

Un tributo en su laberinto: La puja por el Impuesto a las Ganancias en la Argentina actual

Damian Corral (UNGS), corral.damian@gmail.com

Gabriela Wyczykier (UNGS/CONICET), gwyczykier@yahoo.com

Resumen

La ponencia analiza las pujas y conflictos colectivos que se produjeron en la Argentina en torno al Impuesto a las Ganancias (IG) a partir del 2012 como un proceso sociopolítico singular en la historia social nacional y regional. Desde aquel momento, el gravamen que afectaba a un 10% de la población asalariada cobró una importancia privilegiada en acciones colectivas encaradas por parte del sindicalismo organizado contra el gobierno nacional de Cristina F. de Kirchner, motivando la realización de cinco paros nacionales, medidas de fuerza sectoriales, y fue considerado en anuncios políticos de los principales candidatos presidenciales en el 2015. El conflicto en torno a este tributo, si bien no se expresó en medidas de fuerza sustantivas, continuó durante el 2016 en el área parlamentaria obligando al gobierno actual a implementar una serie de modificaciones en el tributo.

El escrito problematiza algunas de las dimensiones analíticas de importancia que modularon esta disputa distributiva. Las pujas en torno al sistema impositivo encaradas colectivamente por una parte del sindicalismo organizado instalaron en la reflexión pública la problemática de la desigualdad y los instrumentos impositivos en la Argentina actual que afectan de distinto modo a los actores de clase.

(Impuesto a las Ganancias) (Disputas y conflictos sociales) (Gobierno) (Sindicatos)
(Argentina)

Introducción

En el presente escrito proponemos reflexionar sobre un proceso singular de reciente ocurrencia en la política Argentina: la puja distributiva en torno del Impuesto a las Ganancias, que se cristalizó con fuerza desde el año 2012 en adelante en el escenario confrontativo nacional.

Los conflictos colectivos en torno a este gravamen se dinamizaron a través del protagonismo que adquirieron dos actores sociales principalmente: los trabajadores organizados mejor

remunerados de la Argentina, y el gobierno nacional. Sin embargo, y a medida que la disputa se fue consolidando, otros actores contribuyeron en aportarle una fisonomía particular a este proceso: dirigentes partidarios, legisladores, medios de comunicación, incidieron con distinta prestancia y de diferente modo para que el Impuesto a las Ganancias (IG) se convirtiera en una disputa política de relevancia que tuvo que afrontar el último gobierno de Cristina F. de Kirchner y el primer año de gestión presidencial de la Alianza Cambiemos con el liderazgo de Mauricio Macri¹.

De este modo, el conflicto rebasó ampliamente una discusión técnico-impositiva para condensar y gestar una disputa socio-política sin precedentes en la historia social nacional y regional, destinada a ocupar un lugar de importancia en las tensiones entre grupos y clases sociales en el país. Ciertamente, un tributo que gravaba hacia el año 2013 al 10% de la población asalariada con mejores remuneraciones relativas fue jerarquizado entre las consignas que impulsaron cinco paros nacionales organizados por un sector del sindicalismo argentino de amplio peso confrontativo en la Argentina, y fue retomado en las campañas electorales por los principales candidatos de la oposición al último gobierno kirchnerista. Preso de una promesa de campaña, el ingeniero Macri, una vez en el gobierno, se vio condicionado a motorizar cambios en el tributo en los primeros meses de su gobierno (en el mínimo no imponible), y luego impelido a generar consensos con las distintas fuerzas políticas para dar lugar a la modificación legislativa del IG en diciembre del año 2016. En efecto, sí entre el año 2012 y el 2015 las disputas por el IG se tradujeron principalmente en la ocurrencia de acciones colectivas lideradas por el sindicalismo, en el año 2016 estas tensiones se afincaron particularmente en la arena parlamentaria.

En suma, el análisis sociopolítico del IG muestra un conjunto de aristas que caracterizaron un proceso de disputa particular entre grupos sociales en la Argentina, y requiere tener en vista analíticamente una serie de dimensiones que en conjunto le aportaron su fisonomía peculiar: a) los componentes técnicos del IG que en el último quinquenio devinieron distorsivos aportando elementos objetivos para organizar un conjunto de demandas colectivas; b) la fractura de la alianza política entre Hugo Moyano, líder de la Confederación General del Trabajo (CGT) entre 2004 y 2012, y el gobierno kirchnerista; c) la unificación de sectores gremiales con demandas y modalidades de reclamo muchas veces diferentes pero que observaron en la consigna por la derogación del IG una motivación para gestar acciones

¹ Cristina F. de Kirchner gobernó en la Argentina durante dos periodos consecutivos: 2007-2011; 2011-2015; Mauricio Macri asumió la presidencia en diciembre de 2015.

conjuntas de oposición a las medidas de gobierno; d) el usufructo político de las demandas por el IG de parte de los candidatos partidarios a fin de obtener solidaridades de líderes sindicales y de sectores medios afectados por el pago del tributo.

El estudio de esta clase de conflictos tributarios no solamente permiten caracterizar dinámicas confrontativas que ocurren en las sociedades en un momento histórico determinado sino que, asimismo, traducen criterios de justicia e igualdad que los distintos grupos enaltecen para legitimar sus posiciones y acciones, precisando de este modo relaciones de dominación y poder en torno a la producción y acumulación de riqueza².

Con esta orientación, en la ponencia abordaremos el análisis de las dimensiones aludidas para caracterizar la disputa en torno al IG, que si bien no abarcan la totalidad de los aspectos que ciertamente contribuyeron consolidar a este proceso, consideramos son nodales para observarlo³. Teniendo en cuenta ello, reflexionaremos brevemente sobre una serie de atributos de carácter objetivo que caracterizaron la implementación del IG en el país y se dispusieron como elementos dinamizadores de los reclamos desde el 2011 en adelante principalmente, ilustraremos con algunos testimonios los marcos interpretativos, valorativos y cognitivos movilizados por los actores del trabajo, públicos y partidarios para establecer sus posicionamientos y acciones en relación con este gravamen, y problematizaremos la trama política que singularizó la disputa por el IG.

Para ello, trataremos los principales eventos conflictivos acontecidos en los años bajo análisis para mostrar cómo se fue conformando y sedimentando la disputa estudiada, como la misma se coló paulatinamente en las campañas proselitistas adquiriendo cada vez mayor relevancia a medida que el conflicto se acentuaba entre 2012 y 2015, y observaremos el giro político-parlamentario del tratamiento del IG en el año 2016 para concluir con una reforma de la ley que regula su implementación. A nuestro entender, los avatares de esta disputa y su conclusión en ese año requieren para su atención la mirada sobre los años del conflicto durante el gobierno anterior, los criterios de justicia que fueron movilizados por los actores

² Disputas colectivas por la renta y el excedente en la Argentina durante el gobierno de Cristina Kirchner que se relacionan con los impuestos se analizan en: G. Nardacchione y D. Taraborelli, (2010) “La importancia de los aliados: un estudio sobre el conflicto rural (marzo-julio 2008); R. Aronskind (2010) “Cambio estructural y conflicto redistributivo: el caso del agro argentino; Wyczykier, Gabriela (2015) “Las disputas por el desarrollo” Narrativas y posicionamientos de los empresarios de la Unión Industrial Argentina en las coyunturas políticas del 2008”.

³ Otras dimensiones de interés para el análisis del conflicto sociopolítico en torno al IG refiere al papel de los medios de comunicación y su capacidad para instalar el tema en la opinión pública, y el análisis de los proyectos legislativos que entre el 2011 y el 2015 y de modo extensivo trataron el tema del IG tanto del oficialismo como de las fuerzas de la oposición, pero que sin embargo no lograron gestar un debate y modificación parlamentaria del tributo. Algunos de estos temas serán referenciados en el escrito pero de un modo tangencial.

sindicales y de gobierno, y como se dirimió finalmente la confrontación – por lo pronto hasta la actualidad – en el ámbito legislativo.

La perspectiva que orienta nuestro estudio es sociopolítica, y ello supone la indagación de los posicionamientos, acciones y disputas que adoptan los actores sociales en un entramado de poder y relaciones de dominación asimétrica⁴. Por ello, el trabajo de campo que guía el análisis supone la combinación de un conjunto de técnicas de investigación para la construcción de los datos, selección de información y análisis de resultados, entre las cuales se destaca la realización de entrevistas en profundidad con informantes calificados⁵, la elaboración de una base de datos con notas periodísticas que permiten recabar testimonios literales de los actores sociales en las distintas coyunturas políticas⁶, elaborar una cronología de los eventos conflictivos acontecidos en relación con el tributo y analizar información técnica; sumando a ello se adicionó el estudio de bibliografía e informes técnicos sobre el IG.

La distorsión de un impuesto progresivo: el gravamen de ganancias en la estructura tributaria

Las estructuras tributarias nacionales se componen de diversos impuestos. El Impuesto a la Renta o a las Ganancias es uno de los tributos progresivos por excelencia, ya que grava a los distintos grupos sociales de acuerdo a la rentabilidad de sus empresas o a los ingresos obtenidos por el desarrollo de su actividad productiva. En los países occidentales esta clase de impuestos está presente como herramienta recaudatoria privilegiada para financiar el desarrollo de las actividades y provisión de servicios de los estados, si bien el monto de los ingresos y de la masa imponible varía entre las diversas economías.

Esta clase de impuestos y su incidencia en la recaudación y proporción del PBI permite apreciar grados de igualdad y desigualdad entre grupos y clases sociales a través de los sistemas tributarios. En este sentido, señala Nun (2012; 2011), las estructuras tributarias permiten lograr una mayor igualdad de oportunidades y condiciones sociales de los grupos

⁴ El análisis que aquí presentamos forma parte del proyecto “Estado, actores sociales y cuestión social: reconfiguración de las desigualdades y el conflicto social en la Argentina actual”, financiado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET-, y la Universidad Nacional de General Sarmiento (2015-2018); y el proyecto “Desigualdades persistentes y nuevas desigualdades en la Argentina actual: procesos, escalas y dimensiones”, Universidad Nacional de General Sarmiento (2014-2017).

⁵ Para esta ponencia se han seleccionado cinco entrevistas en profundidad para dar cuenta a través de la transcripción de algunos testimonios los temas aludidos.

⁶ Los principales diarios de difusión nacional sistematizados fueron *Página 12*, y *La Nación*, aunque se ha considerado información periodística de otros medios de difusión masiva.

que la integran, ya que el gasto público dirigido a la redistribución del ingreso se financia principalmente a través de los impuestos.

De este modo, la estructura tributaria se constituye en un ámbito predilecto para examinar la manera en que los distintos gobiernos progresistas de la región durante el milenio actual lograron intervenir en la reorientación de recursos a favor de la disminución de los procesos de desigualdad existentes. Según sostienen algunos autores, las reformas en este sentido han sido sin embargo insuficientes (Nun, 2012; Iñiguez, 2015).

En la Argentina, el conflicto en torno al IG se concentra exclusivamente en la cuarta categoría, esto es, la que grava las *Ganancias obtenidas por el trabajo personal*⁷, e incluye a los trabajadores en relación de dependencia y trabajadores autónomos (Ruiz, J.P, 2013). Y ello se relaciona con el peso del tributo sobre los trabajadores asalariados registrados de mayores ingresos y que se encuentra directamente relacionado tanto con los resultados de las negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores, como con el monto y el ajuste del mínimo no imponible (MIN)⁸ por parte del Estado, con las escalas y con las alícuotas que estipulan porcentajes diferentes a ser gravados conforme al monto de los ingresos afectada por el impuesto.

Al experimentar los asalariados formales aumentos nominales anuales de sus remuneraciones en forma ininterrumpida desde el 2005 en adelante, al mismo tiempo que se producían incrementos en los precios de la economía doméstica fruto del proceso inflacionario⁹, en combinación con el atraso en los ajustes del MIN¹⁰ tanto como el congelamiento de las

⁷ Las otras tres categorías que se distinguen en el impuesto son: Rentas del suelo; del capital; Ganancias obtenidas por las empresas y el comercio.

⁸ El mínimo no imponible es un valor “mínimo” que permite determinar cuál es el piso salarial que queda exento del pago de ganancias. Este umbral se conforma a través de la suma de los conceptos que puede deducir el trabajador y, por tal motivo, difiere para distintos trabajadores según cuál sea su carga familiar y por la posibilidad de deducir otros conceptos. Dentro de las deducciones permitidas hasta su modificación en diciembre 2016, se encuentran los intereses de créditos hipotecarios, gastos de medicina, seguros de vida, gastos en sepelios, aportes a planes en seguros de retiro, aportes patronales por personal doméstico, hasta un tope en todos estos casos. Como deducciones especiales se distinguen cargas de familia por cónyuge, hijos y otros.

⁹ A partir de la intervención pública del INDEC en la Argentina en el año 2007 y hasta el 2016, los datos sobre la variación de la tasa de inflación perdieron confiabilidad. Por ello, a las mediciones oficiales en la variación de los precios domésticos, se le han sumado mediciones de consultoras privadas que suelen ser muy disímiles entre sí. A grandes rasgos, puede observarse que para el organismo público la inflación anual desde el 2010 ha girado en torno al 10%, mientras que para las consultoras privadas osciló entre un 20 y un 35%.

¹⁰ Desde el año 2001 y hasta enero del 2016, el MIN se actualizó 9 veces. Entre el 2008 y hasta el 2011 se observó sin embargo un importante retraso en su actualización. Así, mientras que el salario nominal se incrementó un 96,6% y el índice de precios al consumidor creció un 75,9%, el MIN tuvo un aumento de sólo 44,0% (CIFRA, 2012).

escalas y alícuotas por parte de los actores de gobierno¹¹, se gestó una combinatoria de elementos que dieron lugar por tanto a una serie de condiciones que tornaron distorsivo el impuesto. Ello puso en cuestión el carácter de progresividad al interior de la masa salarial impactada por el tributo¹². Y estas distorsiones se vieron aún más acentuadas con el congelamiento del piso del MIN en el año 2013 dispuesto por el gobierno de Cristina F. de Kirchner en aquél año. Y si bien se redujo porcentualmente la cantidad de trabajadores que aportaban al IG – pasando del 13,2% en 2012 al 10,5% en el 2013¹³ - ese decreto acentuó (como observaremos más adelante), las distorsiones del gravamen.

Del lado del Estado, la recaudación por este impuesto directo es – al igual que en otros países –de suma importancia para sostener el gasto público y social¹⁴. Efectivamente, su recaudación en términos del PIB se duplicó entre 1997 y 2012, llegando a representar 6,4 puntos porcentuales en ese último año¹⁵ (Nota Técnica N° 59, Finanzas Públicas, segundo trimestre 2012, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas) En el año 2015 este gravamen aportó el 20,5 % de la recaudación tributaria nacional (Foro Universitario de Estudios Fiscales, 2016; IERAF, 2016).

¿Qué ocurre con esta clase de tributos en la región y en otras sociedades occidentales? Por un lado, es posible afirmar, en comparación con los países desarrollados, que la carga tributaria media en la región latinoamericana es la mitad que la registrada en el promedio de los 15 países de la Unión Europea, y se sitúa 15 puntos del PIB por debajo del promedio de los

¹¹ Como analiza un informe de CIFRA (2014), el congelamiento de las escalas implicaba que un trabajador que tributaba en las escalas inferiores, pasaba a tributar en una escala superior con un aumento de al menos \$769 mensuales, mientras que en los tramos superiores ese aumento debía superar los \$2308 por mes para pasar a una categoría superior.

¹³ En cifras absolutas, en el 2013 tributaba 956.000 trabajadores, 1.028.000 en el 2014, y 1.056.418 en el año 2015 (CIFRA, 2016).

¹⁴ El total de recursos tributarios de la nación hacia fines de los años 90 y principios del milenio actual mostraba valores estables que rondaban el 17% del Producto Interno Bruto (PIB). A partir del año 2003 se observa un incremento sostenido de este indicador, llegando a representar un 31,2% del PBI hacia el año 2012. Entre los impuestos que sobresalen por su aporte contributivo, se destacan los Derechos de Exportación, las Contribuciones a la Seguridad Social, el Impuesto a las Ganancias y el IVA, los cuales habrían superado los 25 puntos porcentuales en términos del PIB hacia el 2012. En la actualidad, el sistema tributario argentino depende fuertemente del Impuesto a las Ganancias: alrededor del 20% de la recaudación total proviene de esta fuente. Así, en 2013, de cada \$5 que entró en la AFIP, \$1 fue por Ganancias, representando cerca del doble de lo recaudado por las retenciones a las exportaciones que representaban cerca del 10% del total de la recaudación pública (IEF-CTA, 2015).

¹⁵ Los fondos obtenidos con la recaudación de este impuesto son destinados en porcentajes diferentes al ANSES, al refuerzo de los “Fondos de Aportes del Tesoro Nacional a las Provincias”, a la Provincia de Buenos Aires y resto de las provincias del país, fondos coparticipables entre Nación y Provincias (Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis fiscal, Subsecretaría de Ingresos Públicos, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Presidencia de la Nación, 2014).

países de la OCDE. Asimismo, se advierten diferencias sustantivas entre los países de América Latina, así como además se apunta la menor recaudación impositiva de los impuestos directos y, en particular, por la baja recaudación del impuesto sobre la renta personal¹⁶ (CEPAL, 2016) Ello muestra por otra parte la inequidad en términos generales entre la importancia que adoptó principalmente en la última década en las estructuras tributarias la recaudación a través del consumo con la herramienta del Impuesto al Valor Agregado –IVA-, que suele estar plagado de regresividades, y la capacidad recaudatoria a través de un impuesto progresivo por definición como el que estamos analizando (Jiménez y Amarante, 2015)¹⁷

Asimismo, se distingue en la región un aspecto que reproduce condiciones de desigualdad a través de la captación de renta del sistema tributario, al observar que la tasa efectiva que pagan los individuos pertenecientes al 10% de la población de mayores ingresos alcanza solamente un valor medio del 5,4%, en comparación con las tasas del 20% en la Unión Europea. Ello se debe fundamentalmente a la evasión, las exenciones, las deducciones y el tratamiento preferencial de las rentas de capital, que en algunos países no están gravadas y en otros tributan a una tasa más baja que las rentas del trabajo (CEPAL, 2016)¹⁸. Conjuntamente, es posible advertir una importante heterogeneidad en la recaudación del Impuesto a la Renta Personal y a las Ganancias proveniente de los trabajadores asalariados: en Brasil es del 2,4%; en Chile 8,6%; en Perú 10,2%, en Uruguay 13,5%, mientras que en la Argentina es del 1,5% (Nieto, C.A., 2015).

¹⁶ En términos del PIB la región recaudó un promedio de 9,4 puntos en impuestos indirectos durante el período 2010-2014 (en comparación con el 10,9% del PIB en los países de la OCDE); en tanto ha obtenido un 5,7% del PIB a partir de tributos directos, lo que está muy alejado del 13,8% que contabilizan los países de la OCDE (CEPAL, 2016).

¹⁷ El impacto redistributivo del Impuesto a la Renta Personal en la región tiene diferentes alcances de acuerdo al país que se analice. Mientras México, Brasil y Uruguay mejoraron entre un 3 y un 6% la distribución del ingreso medido por el índice de Gini gracias a la incidencia de este impuesto directo, en otros países como Ecuador, Paraguay y Venezuela la reducción del coeficiente sólo alcanza al 1%. Algunos países latinoamericanos lograron sin embargo en los últimos años ampliar la base tributaria al incorporarse sistemas duales en este tipo de impuestos, como es el caso de Uruguay (Jiménez y Amarante, 2015).

¹⁸ Con la excepción de México, los trabajadores en América Latina y el Caribe no pagan ningún impuesto sobre la renta a nivel del salario promedio, y ello traduce una situación muy diferente a la media de la OCDE en donde el porcentaje del impuesto sobre la renta es superior al de las contribuciones a la seguridad social de los empleados, mientras que en los países de la región esta situación es inversa, ya que la participación de las contribuciones a los sistemas de seguridad social a cargo de los empleados es muy importante. Esta información ilustra en gran medida la debilidad del impuesto sobre la renta como instrumento privilegiado para la recaudación tributaria cuya base son los salarios en América Latina y Caribe (CEPAL, 2016).

En consecuencia, y para el caso Argentino, una serie de inequidades y distorsiones confluyeron para gestar y consolidar un conflicto distributivo de las características del IG, desencadenando un conjunto de reclamos entre los trabajadores y advertencias diversas de técnicos, tributaristas, funcionarios de gobierno y dirigentes políticos. Entre los rasgos sobresalientes se puede mencionar: a) Las personas físicas que más tributan son los asalariados habiendo crecido sostenidamente su participación¹⁹, b) Las escalas y tramos en vigencia hasta 2016 para liquidar el impuesto generaban que las personas físicas pagaran una misma tasa - la más alta- aunque sus ingresos resultaran muy disímiles; c) hacia el año 2016 se constató que las empresas en conjunto aportaron a la recaudación total en la misma medida que las personas físicas, e históricamente el sector capitalista lo había hecho por el doble, restándole progresividad al gravamen dada la capacidad que tienen las empresas de trasladar una buena parte del tributo vía precios (Foro Universitario de Estudios Fiscales, 2016).

La consolidación de un conflicto político-tributario: las organizaciones sindicales y las pujas por la derogación del Impuesto a las Ganancias: 2012-2015

Si bien se advierte que la Argentina no se encuentra entre los países de la región con mayor impacto fiscal del IG, ciertamente se conjugaron una serie de elementos que fueron ocasionando distorsiones en el gravamen, generando un aumento del peso de la tributación sobre la masa asalariada a medida que el milenio avanzaba. Aunque diversos testimonios coinciden en nombrar el año 2007 como un momento de gestación en la comunicación de algunos líderes sindicales al gobierno del malestar que estaba generando aquella situación, cierto resulta que fue a partir del año 2011, y más aún en el 2012 con la ocurrencia de la primera medida colectiva que tuvo entre sus consignas la eliminación del IG sobre la cuarta categoría, el momento iniciático de la disputa en el espacio público.

Las preocupaciones referenciadas por la dirigencia de los sindicatos que representan a los trabajadores mayormente impactados por el gravamen²⁰ no tuvo sin embargo repercusión sino

¹⁹ En el 2004, el aporte al IG de las personas físicas medido en porcentaje del PBI era de 1,27 contra un 3,7 del sector empresario. En 2012 fue de 2,05 contra un 3,3 respectivamente, mientras en 2015 esta cifra fue de 3,21 de aporte de personas físicas contra un 3,14 del sector empresario (Foro Universitario de Estudios Fiscales, 2016).

²⁰ En el año 2014, estaban alcanzados por el IG el 100% de los trabajadores petroleros, el 93% de los bancarios, el 83% de los camioneros, 80% maquinistas de trenes, 80% trabajadores del gremio de Dragado y Balizamiento(portuarios), 30% en los trabajadores de la Unión de Transporte Automotor; 10% del gremio de los gastronómicos y otro 10% del gremio de Sanidad (La Nación, 22 de julio de 2014, consultado en <http://www.lanacion.com.ar/1712023-el-impacto-impositivo-de-ganancias-en-los-gremios>, el día 28 de marzo de 2017); 25% de los trabajadores de SMATA (<http://www.lacapital.com.ar/economia/smata-advierte-el-impacto-ganancias-los-salarios-y-pide-una-nueva-ley-n491667.html>, consultado el día 28 de marzo de 2015)

hasta un momento de inflexión en la relación del sindicalismo organizado y el gobierno de Cristina F. de Kirchner, con la ruptura de aquella alianza estratégica que había primado entre Hugo Moyano²¹, líder de la CGT unificada entre el 2004 y el 2012, y el gobierno kirchnerista²².

Así, el 20 de noviembre de 2012 sucedió el primer paro nacional durante la era kirchnerista convocado por algunas centrales y líderes sindicales en torno a distintas demandas, como la universalización del salario familiar, un aumento de emergencia para los jubilados y la devolución de la deuda con las obras sociales. Sin embargo, y por vez primera, entre los reclamos ocupó un lugar de importancia el de la suba del MIN del Impuesto a las Ganancias sobre los salarios. Quedó así inaugurado un ciclo confrontativo que fue colocando a esta demanda en un lugar de privilegio en la agenda gremial²³. Esta primera medida de fuerza fue entonces convocada por Hugo Moyano, líder de la CGT Azopardo y Pablo Micheli, líder de la Central de Trabajadores Argentinos-Autónoma (CTA-A)²⁴. Junto a ellos, se sumó a la convocatoria la Sociedad Rural, y respaldaron la protesta el entonces jefe de gobierno porteño Mauricio Macri, gobernadores y diversos diputados y dirigentes de la oposición. El 19 de diciembre los gremios de ambas centrales marcharon hacia Plaza de Mayo, destacándose nuevamente entre un conjunto de reclamos el de Ganancias. En esta oportunidad Hugo Moyano puso de manifiesto su posición confrontativa respecto del gobierno:

“Es un impuesto maldito que este gobierno maldito mantiene para seguir manejando la caja. (...) Esta lucha la tenemos que llevar al plano político porque en el 2013 los trabajadores vamos a votar a quien garantice los derechos de los trabajadores” (Diario Página 12, 20 de diciembre de 2012).

²¹ Hugo Moyano lidera el gremio de los camioneros desde el año 1987, y resultó una figura emblemática de la confrontación establecida por algunas organizaciones de trabajadores al gobierno menemista en la década de los 90, al frente del MTA (Movimiento de Trabajadores Argentinos). En el año 2004 asumió el liderazgo de la CGT unificada y en el año 2012, a causa de la fractura de esta organización, lideró la CGT Azopardo. En el año 2016 la CGT volvió a unificarse bajo el liderazgo de un triunvirato y el líder camionero dejó la conducción de la organización confederal.

²² Dicha alianza favoreció a los dos actores: de un lado, el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y luego la primera gestión de Cristina Fernández de Kirchner, había recuperado parte de la soberanía estatal perdida en la década neoliberal precedente, y orientado distintas políticas públicas hacia la satisfacción de necesidades y problemáticas de los sectores populares y del trabajo.

²³ Algunas consideraciones sobre la presión corporativa de la CGT ante el pago del IG en las primeras etapas del conflicto pueden verse en Grimson y Roig. “Los actores sociales y los impuestos”, *Voces en el Fénix*, Año 2, N° 14, Mayo 2012, 14-21.

²⁴ En el año 2014 se oficializó la ruptura de la CTA en dos organizaciones: la CTA de los Trabajadores liderada por Hugo Yasky, y la CTA Autónoma liderada por Pablo Micheli.

Un conjunto de dimensiones se conjugan para dar lugar a la conformación de un proceso de acción colectiva: elementos político-organizativos, económicos, culturales y simbólicos se combinan y retroalimentan. Por un lado, los trabajadores mayormente afectados por el pago del IG se encuentran vinculados con sindicatos de fuerza político-institucional y corporativa en el gremialismo argentino, algunos de los cuales fueron aumentando sus afiliaciones e incrementando sus remuneraciones en el milenio actual conforme al mejoramiento de las variables económicas y socio laborales. Pero la visualización por parte de estos actores de la paulatina distorsión de este gravamen, que impactaba progresivamente sobre sus salarios y los aumentos paritarios que lograban obtener, sedimentó la disconformidad y el descontento entre los trabajadores mejor remunerados.

Pero en relación con la dinámica política, la ruptura de aquella alianza estratégica que resultó fundamental entre el kirchnerismo y Hugo Moyano, y ya se había comenzado a lacerar en el año 2011 para terminar de fracturarse a fines de 2012²⁵, colocaron al líder camionero al frente de la disputa por el tributo. Y una vez que la ruptura y el distanciamiento con el gobierno se produjeron, la CGT liderada por el líder camionero encontraría en el reclamo por el IG una forma de presionar para equilibrar las relaciones de fuerza a su favor, e intentar fragilizar políticamente a la presidenta.

Las disputas tributarias comenzaron entonces a dinamizar una discusión en torno a los criterios de justicia distributiva sostenida tanto por actores del trabajo como los funcionarios de gobierno para darle legitimidad a las acciones colectivas encaradas por unos, como a las respuestas y posicionamientos dispuestos por los otros. En esta dirección, el concepto de “marcos interpretativos” introducido en la bibliografía para el estudio de la acción colectiva nos permite en este sentido analizar y describir representaciones simbólicas e indicaciones que los actores utilizan para interpretar eventos y conductas y sugerir alterativas de acción, dando cuenta de una dimensión ideal-valorativa de los comportamientos sociales. Los marcos

²⁵ Algunas razones de este distanciamiento merecen mención: la aspiración del líder camionero por obtener una candidatura legislativa apoyada por el gobierno nacional que no tuvo asidero; el comienzo a partir de la crisis internacional de 2008 de una etapa de crecimiento más morigerado de la economía en relación a los años anteriores con sus efectos sobre el mercado de trabajo; el rechazo de la presidenta en apoyar la Ley de Participación en las Ganancias Empresarias estimulada por la CGT en el 2010; el peso progresivo del IG sobre los salarios; el tipo de relación política que forjó Cristina F. de Kirchner con el sindicalismo durante su segundo mandato que encontraba en la figura de Moyano una limitación por su estilo confrontativo. Para profundizar en éstas y en otras dimensiones de la relación entre el kirchnerismo y Hugo Moyano ver Anigstein, C. (2016) "La configuración del sindicalismo neodesarrollista empresarial. Alianzas y disputas en el ciclo kirchnerista", Tesis de Doctorado. Programa de posgrado en Ciencias Sociales UNGS-IDES.

se establecen en base a las definiciones que los actores realizan sobre las relaciones sociales, los derechos y las responsabilidades (Zald, 1999).

Los actores sindicales que protagonizaron los eventos conflictivos en torno al IG observaron la reproducción de condiciones que consideraban injustas ante el peso del gravamen sobre los salarios, mientras otros grupos sociales obtenían importantes rentabilidades por la realización de actividades económicas y no recibían igual tratamiento en la estructura tributaria. Ello queda plasmado en el siguiente testimonio de dirigentes sindicales:

“Nosotros, los trabajadores, aportamos mucho, aportamos a la salud a través de nuestras obras sociales, aportamos a través de los impuestos, pero, efectivamente, nosotros no somos los que tenemos que mantener a los que menos tienen o en todo caso no debiéramos serlo habiendo otros sectores, que la llevan con la pala como dice la Presidenta. Pareciera que fuera una burla que el IG le pegue a una parte de los trabajadores y, sin embargo, la renta financiera no esté o el juego, donde hay mucho dinero circulando y que debiera tener un gravamen, al menos” (Entrevista realizada por los autores a Jorge Sola, secretario gremial del Sindicato del Seguro y dirigente de la CGT, octubre de 2015).

Estos señalamientos colocan la mirada en la problemática de la progresividad de un impuesto como el IG. Y a medida que los gremios no encontraron respuesta desde el gobierno para impulsar la modificación del impuesto, las tensiones se fueron acrecentando y los paros de actividades se fueron privilegiando para llevar adelante la confrontación²⁶.

Con el desarrollo del conflicto se involucraron dirigentes políticos opositores al gobierno, buscando un rédito electoral que una eficaz instalación de la problemática en la opinión pública podía generarles. De esta manera, la temática comenzó a impregnar las campañas electorales, y fue amplificadas durante la del 2013²⁷ en la voz del principal contendiente en ese entonces del kirchnerismo, el ex jefe de gabinete Sergio Massa, apuntando a profundizar las tensiones:

“El impuesto a las Ganancias les pisa la cabeza a los trabajadores (...) No puede ser que el que gana un millón de dólares comprando y vendiendo acciones o bonos o aquel que hace un plazo fijo corto y especulativo no pague impuesto a las ganancias como en casi todos los países del mundo y sí lo haga un jubilado o laburando (La Nación, 27/8/2013).

²⁶ El partido de gobierno contó durante los mandatos de Cristina F. de Kirchner con mayorías parlamentarias.

²⁷ En el 2013 se llevaron adelante elecciones nacionales para renovar cargos legislativos.

Los conflictos posteriores enfrentarían de modo directo al gobierno y a los gremios movilizados en el reclamo por el IG, al tiempo que dirigentes de la oposición generarían sus propias estrategias políticas tomando a esta disputa como un medio para concitar solidaridades propias y enfrentar al oficialismo. Como reflejo del impacto electoral generado por la derrota en las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) a fines de agosto del 2013 el gobierno anunció cambios en materia fiscal que reducían la porción de asalariados afectados por el IG, pero que agregaban un elemento fuertemente distorsivo en el cobro del tributo: a partir de ese momento los sueldos inferiores a 15 mil pesos brutos en promedio entre enero y agosto quedarían exceptuados del pago del gravamen. La medida fue ampliamente apoyada en un principio por la dirigencia sindical y calificada de “electoralista” por diferentes dirigentes del espectro opositor al gobierno²⁸.

Sin embargo, los aumentos salariales posteriores en el marco de un contexto inflacionario sostenido, y la resistencia del gobierno a evaluar una revisión legislativa del IG alentaron una escalada en las tensiones sindicales. Efectivamente, entre el 2014 y el 2015 los conflictos tanto sectoriales como nacionales que coincidieron en la demanda por el IG se incrementaron. El 10 de abril y el 28 de agosto de 2014 se produjeron dos paros nacionales convocados por la CGT-Azopardo conducida por Hugo Moyano, la CTA-Autónoma y la CGT Azul y Blanca liderada por el dirigente gastronómico Luis Barrionuevo²⁹. Durante ese año se llevaron adelante conjuntamente una serie de manifestaciones y paros encarados por distintos gremios, entre los que se distingue el de trabajadores bancarios y el protagonismo que comenzaron a adquirir en estos reclamos los gremios del transporte.

²⁸ De 2013 a 2015 regían tres tramos para calcular la retención del IG. Los trabajadores con ingresos mensuales hasta 15.000 pesos brutos quedaron exentos por tanto del pago de Ganancias, sin diferenciación por estado civil y grupo familiar. Aquellos trabajadores que cobraron más de \$15.000 y hasta \$25.000 mensuales brutos, tenían retenciones, consistente en las deducciones personales incrementadas en un 20%, y en un 30% para los que trabajan en zona patagónica. En cambio, los que percibieron más de \$ 25.000, sufrieron las retenciones con las deducciones sin incrementos. Aquellos trabajadores que ganaban menos de \$15.000 y en los años posteriores vieron incrementar sus ingresos por aumentos paritarios quedaron de todos modos exentos del pago del IG por esta medida. Ello generó, por ejemplo, que dos trabajadores que ganaran lo mismo luego de esta medida (uno que ganaba por ejemplo 15.001; y otro que ganaba 14.099 en 2013 quedaron en grupos diferentes) estaban en una condición desigual ante el pago del IG. Lo mismo un trabajador que no había quedado incluido en el pago de ganancias en relación con otros que obtenían luego de 2013 un trabajo por una suma de 15.001 o más que sí debía tributar. La ganancia en concepto de horas extras también se encontraba gravada por el IG, ello generó conjuntamente descontento entre los trabajadores ya que lo obtenido en ese concepto era muchas veces tributado al fisco casi en su totalidad. (IEF-CTA, 2015).

²⁹ Las otras dos centrales sindicales – la CTA conducida por Hugo Yasky y la CGT oficialista liderada por el metalúrgico Antonio Caló – no acompañaron ni apoyaron estas medidas de fuerza. Ambos agrupamientos acompañaron al gobierno de Cristina F. de Kirchner hasta el final de su mandato.

La posición del gobierno ante las demandas sindicales fue endureciéndose, intentado deslegitimar el reclamo por considerarlo anti solidario en términos de clase y cuestionando la preocupación de un sector del trabajo que percibe los salarios más elevados. En palabras del ministro de economía en aquella etapa se distingue esta apreciación:

“En Argentina tenemos más o menos 11 millones de trabajadores, de los cuales pagan Impuesto a las Ganancias sólo 1,029 millones, la verdad es un impuesto a los altos ingresos, a los trabajadores que más ganan; a nadie le gusta pagar impuestos pero este impuesto es un contribución solidaria de los trabajadores que más ganan al Estado, pero no es para los funcionarios. Como todos los impuestos va a las políticas de Estado como la Asignación Universal por Hijo, la construcción de escuelas, obra pública” (Axel Kicillof, Ministro de Economía, La Nación, 30 de noviembre de 2014).

Los gremios, al mismo tiempo, continuaron insistiendo sobre la necesidad de reconsiderar el financiamiento del estado incorporando la grabación de otros grupos sociales y actividades económico-lucrativa, como reflejan las siguientes palabras:

“Nosotros planteamos el concepto que el salario no es ganancia. No es que pensemos que somos intocables los compañeros que tengan salarios altos. Entonces, mientras no se discuta todo el sistema impositivo nosotros planteamos que el salario no es ganancia, las ganancias la obtienen las empresas, la renta, la renta financiera, y etc. pero el salario como concepto, no es ganancia.” (Entrevista realizada por los autores a Ricardo Peidró, Secretario General de la Asociación Agentes de Propaganda Médica de la República Argentina, octubre 2015).

Por tanto, la disputa por el IG en la Argentina dio lugar a un conflicto en torno a la distribución y redistribución de recursos entre grupos sociales, y al interior de la clase trabajadora, que estuvo vinculado sin dudas con la necesidad imperiosa del erario público de contar con financiamiento para el gasto social. Pero al mismo tiempo, la disputa valorativa-ideológica penetró en la escena de discusión pública dando cuenta de cómo la estructura tributaria escasamente discutida en el gobierno pero también en la clase dirigente en general, traduce relaciones de dominación y poder cuestionadas en esta ocasión por los sectores del trabajo, considerando la manera en que los distintos grupos aportan colectivamente a sostener

beneficios sociales para los trabajadores. En este contexto, en el primer semestre de 2015 tuvieron lugar los últimos dos paros generales que el sindicalismo argentino organizó contra el gobierno de Cristina F. de Kirchner. Entre las consignas que inspiraban las medidas se destacaba en los afiches pegados en las calles por los gremios: *"Maldito impuesto al trabajo"*, adquiriendo los gremios del transporte un fuerte protagonismo.

Un aspecto novedoso que originó el conflicto en torno al IG fue el de la alianza de organizaciones gremiales cuyas agendas reivindicativas y metodologías de lucha han sido históricamente diferentes, particularmente ente la CGT conducida por Hugo Moyano y la CTA-Autónoma. Para esta última especialmente, que nunca logró obtener el reconocimiento institucional por parte del Estado (personería gremial), como tiene la CGT (y ello en parte por la presión de la CGT para no descentralizar su poder), la "unidad en la acción" fue evaluada entre sus integrantes como una estrategia de revitalizar las disputas sindicales y marcar con mayor firmeza su posición de oposición al gobierno kirchnerista e instalar algunas consignas con antigüedad en los reclamos de esta central, como queda plasmado en el siguiente testimonio:

Ante el aumento de la conflictividad, la presidenta de la nación apelaba a la solidaridad de clase y reconfirmaba la idoneidad de la herramienta tributaria, avivando la relación confrontativa con una parte del gremialismo argentino. Ello se traduce en las siguientes palabras:

"Como decía Evita, le tengo más miedo al frío de los corazones de los compañeros que se olvidan de dónde vinieron que al de los oligarcas (...) No tenemos que enojarnos por los que no piensan como nosotros, me duele mucho más cuando los que vienen del palo [sindicalistas] y lograron «pelechar» un poco, lograron un trabajo más remunerado, se olvidan los que están fuera del trabajo o todavía no ganan lo suficiente" (La Nación, 1 de abril de 2015).

Ante la escalada de los reclamos, sin embargo, el Poder Ejecutivo dispuso una medida paliativa en mayo de 2015 que favorecía al 68% de los trabajadores que pagaban ganancias, principalmente de los sectores que en términos relativos perciben los ingresos más bajos³⁰.

³⁰ Así, se reducía un porcentaje del gravamen para los trabajadores que del mes de enero al mes de agosto de 2013 recibieron en promedio como sueldo bruto entre \$15.000 y \$25.000. Ello redundaba en un aumento de entre el 5 y el 10% del salario de bolsillo.

Esta medida no fue suficiente, de todos modos, para los gremios más activos en el reclamo del IG, dando lugar al quinto paro nacional realizado el 9 de junio de 2015. A partir de allí, las acciones colectivas en torno al IG entraron en un impasse reivindicativo en el marco de la campaña presidencial y las elecciones para renovar autoridad ejecutiva en octubre de 2015.

El tema, de todas maneras, no perdió relevancia en la agenda pública. Por el contrario, los principales candidatos presidenciales lo incorporaron como un *tema* de importancia en sus promesas electorales. Retomando la consigna sindical de que *“el salario no es ganancia, es remuneración”* (Clarín, 22/10/2015) Sergio Massa, del Frente Renovador, sostuvo durante toda su campaña la eliminación del IG, asegurando que esos ingresos serían compensados con una mayor regulación estatal sobre el juego y la renta financiera. Menos enfático fue Mauricio Macri, quien propuso una reducción del IG y aseguró que *“a los trabajadores les voy a devolver el impuesto a las ganancias para que sólo paguen los que más ganan”* (La Nación, 23/9/2015) aunque no dio a lo largo de la campaña precisiones sobre cómo se modificaría tanto el MIN como las escalas.

Por último, el candidato oficialista del Frente para la Victoria, Daniel Scioli, incorporó la promesa de modificación del tributo a días de la elección presidencial del 25 de octubre: *“Vamos a tomar una medida de fondo en materia de Impuesto a las Ganancias. Un trabajador o jubilado que gane menos de 30 mil pesos netos de bolsillo no va a pagar ese impuesto. Además esta medida se actualizará automáticamente de acuerdo al porcentaje de incremento de movilidad jubilatoria”* (La Nación, 22/10/2015).

El candidato del oficialismo no habló de modificar las escalas del cálculo de las retenciones de ganancias. Durante la campaña para el ballottage redefinió sin embargo los alcances del cambio propuesto: en caso de llegar a la Presidencia, aseguró que iba a modificar el mínimo no imponible del IG hasta los \$25 mil para trabajadores autónomos y en relación de dependencia.

Las promesas de campaña de Mauricio Macri en torno a modificar el IG, por otro lado, serían la llave para su modificación legislativa a fines de 2016 por las presiones en ese caso de los partidos de la oposición y de los sindicatos. Aspecto que revisaremos en el próximo apartado.

El giro político-parlamentario del Impuesto a las Ganancias: la modificación de la reglamentación

El 18 de febrero de 2016 el gobierno de Macri anunció la suba del MIN a 30000 pesos en bruto. Así, los asalariados con hijos comenzaban a pagar el IG a partir de 25000 pesos de bolsillos, en tanto que los solteros lo harían a partir de 18880 pesos netos. La medida no alcanzó sin embargo a las escalas y las alícuotas que afectan al tributo, modificaciones que según el presidente serían efectuadas durante el 2017. Tampoco se anunciaron cambios para los monotributistas. Hasta entonces, según estimaciones de la AFIP, estaban alcanzados por el impuesto 1.300.000 trabajadores. (*La Nación*, 18/2/2016). Conocidos los anuncios, varios especialistas advirtieron que la mejora se diluiría tras la aplicación de las paritarias a lo largo del año. En tanto que la actualización no conformó a los líderes sindicales.

A lo largo del año, legisladores de la oposición, algunos de extracción sindical como Facundo Moyano, impulsaron iniciativas para elevar el MIN y modificar escalas y alícuotas, habida cuenta del consenso en la dirigencia política y sindical de que sólo una reforma en este sentido podría dotar de progresividad al sistema. Frente a los anuncios de Sergio Massa de una inminente presentación de reforma integral del impuesto, el gobierno se vio obligado a elaborar su propia propuesta. Así, el 23 de noviembre del 2016 el oficialismo presentó su proyecto de reforma del IG con modificaciones en escalas y alícuotas (congeladas desde 1999), y con un aumento moderado en torno al MIN del orden del 15 % un porcentaje inferior de la inflación proyectada para el 2017. De este modo, el MIN para los trabajadores casados con dos hijos se establecía en 25231 pesos netos mensuales (era en ese momento de 25000 pesos el MIN) y en 21712 para trabajadores solteros. Se modificaban además las alícuotas del gravamen imponiendo una escala mínimo del 5%, mientras que el tope de la escala se mantenía en 35%. Un punto conflictivo era la eliminación de la posibilidad de deducir del impuesto a cónyuges y padres a cargo, a la vez que se reducía de 24 a 18 años la edad de los hijos con posibilidad de deducirse. (*La Nación*, 23/11/2016). El proyecto, enviado sin ninguna negociación previa con la oposición más dialoguista, generó un fuerte rechazo de los diferentes bloques facilitando las condiciones para que Sergio Massa recuperara la centralidad en la agenda política al presentar en Diputados otro proyecto con modificaciones de mayor alcance que las propuestas por el oficialismo. Entre ellas, elevar el MIN al 60%, nuevas deducciones como hijo discapacitado, alquiler de vivienda única y zona desfavorable, y gravar la renta financiera para compensar los recursos que el Estado deja de recaudar.

Tras una polémica entre el gobierno y Massa donde este último fue acusado “de traidor” por parte del poder ejecutivo, el Frente Renovador y el Frente para la Victoria, junto con el

Bloque Justicialista y el apoyo de otros bloques minoritarios, consensuaron un proyecto que elevaba el MIN a 44000 pesos para los casados con dos hijos y a 35000 para los solteros.³¹ La actualización del MIN mantenía un criterio propuesto por los diputados kirchneristas y aceptado por el resto de los bloques opositores que era que sólo pagaran el 10% de los asalariados que más ganan. Asimismo, se excluye del impuesto el medio aguinaldo, las horas extras y bonos por productividad y a los jubilados que ganan hasta 60 mil pesos mensuales y se creaba una deducción por zona desfavorable para provincias patagónicas. El proyecto contemplaba compensar el costo fiscal con un impuesto del 7,5 % para el juego por medios online y del 10% para máquinas tragamonedas, gravar los plazos fijos por encima de 1,5 millones de pesos y la operatoria con Lebac, así como gravar la remisión de dividendos al exterior. A esto se agregaba dar marcha atrás con la quita de retenciones a las empresas mineras.

Tras un acalorado debate, la iniciativa opositora recibió media sanción en Diputados con 140 votos positivos, 86 negativos y 7 abstenciones. El proyecto se remitió al Senado y en ese ámbito el oficialismo inició intensas tratativas y presiones con los gobernadores para incidir en el voto de los legisladores de cada provincia. A su vez, mantuvo como un interlocutor privilegiado al jefe del bloque del Frente para la Victoria Miguel Angel Picchetto. En el Senado se realizaron modificaciones y se reenvió nuevamente a Diputados. Previamente a su tratamiento, el gobierno negoció en una mesa chica con la conducción de la CGT incorporando modificaciones en aquellos aspectos que era de principal interés para el triunviro, especialmente para quienes representaban los gremios del transporte: deducciones por horas extra y feriados.

Consensuadas estas deducciones con la CGT, se reenvió al Parlamento el proyecto con sus respectivas modificaciones: se elevaba el MIN a 37000 pesos para casados con dos hijos y a 27941 pesos para trabajadores solteros, se mantenían las deducciones por hijo hasta 24 años y se eximían de ganancias a aquellos jubilados que cobren un salario equivalente a 5 jubilaciones mínimas (alrededor de 30 mil pesos brutos). Asimismo, quedaba exento el aguinaldo para aquellos salarios que no superen los 37000 pesos brutos en caso de trabajadores casados con dos hijos. También se aplicaba una deducción a los alquileres hasta

³¹ El proyecto original del macrismo elevaba el MNI un 15%, mientras que la propuesta del proyecto opositor era del 47%. En el proyecto finalmente apoyado y convertido en ley, el incremento establecido fue del 22,8%.

un 40% con tope de 4000 pesos mensuales para aquellos contribuyentes que no fueran propietarios en forma total o parcial de un inmueble. Por otra parte, se pasó de un esquema de 7 a 9 escalas, incorporándose una nueva escala con un alícuota menor a la primera de la tabla anterior. Así, los primeros \$ 20000 excedentes al año pagarán un 5% de Ganancias; entre 20 y 40 mil la tasa sube al 9%, entre 40 y 60 mil al 12%, entre 60 y 80 mil al 15%; entre 80 y 120 mil al 19%, entre 120 y 160 mil al 23%, entre 160 y 240 mil al 27%, entre 240 y 320 mil al 31%, y por encima de 320 mil al 35%. En el caso de los monotributistas, las escalas se elevaron en un 75% (*Ambito Financiero*, 23/12/2016).

A su vez, se incorporaron deducciones de viáticos (para determinadas actividades) hasta el 40%, y de horas extra.³² La incorporación de estas dos deducciones fueron claves para que los gremios del sector del transporte avalaran el proyecto oficialista. A esto se sumaba el incremento en un 22% de las deducciones para la Patagonia en relación al resto del país. Un aspecto vinculado a la equidad en el alcance del tributo fue la incorporación al gravamen a magistrados, funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Nación, de las provincias y del Ministerio Público de la Nación que fueran nombrados a partir de 2017. Tanto la actualización del MIN, de los tramos de las escalas como de las deducciones se realizarán conforme a la evolución del RIPTE (Remuneración Imponible Promedio de los Trabajadores Estables)³³ que comenzará a aplicarse en marzo del 2018. El proyecto oficial mantuvo el propósito de gravar las apuestas e incrementó la alícuota del IG para las utilidades de las actividades derivadas del juego del 35 al 41,5%. Por única vez, se aplicará un impuesto del 15% a las rentas de operaciones especulativas con dólar futuro. En tanto, no se incluyó una de las principales propuestas del proyecto opositor para no desfinanciar al Estado que era gravar la renta financiera.

Finalmente, el proyecto acordado entre el gobierno y la CGT fue aprobado el 22 de diciembre en la Cámara de Diputados. Obtuvo 167 votos a favor, 4 en contra y 3 abstenciones. Apoyaron el proyecto de Cambiemos el Frente Renovador, el Bloque Justicialista, el frente progresista de Stolbizer, el Movimiento Evita y Alicia Ciciliani. Se opuso el Frente de Izquierda y se abstuvieron los diputados de Compromiso Federal (Rodríguez Saá) y de Proyecto Sur. En tanto, el Frente para la Victoria se retiró del recinto con excepción de cuatro

³² Las de feriado y días no laborales se deducen al 100%. Ninguna de las horas extras puede hacer pasar de una escala a otra.

³³ Otros proyectos proponían actualizar por el índice de inflación.

diputados sanjuaninos que votaron a favor, entre los que se encontraba el vicepresidente del Partido Justicialista José Luis Gioja. (*Página 12*, 23/12/2016).

En suma, el gobierno logró imponer un proyecto que eleva el MIN e incorpora, luego del debate parlamentario y la presencia de otros proyectos opositores, nuevas deducciones que favorecen a los sectores asalariados alcanzados por el gravamen. En este marco, se implementa una actualización anual que, si bien representa una mejora al congelamiento anterior, puede significar un porcentaje inferior conforme a la relación entre el índice de inflación y el promedio resultante del RIPTE. Las modificaciones de las escalas no fueron sustanciales y se mantuvo congelada en 35% la alícuota que grava la escala más alta, es decir a los sectores de mayores ingresos. Asimismo, no se diferencia el impuesto para las personas jurídicas: “Allí la alícuota es única y plana (para todo nivel de ganancia) del 35%. Pagan lo mismo todas las empresas, sin distinción de tamaño o según reinviertan o no sus utilidades. Una reforma integral debería haber modificado esto, con alícuotas diferenciales según tamaño, utilidades normales o extraordinarias y alícuotas más altas a quienes distribuyan las ganancias en dividendos” (Foro Universitario de Estudios Fiscales, 2016).

A modo de cierre

El conflicto en torno al IG que emergió con fuerza desde el 2012 muestra a las claras la conformación de un proceso sociopolítico singular que rebasó las tensiones tributarias para cristalizar y consolidar un conflicto que involucró en principio a un sector de la clase trabajadores y el gobierno nacional, pero que además fue incorporado por las distintas fuerzas políticas dando lugar a un debate en torno a criterios de justicia distributiva muchas veces contrapuestos.

Las disputas entre el 2012 y el 2015, causa y efecto a su vez de una tensión entre actores sociales en la última etapa del gobierno kirchnerista, se expresó en algunos momentos en abiertas medidas de protesta mientras que en otros se materializó en intercambios y confrontaciones retóricas. Los gremios afectados mayormente por el gravamen, y al mismo tiempo con capacidad de presión pública, fueron refrendando criterios valorativos que pudieran sostener sus reclamos por aminorar el peso del tributo sobre sus salarios. Paralelamente y en concomitancia con ello, el gobierno fue desplegando sus propios criterios, interpretaciones y calificaciones para deslegitimar el reclamo gremial quitándole la justeza que aquellos buscaron conferirle. Y ello muestra un rasgo peculiar y distintivo de los

conflictos protagonizados por varias organizaciones sindicales argentinas en el período: el nivel de demandas y la estrategia confrontativa fue mucho más intensa con el Estado que con el sector empresarial, aún cuando existieron las rigideces clásicas en las negociaciones paritarias.

De este modo, el conflicto en principio corporativo por el IG fue adoptando un giro político que interpeló en las disputas no solamente a los actores sindicales y al gobierno nacional, sino además a los actores partidarios. Estos últimos no siempre encaminados a tomar el papel de “aliados estratégicos” en la acción colectiva del sindicalismo, sino también tentados en aprovechar un conflicto que pudiera generar de modo pragmático beneficios electorales. Es así como la disputa tributaria rebasó el origen de sus objetivos, para impregnar la realidad política de un proceso institucional que se acercaba a las elecciones por la renovación presidencial y de liderazgo en 2015.

La problemática en torno a las disputas del IG mostraba en este sentido un conjunto de facetas que incluían la discusión por el gravamen pero que a su vez lo excedían. De un lado, los gremios que fueron estableciendo relaciones de oposición o distancia con el gobierno en los últimos años y consideraban en sus posiciones razones objetivas y valorativas de significancia para reclamar por la suba del MIN del IG, la revisión de las escalas del impuesto o la derogación del mismo, buscaron presentar y representar sus fuerzas ante el inminente cambio de autoridades de gobierno, y posicionarse como un actor de peso en las relaciones de fuerza de cara a la próxima gestión. De otra parte, el gobierno nacional no mostraba intención de modificar sustantivamente el IG y mucho menos en los últimos meses de gobierno de la presidenta. El IG es claramente un impuesto directo y de recaudación relativamente simple para el erario público (se descuenta de los salarios) y el temor al desfinanciamiento público inquietaba al gobierno. Junto a ello, se distinguía la preocupación respecto de una compulsiva compra de dólares de parte de los sectores medios con el dinero que dejarían de tributar ante una disminución del IG. Pero además, se avizoraba la fuerte convicción de la presidenta Cristina Kirchner de la capacidad recaudatoria de un impuesto progresivo como el IG sobre los ingresos más altos de la clase trabajadora.

El gobierno de Mauricio Macri quedó preso de su promesa de campaña, y por tanto en las primeras semanas de su asunción, distintos actores de clase reclamaron la retribución al haberle conferido su lealtad en las elecciones. Para los sectores concentrados de la economía y las clases medias altas y altas ello no fue un problema que suscitara acciones colectivas de

presión³⁴. Pero los gremios retornaron con su demanda por IG. Si bien el ajuste del MIN y la derogación del decreto 2013 fue la primera medida en este sentido, la prometida derogación o reformulación de la regulación sobre este gravamen entró en un impasse hasta que, del lado de la oposición política fundamentalmente, el tema revivió en la agenda política y mediática. Sin haber sido impulsado por medidas de fuerza sindical (las cuales decrecieron fuertemente en el 2016 en torno a la consigna del IG), el gobierno se vio compelido a consensuar un proyecto parlamentario. El protagonismo del Frente Renovador y del Frente Para la Victoria dinamizó este proceso. La CGT, en esta ocasión, ocupó un papel relevante sin dudas pero de menor tenor confrontativo. El giro parlamentario del conflicto quedó confirmado entonces con la nueva regulación de ganancias.

Algunas preguntas a ser revisitadas quedan pendientes con el análisis de este proceso ¿No obturó el conflicto por el IG la posibilidad de gestar una demanda desde los sectores del trabajo de una revisión integral impositiva en la Argentina en la última etapa del gobierno kirchnerista? ¿No limitó la posición tajante del gobierno nacional de no revisar integralmente el IG en aquella etapa, la oportunidad de considerar las distorsiones del gravamen y habilitar un debate parlamentario que reconfirmara la legitimidad de un instrumento recaudatorio de privilegio sobre los ingresos medios altos y altos? ¿Primó en los cambios de la legislación del IG consensuada en diciembre de 2016, una urgencia por darle un cierre a este conflicto desperdiciando así la oportunidad de un debate profundo orientado a darle mayor progresividad a este instrumento? Son algunas inquietudes que se desligan del estudio propuesto.

Bibliografía

Amarante, Verónica y Juan Pablo Jiménez (2015) “Desigualdad, concentración y rentas en América Latina” en Jimenez J. P. (ed.) *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*. Cepal, 2015, pp. 13-48.

³⁴ Entre las primeras medidas de gobierno que se aplicaron a través de numerosos Decretos de Necesidad y Urgencia, el presidente finalizó del denominado “cepo cambiario” que liberaba la compra de dólares a un precio oficial para cualquier demandante de la divisa extranjera y algunos cambios impositivos, como la eliminación del 5% de las retenciones a la soja, la supresión de esta carga tributaria para el trigo, el maíz y la carne, junto con la derogación de las retenciones al sector minero. Con el objetivo de incentivar las inversiones en la producción de estos bienes primarios, se produjo una redistribución de rentas que favoreció a los sectores agropecuarios y empresas trasnacionales vinculados con la producción sectorial.

Anigstein, Cecilia (2016) "La configuración del sindicalismo neodesarrollista empresarial. Alianzas y disputas en el ciclo kirchnerista". Buenos Aires, Argentina, UNGS-IDES, Tesis de Doctorado.

Argentino, Patricios, Jorge (2008) "Las llamadas "retenciones" son en realidad derechos aduaneros aplicables a las exportaciones" en *Sistema Argentino de Información Jurídica*. Disponible en: www.aduananews.com.ar (consultado el 14 de mayo de 2015).

Aronskind, Ricardo (2010), "Cambio estructural y conflicto distributivo" en Aronskind, Ricardo y Gabriel Vommaro (comps.) *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, pp.327-353.

Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (2012) "Información sobre Impuesto a las Ganancias y asignaciones familiares. Como afectan a los trabajadores". *Documento de trabajo N° 12*, Buenos Aires, CTA.

Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (2015) "La naturaleza política y la trayectoria económica de los gobiernos kirchneristas". *Documento de Trabajo N° 14*. Diciembre, Buenos Aires, CTA.

Central de Trabajadores Argentinos (2015) "Boletín de Coyuntura Económica N° 1", enero, Buenos Aires, IEF-CTA.

CEPAL (2016) *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2016. Las finanzas públicas ante el desafío de conciliar austeridad con crecimiento e igualdad*, Santiago, CEPAL-Cooperación Española.

Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (2016) "*Cantidad de trabajadores que pagan el Impuesto a las Ganancias. Período 2000-2016. Argentina. Centro CIFRA y AFIP*", disponible https://docs.google.com/spreadsheets/d/1KM9oUktBCy2_SZrc6EemL4ytDoWh27bMcvfUL-JlStw/edit#gid=0 (consultado en enero 2017).

Corral, Damián y Gabriela Wyczykier (2016) "El impuesto maldito. Un estudio sobre el Estado y las organizaciones corporativas del trabajo en torno de la puja por el Impuesto a las Ganancias" en *Realidad Económica*, N° 301, julio-agosto, pp. 36-64, Buenos Aires, IADE.

Chicote, Gonzalo (2014) "Ganancias-ya-son-ms-de-60-los proyectos presentados-en-el-Congreso-para-modificar-el-régimen". Disponible en: <http://www.iprofesional.com/notas/186530> (consultado el 15 de marzo de 2015).

Foro Universitario de Estudios Fiscales (2016) “Con sabor a poco” en *Página 12*, Buenos Aires, 26 de diciembre, p. 8, sección Economía.

Gaggero, Alejandro, Schorr, Martín y Andrés, Wainer (2014) *Restricción eterna. El poder económico durante el kirchnerismo*. Buenos Aires, Crisis.

Gambina, Julio y Federico Bonazzi (2015) “Informe especial sobre Impuesto a las Ganancias”, Buenos Aires, IEF- CTA.

González, Mariana (2011) “Los límites del patrón de crecimiento para la creación de empleo” en *Apuntes para el cambio*, N°1, Noviembre-diciembre, pp. 38-54, Buenos Aires.

Gómez, Sabaíni, Juan Carlos y Dalmiro Morán (2012) “Las políticas tributarias. La Argentina en el marco regional” en *Voces en el Fenix*, Revista del Plan Fenix, Año 3, N° 3, abril 2012, pp.28-35.

Gómez Sabaíni y Darío Rossignolo (2015) “La tributación sobre las altas rentas en América Latina” en Jimenez J. P. (ed.) *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*, pp. 49-116, Cepal.

Grimson, Alejandro y Alexander Roig (2012) “Los actores sociales y los impuestos” en *Voces en el Fénix*, Revista del Plan Fenix, Año 2, N° 14, Mayo, pp. 14-21, Buenos Aires.

Iñiguez. Alfredo (2015) “Estado y tributos en América Latina. Avances y agendas pendientes” en *Nueva Sociedad N° 258*, julio-agosto, pp.46-64, Buenos Aires.

Ministerio de Economía y finanzas Públicas (2014) “Destino de la recaudación de los impuestos al 31/03/2014”, Argentina.

Nardacchione, Gabriel y Diego Taraborrelli (2010) “La importancia de los aliados: un estudio sobre el conflicto rural (marzo-julio 2008) en Aronskind, Ricardo y Gabriel Vommaro (comps.) *Campos de batalla. Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*, Buenos Aires, Prometeo-UNGS, pp. 119-151.

Nieto, Cristian, Andres (2015) “1,2, 3, 4 Ganancias”, *Política Argentina*, 7 de abril, disponible en <http://www.politicargentina.com/notas/201504/5172-1-2-3-4-ganancias.html> (consultado el 30 de septiembre de 2016).

Nun, José (2011) “La desigualdad y los impuestos (I). Introducción para no especialistas”, *Claves para Todos*, Buenos Aires, Capital Intelectual.

Parada López, Mariano (2015) “Impuesto a las ganancias: en el Mercosur se paga con ingresos más bajos”, *El Destape*, 5 de abril, Disponible en:

<http://www.eldestapeweb.com/impuesto-las-ganancias-el-mercosur-se-paga-ingresos-mas-bajos-n4452> (consultado el 29 de octubre de 2015).

Ruiz, Juan Pablo (2013) *El salario no es ganancia*. Buenos Aires, Nuevos Editores.

Valerdi, Juan (2012) “Esbozo de una propuesta de reforma tributaria elaborada para la Cámara de Diputados de la Nación (2007) en *Voces en el Fenix*, Revista del Plan Fenix, Año 3, N° 3, abril, pp. 64-71.

XXX (2015) “Las disputas por el desarrollo: narrativas y posicionamientos de los empresarios de la Unión Industrial Argentina en las coyunturas políticas del 2008”, *Revista Temas y Debates*, N° 30, pp. 87-107, Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencia Política y RRII, Santa Fe.³⁵

Zald Mayer, N (1999) “Cultura, ideología y creación de marcos estratégicos”, en Mc Adam, Mc. Carthy, Zald, (comp) *Movimientos sociales perspectivas comparadas*. Madrid, Istmo, 1999, pp. 369-388.

Otras fuentes consultadas:

<http://www.diputados.gov.ar/proyectos/buscador2016-99.html>

http://www.obderechosocial.org.ar/docs/despidos_tercerdoc.pdf

www.pagina12.com

www.lanacion.com.ar

www.infobae.com

www.telam.com.ar

www.cronista.com

www.clarin.com