

Factores fiscales que incidieron en el fin de la convertibilidad¹

Dutruef, Florencia²; Franzosi, Germán³; Marziali, Jorgelina⁴; Silva, Florencia⁵

Introducción

El siguiente trabajo busca analizar las políticas fiscales en Argentina en la época de la convertibilidad, exponiendo las críticas realizadas por los autores Cetrángolo y Jiménez (2003), contrastándolo con lo realizado por Gaggero (2004) sobre el mismo tema, y a su vez compartiendo opiniones de otros diversos autores. El objetivo es analizar y comprender los procesos que llevaron al debilitamiento del régimen de la Convertibilidad; y de esta manera poder encontrar una respuesta sobre cuáles fueron algunas de las principales causas que contribuyeron a la caída del régimen.

En los textos de los autores mencionados, los mismos abordan la temática relacionada con la política fiscal aplicada en el período 1991-2001, haciendo énfasis en distintos aspectos y priorizando diversos factores que incidieron en la economía. Cetrángolo y Jiménez hacen hincapié en períodos diferenciados: aquellos determinados por grandes ingresos -provenientes de privatizaciones de empresas estatales, entradas de capitales y recuperación económica-, y otros donde estos ingresos disminuyen por el agotamiento de dichos recursos, que provocaron un desequilibrio entre los sectores público y externo, perjudicando el mantenimiento de la política fiscal durante el régimen de la convertibilidad.

Por su parte, Gaggero se centra en la ineficacia de la gestión del gasto público, la presión tributaria y el creciente endeudamiento externo. Su análisis se remonta a los años 1975/76, de los cuales extrae características que, según el autor, condicionarán el contexto en el cual se inicia la convertibilidad.⁶ Para contextualizar el período se explica brevemente lo que significó para el país el régimen de convertibilidad.

En Argentina, la Ley de Convertibilidad (23.928) fue sancionada por el Congreso en 1991, bajo la presidencia de Carlos S. Menem y con Domingo Cavallo como Ministro de Economía. Estuvo vigente durante 11 años, y consistió en fijar el valor de la moneda local a una moneda más estable, en este caso, el dólar estadounidense. Esta relación cambiaria fija aseguraba una paridad de US\$ 1= \$ 1 (denominado “el uno a uno”), con el objetivo de controlar la hiperinflación que afectó la economía argentina en los años anteriores.

Dicha ley establecía que el Banco Central debía mantener reservas en dólares para respaldar los billetes y monedas en circulación, y así estabilizar los precios a la paridad establecida. De esta manera, se limitaba la base monetaria a las reservas del Banco Central,

¹ Este trabajo fue desarrollado en la Materia Macroeconomía y Política Económica, Licenciatura en Economía y Administración Agrarias, 1° cuatrimestre de 2014.

² fdutruef@hotmail.com.ar;

³ gfran_uba@yahoo.com.ar

⁴ marziali_jorgelina@hotmail.com

⁵ mflorenciasilva@hotmail.com

⁶ Los aspectos mencionados referidos a los autores serán desarrollados con mayor profundidad en el apartado siguiente del trabajo.

Factores fiscales que incidieron en el fin de la convertibilidad

renunciando a la posibilidad de emplear política monetaria como instrumento económico, y a financiar el déficit del Tesoro con emisión monetaria (Belini y Korol, 2012).

Los rasgos de la política fiscal en los años '90

Para poder comprender los desarrollos fiscales de la década del noventa bajo el período de convertibilidad es imprescindible conocer las características económicas originadas en Argentina a mitad de la década del setenta, como consecuencia de políticas fiscales desordenadas durante el “Proceso de Reorganización Nacional” (a partir de 1976); según manifiestan Cetrángolo y Jiménez (2003). A su vez, para insertarse en el análisis fiscal de los noventa, Gaggero coincide en este aspecto. Arriba a que en esa época se produce un punto de inflexión y menciona: “*Esta anticipación tuvo un sesgo particularmente destructivo en la Argentina*” (Gaggero, 2004: 26), haciendo referencia a las políticas impuestas por el gobierno militar.

A partir de 1976, se inicia en Argentina un proceso de cambios y transformaciones en los sectores de la economía que la llevó a un estancamiento. Esto coincide con la toma del poder de los militares a través del denominado Proceso de Reorganización Nacional, quienes planteaban que la crisis política se debía a un modelo de economía semicerrada, impulsado por la ISI (industrialización por sustitución de importaciones) y con una fuerte intervención estatal. En este contexto, asume como ministro de economía José Alfredo Martínez de Hoz, quien además culpaba a la distorsión de precios relativos y el desaliento de la producción como trabas al crecimiento económico. También observaba altas tasas de inflación que reconocía como síntomas de crisis. Algunas de las políticas tomadas por Martínez de Hoz fueron mantener el tipo de cambio real (ya que al haber devaluado la moneda recientemente, no pudo volver a aplicarla), la eliminación de retenciones, recorte de gasto público y levantamiento de control de precios (Belini y Korol, 2012).

Las reformas aplicadas no lograron reducir la inflación, por eso entre 1978 y 1981 se estableció una política de estabilización, en donde se decide abandonar el enfoque ortodoxo para pasar a un enfoque monetario. El gobierno propuso fijar el tipo de cambio, que a diferencia de la convertibilidad, consistió en devaluaciones programadas con fechas estipuladas, donde se establecía el porcentaje de la relación entre el peso y el dólar (no una suma fija). Este programa se conoció como “La Tablita”.

Otras reformas fueron la reducción de aranceles a importaciones, un manejo de tarifas públicas y la apertura al ingreso de capitales extranjeros; los cuales fueron causa de la expansión monetaria que originó un nuevo proceso inflacionario. Esto originó una crisis financiera ya que, más allá de aumentar la recaudación tributaria, también lo hizo en gran medida el gasto público. Además, el control financiero de las empresas públicas se deterioró: el retraso tarifario erosionó los ingresos por ventas a la vez que se manifestaban presiones sobre los gastos corrientes, tanto en personal como en bienes y servicios. Esto llevó a las empresas a recurrir al endeudamiento interno y externo. En 1981 el déficit del sector público no financiero superó el 13% del PBI y se financió a través de emisión, endeudamiento interno y endeudamiento externo (Heymann y Navajas, 1989).

Entre 1981 y 1983 se observa un síntoma de desequilibrio fiscal, debido a una fuerte caída de la recaudación tributaria producida por una aceleración inflacionaria y por el aumento de evasión impositiva. Los gastos corrientes subieron fuertemente por aumento de los intereses externos y demandas salariales. A esto se sumó la crisis de endeudamiento privado que llevó a una transferencia de ingresos, de la cual se hizo cargo el estado. Es decir, que las políticas fiscales de este período estuvieron marcadas por la ausencia de un esquema de ingresos y gastos, lo cual generó un persistente desequilibrio financiero público (Heyman y Navajas, 1989).

Bajo este contexto de crisis, en 1983 asume la presidencia Raúl Alfonsín. Al comienzo de este período de gobierno del partido radical, se pusieron en marcha políticas monetarias y crediticias expansivas con el objetivo de revertir la fuerte caída del PBI de los años anteriores, la reducción de los salarios reales y la caída del consumo interno. Estas no tuvieron el efecto buscado debido a las restricciones impuestas por la deuda externa, el fuerte desequilibrio de las cuentas públicas y el ritmo de la inflación. En 1984, el gobierno debió aceptar créditos desde el exterior (Tesoro Norteamericano y países latinoamericanos), para poder solventar los intereses de la deuda y evitar la cesación de pagos. Al final de dicho año, la política económica mostraba un signo de agotamiento. En 1985, debido a la profundización de la recesión y la aceleración de la inflación, se decidió implementar una serie de medidas ortodoxas (no emisión monetaria para financiar déficit estatal) y heterodoxas (reemplazo del peso argentino por el austral)⁷. Este último tuvo éxito como plan antiinflacionario durante 1986, pero más tarde fue insostenible debido al aumento de precios impulsado por productos agropecuarios, el pago de los intereses de la deuda externa muy difícil de solventar, y por el compromiso de no emitir moneda para financiar déficit público que implicaba gran esfuerzo. Hasta 1988 se continuó con el plan de estabilización, año en que un nuevo impulso inflacionario y la cesación de pagos, llevó a crear un nuevo programa: el Plan Primavera⁸; pero dicho plan también fracasó en el intento de corregir el déficit fiscal y concretar una reforma de estado (Belini y Korol, 2012).

Transcurrido el año 1988, tras fuertes especulaciones que terminaron agotando las reservas del Banco Central y una estampida del dólar, se provocó un alza de precios que llevó al estallido de la hiperinflación de 1989. Esto propició la salida anticipada de Alfonsín y el consecuente ingreso al gobierno del Dr. Carlos Menem. Luego de reiterados intentos, en 1991, se puso en marcha el Plan de Convertibilidad como solución a los procesos hiperinflacionarios (Belini y Korol, 2012).

Luego de esta breve síntesis de lo que precedió a la Ley de la Convertibilidad, se desarrollarán las características principales de las políticas fiscales aplicadas durante este régimen, que repercutieron en diferentes sectores de la economía, y repercutieron negativamente sobre el funcionamiento del modelo económico.

Durante la primera mitad de la década del noventa, se logró aplacar la hiperinflación a través del régimen adoptado, como también un superávit en el sector público nacional no financiero gracias al incremento de los recursos, la caída de los intereses de la deuda y, el mantenimiento del gasto constante (gasto en personal, bienes y servicios, transferencias a provincias). La entrada de recursos se debió mayormente a la privatización de empresas estatales y actividades no gubernamentales relacionadas con bienes y servicios. Entre las privatizaciones de mayor relevancia se encuentran las empresas que generaban y distribuían energía eléctrica, las de las áreas petroleras, el subterráneo de Buenos Aires, SOMISA⁹, la petrolera YPF y las rutas nacionales entre otras. *“La venta de las empresas se realizó con gran celeridad concediendo enormes ventajas financieras y garantizando a los concesionarios el control monopolístico de los mercados”* (Belini y Korol, 2012: 253). Según Cetrángolo y Jiménez (2003), este fue el único período donde la estructura económica

⁷ Plan Austral: Programa argentino de estabilización monetaria, que se ejecutó durante el gobierno de Alfonsín, en el cual se cambió la denominación monetaria (Viccondoa, A., 2009).

⁸ Plan Primavera: plan que proponía un acuerdo de precios y salarios, y establecía un aumento de las tarifas públicas, con el objetivo de recomponer los ingresos del estado (Schvarzer, J., 1989).

⁹SOMISA: Sociedad Mixta Siderurgia Argentina, creada en 1947.

estuvo acompañada por una política fiscal acorde. Gaggero (2004) coincide en que estas reformas económicas, que involucraron las privatizaciones y la concesión de varios servicios públicos, junto con una apertura financiera y comercial, eran las necesarias para mejorar la economía siguiendo el criterio del Consenso de Washington.¹⁰

Estos primeros años de la década se caracterizaron, desde el punto de vista fiscal, por un financiamiento del sector público que tomó un rumbo totalmente distinto al que traía en años anteriores. El primer cambio fue la supresión del Banco Central en el financiamiento del sector público, compensándolo con los recursos de las privatizaciones. En segundo lugar, la firma del Plan Brady (1993)¹¹ y la consiguiente conversión de la deuda bancaria en bonos. Por último, el reconocimiento de deudas mediante la emisión de bonos en pesos y dólares a clases pasivas, proveedores y otras (Cetrángolo y Jiménez, 2003).

Con respecto a las provincias, estos también influyeron en la cuestión fiscal a nivel nacional. Hacia el año 1993, los ingresos totales provinciales fueron mayores a años anteriores, debido a los aumentos de los recursos tributarios y recursos por cancelación de deuda. Los gastos se incrementaron, lo que provocó un aumento del desequilibrio provincial. Este desequilibrio se remontaba hacia 1991, debido a las descentralizaciones de los sectores de educación y salud por parte de la nación hacia las provincias, sin disponer de recursos para dicho fin. “...una característica estructural de las finanzas públicas en Argentina es la persistencia de desequilibrios fiscales en las cuentas de los gobiernos provinciales” (Cetrángolo y Jiménez, 2003: 21).

Desde fines de 1993 e iniciando 1994, se comienza a observar un deterioro en las cuentas fiscales. En primera medida, tanto Cetrángolo y Jiménez (2003) como Gaggero (2004), centran la atención en el sector tributario y la reforma previsional. No obstante, para los primeros, el déficit es originado por un fuerte aumento de las erogaciones primarias; mientras que para el segundo, estas no fueron causantes de desequilibrio. Asegura que el acelerado deterioro del resultado fiscal fue consecuencia del aumento en la carga de los intereses (gasto total), y que estos incidieron en el “riesgo país”¹². Al respecto, Cetrángolo y Jiménez observan el aumento de la brecha entre el resultado total y el primario (sólo bienes y servicios) por la mayor presión ejecutada por el pago de servicios de la deuda, debido al aumento en volúmenes de la misma y las altas tasas de interés, pero que los mencionados intereses no explican el total del incremento del gasto público en aquellos años. Aclaran que los gastos en pasividades (jubilaciones y pensiones) y transferencias a las provincias, aumentaron en gran medida.

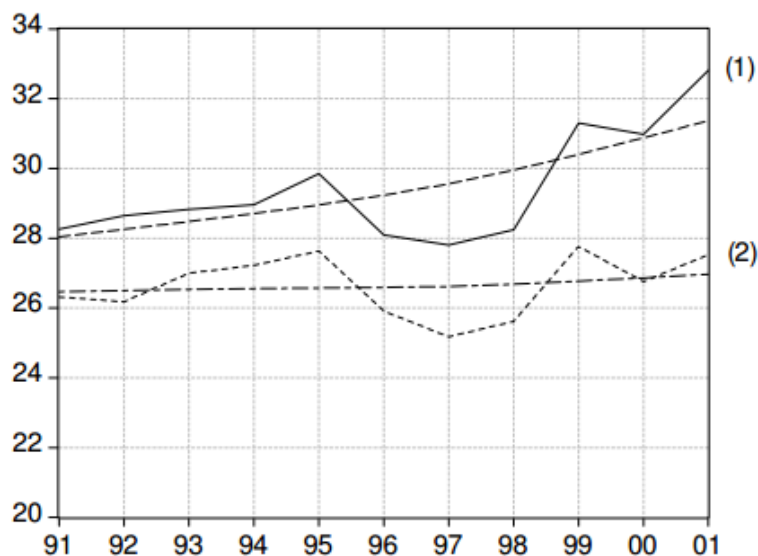
Consultándose otros autores, se aprecia que Damill, Frenkel y Juvenal (2003), apoyan la opinión de Gaggero, ya que sostienen que el gasto primario sólo aumenta a finales de la década, desde 1998, al desatarse la fuerte depresión, y que por el contrario, el gasto total (en el cual se incluyen los intereses de la deuda), registra un camino alcista durante la mayor parte del período.

¹⁰ Programa económico creado en Estados Unidos, que aconseja los fundamentos económicos que deberían seguir los países latinoamericanos para impulsar su crecimiento.

¹¹ Plan Brady: estrategia para reestructurar la deuda contraída por los países en desarrollo con bancos comerciales, para la reducción de la deuda y el servicio de la deuda efectuada (Peralta Ramos, M., 2006).

¹² Riesgo País: Índice que mide el riesgo que puede producir la incapacidad del pago de una deuda de un país con otro.

Gráfico 1: Gasto Primario y Gasto Total del sector Público consolidado sobre el PBI



Fuente: Mario Damill, Roberto Frenkel y Luciana Juvenal; del texto “Las cuentas públicas y la crisis de la convertibilidad en Argentina”.

(1): Gasto Total

(2): Gasto Primario

En lo que respecta al sector tributario, Cetrángolo y Jiménez (2003) están de acuerdo con lo expuesto por Gaggero: “...el sistema tributario argentino no ha logrado asegurar [...] un nivel adecuado y sustentable de solvencia fiscal” (Gaggero, 2004: 34). Éste no logró solventar al déficit fiscal, ya que la recaudación sólo progresó durante los 3 primeros años del régimen macroeconómico adoptado. Gaggero al respecto opina que se aplicaron políticas procíclicas tributarias¹³ que profundizaron la recesión, y que estas políticas fueron acompañadas por otros problemas estructurales como: insuficiencia de la capacidad recaudadora del sistema tributario, desequilibrio en la composición del sistema, una distribución asimétrica entre los niveles de gobierno de potestades tributarias que dificultaban el control y una administración débil que impedía la reducción de evasión impositiva. El autor tiene en cuenta el gran porcentaje de evasión en el período. Cetrángolo y Jiménez (2003), advirtieron además que debió recurrirse a diferentes fuentes tributarias no tradicionales para obtener recursos: diferenciales en los tipos de cambio, impuesto inflacionario y venta de activos públicos, entre otros.

A su vez, dichos autores, apuntan a comprender cómo repercutieron los procesos hiperinflacionarios de 1989 a 1990 en el sistema tributario, para entender los cambios ocurridos en el mismo durante la convertibilidad. Debido a la alta inflación en estos años (la cual generó un ambiente de incertidumbre) se redujo el nivel de actividad con su

¹³ Políticas Procíclicas Tributarias: son aquellas políticas, tanto expansivas como contractivas, que acentúan el ciclo económico a través del incremento o disminución de impuestos.

consecuente recepción negativa en los recursos del estado. Esto, sumado a las altas tasas de interés y la falta de acceso al crédito del sector privado, produjeron a mediados de 1989 una caída significativa en la recaudación de impuestos como el IVA y el Impuesto a las Ganancias.

A partir del segundo semestre del '89 -ya con Menem como presidente electo, una fuerte reducción en la inflación y una gran devaluación- aumentó rápidamente la recaudación producto de la mayor cantidad de exportaciones, sobre las cuales hubo mayores derechos. Entre fines de ese año y principios de 1990 los ingresos fiscales se vieron muy afectados por una nueva etapa hiperinflacionaria. Previo a ello se estaba gestando una reforma tributaria, la cual se comenzó a aplicar desde ese último año. Producto de dicha reforma, se logró una rápida mejora en la recaudación.

La nueva estructura tributaria se caracterizó por estar concentrada en muy poca cantidad de impuestos. Los más relevantes fueron el IVA (Impuesto al Valor Agregado) y el Impuesto a las Ganancias. Entre 1991 y 1992, el aumento significativo de estos impuestos queda reflejado en la recaudación del 160% en el caso del IVA, y la cuadruplicación en el caso del Impuesto a las Ganancias. Sin incluir a la seguridad social como recurso tributario, los mencionados anteriormente representaron el 71% del total recaudado en 1993 (Cetrángolo y Jiménez, 2003).

Durante la convertibilidad, el sistema tributario tuvo sucesivas modificaciones debido al desequilibrio fiscal producido en 1994 y 1995. En este caso el déficit se originó por las políticas fiscales aplicadas para solucionar otros inconvenientes que generaba la economía. Por un lado, la reducción de cargas tributarias a productores exportadores y reintegros a las exportaciones, para hacer frente a una apreciación cambiaria que afectaba a estos sectores. Por el otro, el desequilibrio resultaba de la reforma previsional. En 1995 la recaudación se vio afectada por el apoyo del estado al sistema financiero (lo cual llevó al gobierno al endeudamiento). Por esta razón se tomaron medidas como el aumento de la alícuota de IVA y la ampliación de la base imponible¹⁴. Pese a estas medidas no se pudo superar el déficit, lo que derivó en una nueva reforma.

En 1998 comienza un periodo de recesión, el cual años más tarde llevó al fin de la convertibilidad. En dicho año se realizó la reforma tributaria para incrementar los ingresos. Éstas se extendieron al gobierno sucesor, con Fernando De La Rúa como presidente, el cual enfrentó un comprometido déficit fiscal, debiendo aprobar una nueva reforma con el fin de lograr en las cuentas públicas un menor desequilibrio. Esta reforma, implicó una serie de modificaciones sobre el IVA, se reglamentó la ampliación de la base imponible a la prestación de servicios desde el exterior y se redujeron las alícuotas de algunos bienes como la construcción, carnes y productos frutihortícolas, intereses, entre los más mencionados. A su vez, se redujeron exenciones y se eliminó la categoría de "responsable no inscripto", como consecuencia de la reglamentación del "monotributo". Luego en 1999, se produce otra reforma, en la cual se extendió la base del tributo y el uso de alícuotas diferenciales (Cetrángolo y Jiménez, 2003).

En 2001 las modificaciones tributarias fueron clave respecto a las medidas económicas adoptadas que intentaban reactivar la economía. En este contexto se aplicaron los denominados "Planes de Competitividad", los cuales consistían en la firma de

¹⁴ Magnitud que se utiliza en cada impuesto para medir la capacidad económica del sujeto (persona, empresas, etc.)

convenios entre empresas, el estado nacional y los gobiernos provinciales, los cuales proveían de beneficios fiscales para ciertas actividades productivas.

Cetrángolo y Jiménez (2003), expresan que todas las reformas realizadas durante esos años, sólo sirvieron para mantener la recaudación y evitar su caída, y sostienen que lo ocurrido en el sector tributario argentino, se debe a la administración tributaria (gestión, diseño e implementación) y no a la política tributaria. Mientras que Gaggero (2004), opina que se han aplicado políticas que acentuaron los efectos recesivos (las ya mencionadas políticas procíclicas tributarias), y que los daños ocasionados fueron muy negativos, ya que impactaron sobre el nivel de demanda interna y de la inversión real, entre los más importantes.

Con respecto al sistema de previsión social, la reforma de este sector fue otra de las políticas tomadas por el gobierno que incidieron en gran medida en el déficit fiscal. Durante la década del 90 hubo dos modificaciones en el sistema, buscando un mejor funcionamiento del sector. Los autores expresan en este sentido: *“La reforma del sistema previsional ha tenido una significativa importancia en la determinación del resultado fiscal del período”* (Cetrángolo y Jiménez, 2003: 37).

En 1993, con la ley 24.241 se creó el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, modificando el sistema previsional argentino; ya que presentaba constantes fallas en su organización. Los motivos por los cuales se decide reformar dicho sistema fueron por el agotamiento del excedente previsional y su utilización para el financiamiento de funciones estatales diferentes a la previsión social.

Dicho sistema se venía erosionando desde los años setenta, pero se logró un financiamiento a través de recursos tributarios específicos para el sistema previsional: combustible, gas y teléfono, que permitieron mejorar la situación.

Además, debieron implementarse mecanismos de emergencias: incrementos de alícuotas sobre los salarios, financiamiento de otras fuentes y modificación de las tasas de sostenimiento debido a que, dada dicha tasa, los ingresos del sistema no eran capaces de financiar (Cetrángolo y Jiménez, 2003).

La nueva reforma fue obligatoria para todo trabajador mayor de 18 años en relación de dependencia del sector público nacional y privado. Además fue mixta, desde el punto de vista de las instituciones que organizaban y administraban el sistema y de los beneficios (La Reforma Previsional en Argentina, 1998).¹⁵

Los trabajadores podían destinar sus aportes a tres sistemas diferentes: sistema público de reparto -Prestación Adicional por Permanencia (PAP)-, sistema público de capitalización (administrado por el Banco de la Nación Argentina) y sistema privado de capitalización (a cargo de las AFJP¹⁶).

Las reformas más importantes fueron el aumento de las edades de retiro en 5 años para cada sexo: 60 años para mujeres y 65 para hombres, y la modificación en el modo de cómputo de los salarios. Antes se computaba el promedio de los tres mejores salarios

¹⁵ La Reforma Previsional en Argentina: El impacto macroeconómico y la organización del mercado de las AFJP. ASAP (Asociación de Administradoras Privadas) y Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. 1998.

¹⁶ Administradora de Fondos de Jubilaciones y Pensiones. Empresas privadas, creadas en 1993, destinadas a administrar los fondos generados con aportes jubilatorios, por trabajadores. Las mismas fueron eliminadas en 2008.

anuales, luego, se pondera el promedio de los últimos 10 años. También se aumentó de 20 a 30 los años requeridos de aportes para acceder a la jubilación.

Esta reforma no logró solucionar los problemas, ya que tenía un diseño ineficiente al igual que el anterior. En primera instancia, generaba incertidumbre respecto a cómo se financiaría las prestaciones, si en el nuevo sistema, se designaba parte de los aportes a los distintos sistemas de capitalización. En segundo lugar, el PAP también tenía un diseño inviable, porque pretendía financiar las prestaciones del 30% de salario con aportes del 11% del salario. A esto se le sumó la reducción de contribuciones patronales y el traspaso de cajas provinciales a la Nación (Cetrángolo y Jiménez, 2003).

En 1995, en base a la ineficiencia de la reforma anterior, se propuso una nueva reforma en la cual, el gobierno nacional impulsó la “Ley de Solidaridad Previsional” (24.463), en donde el estado dejó de financiar las prestaciones del régimen previsional. A su vez, se continuaron traspasando cajas provinciales al sistema nacional, las cuales fueron deficitarias en su mayoría (Cetrángolo y Jiménez). Estos autores dicen al respecto que durante los noventa: “...se ha asignado una parte significativa de los recursos tributarios al financiamiento del sistema previsional...” (Cetrángolo y Jiménez, 2003: 41) y consideran que hacia el final de la convertibilidad, estos desvíos para financiar dicho sistema (cuyos gastos fueron cercanos al 70%) fueron una de las causas que incidieron en el déficit fiscal.

A su vez, Gaggero (2004), en concordancia con los autores mencionados anteriormente, opina que la reforma fue uno de los cambios estructurales que dañaron en gran medida el campo fiscal, ya que se desvió una gran parte de los aportes jubilatorios hacia las cuentas de las AFJP's. Es decir, antes el total del flujo de los fondos aportados ingresaba a las cuentas del estado, mientras que ahora se desvían en gran parte a estos nuevos entes privados. Esto repercutió sobre el PBI porque de no haberse realizado este desvío, el impacto fiscal hubiera representado el equivalente a la caída de 1 punto del PBI, cuando en realidad ésta representó 2.8 puntos del mismo.

Reflexiones Finales

Para finalizar el presente trabajo, se centró en los factores que tuvieron una marcada incidencia en la caída del régimen de convertibilidad, haciendo hincapié en el título propuesto. Dichos factores no son la totalidad de los causantes de la caída, pero son los principales para los autores mencionados, relacionados a las políticas fiscales aplicadas en el período.

Para analizar las políticas aplicadas, cuyo origen proviene de problemas económicos fiscales en años anteriores, se decidió remontar hacia contextos históricos de 1976 para sumergir el trabajo en un análisis completo y enriquecedor. Las crisis originadas desde aquellos años llevaron posteriormente a sancionar la Ley de la Convertibilidad como una posible solución.

Principalmente se tuvieron en cuenta los puntos en común y las diferencias entre lo manifestado por Cetrángolo y Jiménez (2003) y Gaggero (2004) en sus respectivos textos. Se hizo énfasis en 3 aspectos principales relacionados con la política fiscal: el gasto público, el sistema tributario y la previsión social.

En cuanto al gasto público, se pudo destacar que los autores difieren. Uno hace hincapié en la importancia del gasto total, particularmente en los intereses de la deuda, los cuales tuvieron un aumento significativo en el período analizado. Mientras que los otros destacan el gasto primario, y si bien mencionan los intereses de la deuda, encuentran la explicación del aumento del gasto principalmente en pasividades y transferencias a las provincias.

Respecto al sistema tributario, los autores coinciden en que este factor fue primordial en el deterioro del régimen. Las características más destacadas son la insuficiencia del sistema para la obtención de recursos, la falta de equilibrio en su composición y el impedimento en la disminución de la evasión impositiva, entre otras. Durante la convertibilidad el sistema se caracterizó por concentrarse básicamente en dos impuestos: el IVA y el Impuesto a las Ganancias. Fue un período signado por sucesivas reformas tributarias que incidieron en el desequilibrio fiscal.

La única diferencia entre los autores observada es que para Cetrángolo y Jiménez, el peso recayó sobre la administración de dicha estructura; y no en las políticas tributarias, como considera Gaggero. Quien resalta la aplicación de políticas procíclicas tributarias que intensificaron el ciclo de recesión.

El último componente dentro del territorio fiscal, considerado influyente a la hora de determinar las causas del colapso de la convertibilidad, son las reformas previsionales. Se destacan dos reformas importantes dentro de este sector en las cuales, en ninguno de ambos casos, se pudo mejorar la ineficacia de su diseño. La primera reforma (1993) consistió en la posibilidad de elegir el destino de los aportes entre un sistema público (de reparto) y otro privado (de capitalización), junto a otras medidas como el aumento en la edad de jubilación, aumento en años de aporte, etc.

La otra reforma mencionada (1995) se basó en la renuncia del estado a continuar financiando las prestaciones a dicho sistema.

Los autores coinciden en que la inadecuada estructura del sistema previsional llevó a diversos financiamientos de sectores ajenos al de la previsión social (teléfono, gas, etc.), los cuales repercutieron fuertemente en el déficit fiscal.

Factores fiscales que incidieron en el fin de la convertibilidad

Como conclusión final se puede establecer que los factores fiscales mencionados tuvieron un papel importante en la caída del régimen impuesto hacia el año 2001. Dicha caída finaliza con la salida del presidente De La Rúa, donde se desata una profunda crisis argentina, la mayor en la historia económica del país.

Se puede arribar a que el camino que tomó la política fiscal bajo este período no logró sortear las dificultades económicas impuestas, y las políticas aplicadas no tuvieron el impacto deseado. De acuerdo al análisis desarrollado, estas no repercutieron positivamente.

Bibliografía

Asociación de Administradoras privadas (ASAP) y Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. 2008. *La reforma previsional en Argentina. El impacto macroeconómico y la organización del mercado de las AFJP*. Capítulo 4: *La reforma de pensiones en Argentina*, pp. 100- 121. Buenos Aires.

Belini, C., y Korol, J. C. 2012. *Historia económica de la Argentina en el siglo XX*. Buenos Aires. 1ª Ed. Siglo Veintiuno Editores S.A.

Cetrángolo, O. y Jiménez, J. P. 2003. *Política fiscal en Argentina durante el régimen de convertibilidad*. Santiago de Chile. Editado por Naciones Unidas.

Damill, M., Frenkel, R., y Juvenal, L. 2003. *Las cuentas públicas y la crisis de la convertibilidad en Argentina*. Buenos Aires. Centro de Estudios de Estado y Sociedad – CEDES-.

Gaggero, J. A. 2004. La cuestión fiscal bajo el régimen de convertibilidad (Argentina 1991-2001). *Realidad económica* 207.

Gaggero, J. y Gómez Sabaini, J. C. 2002. *Argentina. Cuestiones macrofiscales y políticas tributarias*. Buenos Aires. CIEPP / Fundación OSDE.

Heymann, D. y Navajas, F. 1989. *Conflicto distributivo y déficit fiscal. Notas sobre la experiencia argentina, 1970-1987*. Buenos Aires. Oficina de la CEPAL.

Peralta Ramos, M. (2006). La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006). *Capítulo 7: Hacia un aggiornamento del capitalismo argentino*, pp. 311 – 412.

Schvarzer J. (1989). *Del auge del Plan Austral al caos hiperinflacionario. Un balance a realizar*. www.jorgeschvarzer.com.ar/info/pdf_web/1989/del-auge-del-plan-austral-al-caos-hiperinflacionario.pdf

Vicondoa, A. (2009). *Políticas antiinflacionarias y formación de precios: El caso del Plan Austral*. www.udesa.edu.ar/files/UAEconomia/Seminarios/2009/Vicondoa.pdf