%
10. Ninguno	0	0%	0	0%	0	0%
98. No sabe	0	0%	0	0%	0	0%
99. No contesta	0	0%	0	0%	0	0%

Un respondiente aclaró que seleccionó ganancias “*por mala definición*”, el impuesto al cheque “*si no es compensado con otros impuestos*” y el IVA “*por exceder tasa*”.

9. ¿Cuán de acuerdo está con que el impuesto a las ganancias se ajuste por la inflación?

	Diputados		Senadores		Total	
1. Muy de acuerdo	1	5%	0	0%	1	3%
2. De acuerdo	7	33%	6	67%	13	43%
3. Ni de acuerdo ni en desacuerdo	7	33%	1	11%	8	27%
4. En desacuerdo	2	10%	2	22%	4	13%
5. Muy en desacuerdo	0	0%	0	0%	0	0%
8. No sabe	1	5%	0	0%	1	3%
9. No contesta	3	14%	0	0%	3	10%

Un legislador que se mostró “de acuerdo” aclaró que su respuesta “*va en función de tener índices creíbles por parte del INDEC*”.

10. ¿Qué sistema de coparticipación de impuestos considera más conveniente?

	Diputados		Senadores		Total	
1. El sistema actual, sin cambios	0	0%	0	0%	0	0%
2. El sistema actual, pero aumentando el total de recursos que se reparte entre las provincias	11	52%	5	56%	16	53%
3. El sistema actual, pero cambiando los porcentajes para que cada provincia reciba de acuerdo a lo que se recaude en ella	7	33%	1	11%	8	27%
4. Un sistema en el cual a) solo las provincias puedan recaudar impuestos indirectos, y b) los impuestos directos sean exclusiva responsabilidad de la Nación	1	5%	1	11%	2	7%
5. Un sistema en el cual la recaudación sea exclusiva responsabilidad de las provincias, coparticipándose un porcentaje al gobierno nacional	2	10%	1	11%	3	10%
6. Un sistema en el cual la recaudación sea exclusiva responsabilidad de los municipios, coparticipándose un porcentaje a la Nación y las provincias	2	10%	0	0%	2	7%
7. Otro ¿Cuál?	4	19%	2	22%	6	20%
8. No sabe	0	0%	0	0%	0	0%
9. No contesta	0	0%	0	0%	0	0%

De acuerdo con un legislador que eligió la opción 2, “*se debería reconsiderar una nueva forma de coparticipar, sobre todo revisando las variables que determinan el monto a coparticipar para cada provincia*”. Y entre los que se inclinaron por la opción “otros”, las alternativas propuestas fueron las siguientes:

- “*Revisar coeficientes de distribución con pautas objetivos*”;

- “Para que el federalismo fiscal (y eventualmente, un régimen de coparticipación) resulte exitoso, debería existir al menos tres reglas básicas que en la actualidad no se visualizan: a) Es necesario disponer de una clara delimitación de las esferas de responsabilidad de la administración central y de las administraciones provinciales (actualmente, las responsabilidades federales y provinciales son cambiantes y se encuentran superpuestas en gran parte de las áreas relevantes de la administración pública, se aprecian políticas superpuestas y poco coordinadas). b) Debería existir un pacto impositivo simple, que asegure recursos propios a las provincias; no dependientes de la discreción de la administración central. Actualmente, las normas que regulan la coparticipación son de una enorme complejidad e inconsistencia; existe un gran número de recursos que cuentan con asignaciones específicas, mientras que otros son no coparticipables. c) Debería existir un acuerdo mínimo que establezca coordinación de políticas fiscales y presupuestarias entre las provincias y la administración central”;
- “Un sistema que revise los modos de distribución para que las provincias realmente les llegue una coparticipación acorde a sus necesidades y recaudación”; y
- “Un sistema que elimine asimetrías entre las provincias”.
- Un sistema “que considere la situación social, la recaudación y el comportamiento fiscal de las provincias”.

11. ¿Qué opina sobre la idea de una reforma constitucional destinada a limitar el gasto público o los impuestos?

	Diputados		Senadores		Total	
1. Estoy de acuerdo con la idea de una cláusula constitucional que establezca la obligatoriedad de sancionar un presupuesto en el cual la recaudación deba igualar al gasto	3	14%	1	11%	4	13%
2. Estoy de acuerdo con la idea de una cláusula constitucional que prohíba al Congreso incrementar el cálculo de recursos y gastos propuestos por el Ejecutivo	0	0%	0	0%	0	0%
3. Estoy de acuerdo con las dos alternativas anteriores	3	14%	1	11%	4	13%
4. No estoy de acuerdo con ninguna de las alternativas anteriores	12	57%	7	78%	19	63%
8. No sabe	1	5%	0	0%	1	3%
9. No contesta	2	10%	0	0%	2	7%

Un legislador no contestó aclarando que “de nada sirve una ley o norma si no se cumple”.



El Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL), con sede central en Buenos Aires, Argentina, y una representación en Montevideo, Uruguay, es una fundación privada, sin fines de lucro y apartidaria.

CADAL integra el Network of Democracy Research Institutes (NDRI), es un Instituto Asociado al Proyecto Plataforma Democrática y ha recibido tres premios internacionales por su labor: 2005 Templeton Freedom Award Grant for Institute Excellence, 2005 Francisco De Vitoria Prize for Ethics and Values y 2007 Francisco Marroquin Prize for Student Outreach.

La misión del Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina consiste en promover: el fortalecimiento de la democracia y la vigencia del estado de derecho; la implementación de políticas públicas que favorezcan al progreso económico, social e institucional; la integración regional y su apertura al comercio mundial; y la promoción internacional de los derechos humanos.

Argentina
 Av. Roque Sáenz Peña 628
 piso 2º Of. R (C1035AAO)
 Buenos Aires - Argentina
 Tel: (54-11) 4343-1447
 Fax: (54-11) 4343-1554

Uruguay
 Rincón 454 piso 3º Of. 315
 (11000) Montevideo - Uruguay

E-mail: centro@cadal.org
 Website: www.cadal.org

El “Barómetro Legislativo” es una encuesta de opinión a legisladores cuyo objetivo es conocer los acuerdos existentes sobre un determinado asunto. Se trata de una herramienta elaborada por el Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina (CADAL) destinada a facilitar la incidencia en las políticas públicas, ya que permite determinar si una iniciativa que se pretende impulsar desde la sociedad civil resulta viable –o no– en un momento dado.

Ello explica dos importantes características de la encuesta. Primero, la misma no se lleva a cabo entre todos los legisladores, sino solamente entre aquellos que integran la/s comisión/es que debe/n considerar el tema sobre el que se pretende influir; un proyecto rechazado por la comisión respectiva difícilmente sea tratado por el pleno. Y segundo, los resultados de la encuesta se publican de forma anónima, ya que el objetivo no es individualizar el comportamiento de los legisladores, sino averiguar si una determinada iniciativa tiene (o podría tener) consenso entre los mismos.