

Gabriela Wyczykier y Damián Corral

**El impuesto maldito
versus la aristocracia obrera**
El conflicto por ganancias,
del kirchnerismo a Cambiemos

EDICIONES **UNGS**



Universidad
Nacional de
General
Sarmiento

Wyczykier, Gabriela

El impuesto maldito versus la aristocracia obrera : el conflicto por ganancias, del kirchnerismo a Cambiemos / Gabriela Wyczykier ; Damián Corral. - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2020.

168 p. ; 21 x 15 cm. - (Política, políticas y sociedad ; 39)

ISBN 978-987-630-495-5

1. Economía Política Argentina. 2. Impuesto a las Ganancias. 3. Sindicalismo. I. Corral, Damián. II. Título.

CDD 338.982

EDICIONES **UNGS**

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2020

J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)

Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7507

ediciones@campus.ungs.edu.ar

ediciones.ungs.edu.ar

Diseño gráfico de la colección: Andrés Espinosa - Ediciones UNGS

Diseño de tapas: Daniel Vidable - Ediciones UNGS

Diagramación: Eleonora Silva

Corrección: Miriam Andiañach

Impreso en Oportunidades S.A.

Ascasubi 3398, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

en el mes de octubre de 2020.

Tirada: 300 ejemplares.

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.

Prohibida su reproducción total o parcial.

Derechos reservados.



Libro
Universitario
Argentino

Índice

Agradecimientos.....	9
Introducción	11
Capítulo 1. Atributos y complejidades de un impuesto progresivo: elementos técnicos y tributarios.....	19
Capítulo 2. La emergencia de una disputa política: las organizaciones sindicales y la derogación del impuesto a las ganancias.....	37
Capítulo 3. Tomar la calle: afianzamiento del conflicto político, posiciones oficiales y campañas electorales (2014-2015)	69
Capítulo 4. El encuadre del conflicto por parte de la prensa dominante.....	91
Capítulo 5. De la calle al palacio: el desplazamiento de la confrontación a la arena parlamentaria en 2016	119
Conclusiones.....	149
Bibliografía.....	157

Agradecimientos

Este libro es el resultado de una investigación que llevamos adelante entre los años 2014 y 2018, y contó con variados aportes que lo han hecho posible. En el marco 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; y del proyecto “Desigualdades persistentes y nuevas desigualdades en la Argentina actual: procesos, escalas y dimensiones”, financiado por la misma universidad, hemos establecido valiosos intercambios con colegas del Área de Sociología de la universidad que han contribuido fructíferamente a darle vigor a estas páginas. En especial, un agradecimiento a Silvio Feldman, Cecilia Anigstein, Mariana Luzzi, Carla del Cueto, Lorena Bottaro, Marian Sola Álvarez, Francisco Suárez, Verónica Maseira, Sabina Di Marco, Carolina Schillagi, Florencia Gentile, Fabiana Leoni, que nos han alentado y apoyado para poder publicar este texto. A Joaquín Foresti, por su minucioso relevamiento de la prensa nacional.

Un reconocimiento a quienes nos han destinado su tiempo, su perspectiva, su mirada y conocimientos en cada entrevista que realizamos. Sus contribuciones han sido vitales para llevar adelante el estudio.

Durante estos años hemos presentado y discutido resultados preliminares de la investigación en eventos disciplinares. Los comentarios y devoluciones de los participantes de los encuentros nos han permitido fortalecer y enriquecer nuestra tarea. En particular, reconocemos a Gabriel Vommaro, Juan Fal, Jesica Pla y Clara Marticorena. Nuestro especial agradecimiento a Ana Natalucci por sus atentos y minuciosos señalamientos.

En el trayecto, hemos publicado artículos con avances en revistas especializadas. Una lectura muy atenta de borradores nos brindó Osvaldo Battistini, a quien agradecemos por sus reflexiones y predisposición para alentar nuestro

trabajo. Pero además, las evaluaciones que fuimos recibiendo nos permitieron mejorar los argumentos y su presentación. Aquellos intercambios con evaluadores anónimos contribuyeron para esta labor.

Al Instituto de Ciencias y su decana, Patricia Dip, queremos mencionar por su enfático apoyo a este proyecto editorial. Contar con el soporte y el incentivo de la Universidad Nacional de General Sarmiento para publicar nuestra investigación nos enorgullece, así como renueva la apuesta por la enseñanza y la producción comprometida y reflexiva de los procesos sociales en el ámbito de las universidades nacionales.

A nuestros incondicionales seguidores: Claudia, Joaco, Camilo, Lucas, Male y Facu. Por su paciencia, su escucha, su aliento, por avisarnos que era tiempo de largar la computadora para sentarnos a jugar. Por darnos un beso y un abrazo siempre.

Finalmente, este libro es el producto de una investigación y escritura conjunta de dos colegas y amigos, o amigos y colegas. Hemos discutido, nos hemos enojado, nos hemos reído y hemos aprendido. Le agradecemos a este libro por la oportunidad que nos ha otorgado de experimentar juntos esta desafiante aventura.

Introducción

Hay actitudes que cuesta entender desde la lógica gremial o política. El mundo está al borde del Titanic. Este bote en el que está la Argentina es de todos. Y veo que los principales beneficiarios están tratando de pinchar el bote con la lógica del escorpión. No lo entiendo. Salvo que haya más que cuestiones políticas [...]. Los conflictos sociales no se arman porque la gente tiene hambre, sino porque les parece que es una injusticia contribuir con algo de lo que ganan para seguir sosteniendo los subsidios, para pagar la deuda, a nuestros jubilados. Por esa Argentina él (Néstor Kirchner) se murió.

Cristina Fernández de Kirchner¹

El impuesto a las ganancias le saca a la gente parte de su esfuerzo, algo a lo que ya nos tiene acostumbrados este Gobierno [...]. Este impuesto responde a la filosofía de la extorsión y la estafa, ya que lo aplica directamente la presidenta Cristina Fernández según el ánimo que tenga.

Hugo Moyano²

En mi gobierno los trabajadores no van a pagar impuesto a las ganancias. Ese es mi compromiso.

Mauricio Macri, septiembre de 2015³

¹ Discurso de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. “Las diez frases más polémicas del discurso de Cristina Kirchner”, *El Cronista*, sección Economía y Política, 27/6/2012. Disponible en: <https://www.cronista.com/economiapolitica/Las-diez-frases-mas-polemicas-del-discurso-de-Cristina-Kirchner-20120627-0064.html>.

² “Las siete duras frases de Moyano contra el Gobierno”, *Apertura*, sección Negocios. Disponible en: <https://www.apertura.com/economia/Las-siete-duras-frases-de-Moyano-contra-el-Gobierno-20141201-0003.html>.

³ *Spot* de campaña. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=q7htwkzI9k0>.

Desde su despacho, observaba una Plaza de Mayo atiborrada de banderas, bombos, carteles, cascos y miles de trabajadores a pleno rayo del sol agitando consignas. Era el 31 de marzo de 2015 y en la Argentina se llevaba a cabo el cuarto paro general contra la gestión de Cristina Fernández de Kirchner en el comienzo de la carrera electoral para las elecciones presidenciales de octubre. El conflicto entre el gobierno de la ex presidenta y un sector significativo del sindicalismo había escalado a un punto de tensión y enfrentamiento que no cesaría hasta el final de su mandato.

Pasaron más de tres años del último paro nacional motivado por el impuesto a las ganancias. Abogados a escribir el comienzo de este libro, advertimos que la producción de información sobre el tema continúa. Leemos que los gremios del transporte agrupados en la Confederación Argentina de Trabajadores del Transporte (CATT) realizaron un cese de actividades llevando adelante asambleas el día martes 27, entre las cuatro y las siete de la mañana, en protesta por la situación salarial y reclamando conjuntamente sobre el tema del impuesto a las ganancias. El titular de la CATT, Juan Carlos Schmid, señaló respecto del tributo: “Es un tema que siempre vuelve a la agenda como resultado de una gestión económica que no solamente nos mete la mano en el bolsillo a los trabajadores, sino que atenta contra la producción y contra la generación de trabajo”.⁴

Otra noticia de actualidad vinculada a la problemática en cuestión: desde 2015 crecieron un 60% los trabajadores en relación de dependencia tributan-tes, abarcando a unos setecientos mil empleados que no se encontraban hasta esa fecha alcanzados por el gravamen.⁵ El dato no resultaría inquietante de no vincularse con la promesa de campaña electoral de Mauricio Macri. Al mismo tiempo se identificaba otro elemento significativo: quienes ya tributaban en 2015 habrían visto disminuir la presión impositiva sobre sus ingresos con las modificaciones regulatorias ocurridas en 2016.⁶

Tanto la información periodística y los relevamientos técnicos, como las demandas sindicales en torno al impuesto a las ganancias continuaron formando parte de la agenda periodística y del discurso de los actores gremiales, políticos

⁴ “Un amanecer sin transporte”, *Página 12*, 27/11/2018.

⁵ Según los datos del mes de agosto de cada año los tributantes habrían pasado de 1.200.000 en agosto de 2015 a 1.900.000 en agosto de 2018. Ese dato puede variar sensiblemente de acuerdo con el mes del año en el que se realice la comparación. *Ámbito Financiero*, 19/11/2018, Informe N° 114, Honorable Diputados de la Nación.

⁶ Instituto Argentino de Análisis Fiscal, “La realidad del Impuesto a las ganancias que recae sobre los trabajadores en Argentina”. Disponible en: <https://www.iaraf.org/index.php/informes-economicos/area-fiscal/262-informe-economico-41>.

y económicos. Sin embargo, su relevancia ha cedido terreno en relación con otras preocupaciones, en comparación con lo acontecido entre 2012 y 2016, período en que se focaliza analíticamente el presente libro. En el texto, nos proponemos reflexionar articulando un conjunto de dimensiones analíticas que nos permitan comprender los avatares de un impuesto que alentó un proceso político conflictivo entre una parte del sindicalismo organizado y el segundo gobierno de Cristina Fernández de Kirchner,⁷ se convirtió en una demanda de jerarquía entre las que promovieron cinco paros generales y adquirió un lugar destacado en las promesas políticas de los principales candidatos de la oposición.

Asimismo y como consecuencia de los compromisos y acuerdos electorales asumidos en el marco de la carrera presidencial, el líder de la alianza Cambiemos y flamante primer mandatario Mauricio Macri, electo en 2015, impulsó una serie de disposiciones y modificaciones legislativas para desactivar el conflicto –aunque parcialmente– sin que las mismas impactaran negativamente en las arcas públicas. A pesar de ello, los cambios en el gravamen no lograron satisfacer plenamente el reclamo de los trabajadores.

Un interrogante nos alentó a involucrarnos con el estudio de esta temática: ¿por qué un impuesto que hasta 2015 abarcaba alrededor de un 10% de los asalariados dependientes mejor remunerados en términos relativos desencadenó en un proceso político conflictivo? Y sumamos entonces otra inquietud: ¿de qué modo un reclamo tributario sectorial logró trascender la dinámica propia de una demanda corporativa para dinamizar una puja por recursos y posiciones político institucionales?

En palabras de un tributarista de reconocida trayectoria:⁸ desde 2011 en adelante se *popularizó* el impuesto a las ganancias. El término invocado es interesante no tan solo por dar cuenta del incremento de los trabajadores que comenzaron a pagar el impuesto en el milenio actual (de todos modos proporcionalmente acotado en la masa asalariada) sino aún más, porque durante el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner la problemática del gravamen fue cubierta ampliamente por los medios de comunicación. Además, adquirió espesor en las confrontaciones sindicales de trabajadores abarcados y no abarcados por el pago del impuesto, concitó solidaridades de diferentes partidos y fuerzas políticas con los sectores reclamantes, fue incorporada en las

⁷ Cristina Fernández de Kirchner fue presidenta de la Argentina durante dos mandatos consecutivos, entre los años 2007 y 2015.

⁸ Término pronunciado por el doctor César Litvin durante la entrevista realizada por los autores en abril de 2018.

campañas políticas legislativas de 2013 y, fundamentalmente, las presidenciales de 2015 en vistas de la renovación de autoridades de gobierno.

Si bien es posible diferenciar distintos momentos que recrearon el conflicto en torno al impuesto a las ganancias, se distinguen dos etapas en especial: la primera abarca entre 2012 y 2015, y estuvo signada por los sucesos confrontativos de los paros generales y las medidas sectoriales llevadas adelante por una parte del sindicalismo que pudo potenciar la movilización social. En esta etapa, *la calle* resultó el escenario privilegiado para situar la disputa colectiva en torno al tributo.

El año 2016 resultó una segunda etapa discernible en este proceso, en que el conflicto viró de *la calle* al *palacio*. En el contexto de un cambio en la dirigencia que arribó al gobierno representando fuerzas de la oposición al kirchnerismo, de la promesa de campaña del presidente electo con referencia a los cambios impositivos y de la disposición de un conjunto de medidas de política económica que comenzaron a impactar negativamente en el mercado de trabajo, la confrontación entre los actores sindicales y el gobierno –en colaboración con fuerzas de la oposición– se redireccionó hacia la discusión parlamentaria.

En el análisis de este proceso destacaremos cómo se movilizaron criterios de justicia, valoraciones e interpretaciones sobre la igualdad y la desigualdad en el capitalismo moderno en relación con los mecanismos tributarios que fueron dispuestos en las discusiones públicas, tanto desde los actores del trabajo como sociales y políticos, ponderando en el debate un instrumento de recaudación por definición progresivo, como resulta el impuesto a las ganancias. Discusión que, sin embargo, obtuvo un debate fiscal de mayor alcance, ya que la resolución parlamentaria del conflicto en 2016 se limitó al tratamiento postergando para otro momento una discusión integral sobre el sistema tributario y los distintos impuestos que lo componen.

La disputa se reveló entonces en acciones directas encaradas por trabajadores sindicalizados que contaron con aliados políticos en la contienda, pero asimismo en el plano retórico–discursivo tensionando criterios distributivos y redistributivos en la sociedad actual por parte de los distintos sectores y actores intervinientes en el proceso. Los conflictos sociales en torno a los tributos permiten traducir criterios de justicia e igualdad entre grupos y clases sociales, así como también disputas más amplias de dominación y poder en torno a la producción y acumulación de riqueza.

Asimismo, aspiramos que el análisis del proceso sociopolítico que implicó el conflicto en torno del impuesto a las ganancias entre 2012 y 2016 pueda contribuir con el estudio de un fenómeno más amplio en el período citado, que

refiere a las relaciones y tensiones en el mundo sindical, entre las organizaciones gremiales y el gobierno, y entre las fuerzas partidarias. Igualmente, dispondrá algunas claves de análisis sobre la estrategia coalicional que el gobierno de Mauricio Macri llevó adelante para quitarle espesor político al enfrentamiento e intentar darle una resolución, si bien parcial, a la contienda.

Dimensiones de estudio y orientación metodológica

El estudio del conflicto en torno del impuesto a las ganancias en el período entre 2012 y 2016 será abordado como un proceso sociopolítico que requiere el análisis articulado de un conjunto de dimensiones que le aportaron fisonomía a la disputa. Sobre las mismas, avanzaremos del siguiente modo:

- a) Destacaremos los componentes técnicos del impuesto a las ganancias (IG), que en el último quinquenio fueron advertidos como problemáticos por los sectores del trabajo reclamantes de su modificación, aportando elementos objetivos para sedimentar las demandas colectivas.
- b) Analizaremos cómo la fractura de la alianza política entre Hugo Moyano, Secretario General de la Confederación General del Trabajo (CGT) entre 2005 y 2012, y el gobierno kirchnerista, cristalizada en la escisión de la organización de tercer grado, contribuyó a dinamizar las disputas en torno al IG. En este sentido, observaremos de qué forma incidió en este proceso el mapa de las centrales y confederaciones sindicales que a partir de 2012 quedó conformado por cinco organizaciones: CGT Azopardo y CGT Azul y Blanca opositoras al gobierno, CGT Alsina, CTA Autónoma y CTA de los Trabajadores.
- c) En relación con el enunciado anterior, apuntaremos que el conflicto por el IG fue potenciado por la unificación de sectores gremiales con demandas y modalidades de reclamo muchas veces diferentes, pero que observaron en la consigna por la derogación del tributo una motivación para gestar acciones conjuntas de oposición a las medidas de gobierno. Ello quedó plasmado en *la unidad en la acción* entre las dos CGT opositoras al gobierno kirchnerista y la CTA Autónoma.
- d) Señalaremos 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 sociales afectados por el pago del impuesto, con el objetivo de

aumentar su caudal electoral para triunfar en las contiendas electorales de 2013 y principalmente de 2015.

- e) En parte como efecto del conflicto, entre 2012 y 2015 se desarrolló un sostenido trabajo legislativo reflejado en la elaboración de una significativa cantidad de proyectos tanto de parte del partido oficialista como de la oposición para modificar el gravamen, que, sin embargo, no lograron ser debatidos en el recinto del Congreso, limitando una posible reformulación legislativa del impuesto.
- f) Durante el período referido en el ítem anterior y focalizando los cinco paros realizados al gobierno kirchnerista, los grandes medios de comunicación construyeron una tematización y encuadramiento de la problemática proclive a las perspectivas y marcos interpretativos de los actores sindicales y político-partidarios involucrados en la confrontación con el oficialismo.
- g) Con el cambio de gobierno en 2016 y ante la promesa de campaña del flamante presidente, los actores sindicales y dirigentes de la renovada oposición presionaron por una transformación regulatoria del IG en el marco de una reorientación de la política económica y en relación con el mercado de trabajo llevada adelante por la alianza Cambiemos. Ello se produjo en el contexto de una disminución ostensible de las acciones directas para reclamar por el tributo, y gestó la activación de una lógica de alianzas tanto de parte del oficialismo como del resto de las fuerzas políticas en la discusión parlamentaria para dar lugar a los cambios normativos del impuesto.

El análisis articulado de estas dimensiones permite reflexionar acerca de cómo un impuesto de carácter progresivo⁹ presente en todas las economías occidentales para favorecer la consolidación de los estados de bienestar, y existente en la Argentina desde los años treinta del siglo xx, gestó un conjunto de demandas que fueron dando origen a un conflicto social cuyos protagonistas principales resultaron ser un sector de la clase trabajadora con mejores remuneraciones relativas, y un gobierno de orientación nacional y popular que supo concitar una alianza estratégica con el sindicalismo, y aplicar una serie de medidas públicas en favor de estos sectores, por lo pronto durante una parte importante de su

⁹ Los impuestos progresivos implican que las personas aumentan su tributación en relación con el incremento de sus ingresos o ganancias. Los impuestos regresivos, como el vinculado con el consumo (el IVA), se aplican a todas las personas en cuanto consumidores de bienes y servicios, tributando igual porcentaje quienes tienen más o menos ingresos, y que afectan en mayores proporciones a estos últimos.

ciclo político,¹⁰ para luego ser clausurado aunque parcialmente, en los inicios de una nueva etapa política de tinte neoliberal.

La orientación de nuestra investigación ha sido cualitativa, y hemos considerado la importancia que adquieren los posicionamientos, valoraciones, acciones y estrategias que adoptan los actores sociales en un entramado de poder y relaciones de dominación asimétrica. Como bien plantea O'Donnell (2008), estas observaciones permiten comprender cómo se configuran y reconfiguran en el plano político-ideológico los distintos actores sociales, dominantes y subalternos, en relación con su posición estructural y su modalidad de organización corporativa.

Con esta intención, el trabajo de campo que ha guiado el estudio requirió la combinación de un conjunto de técnicas de indagación para la construcción de los datos, selección de información y análisis de resultados. Para ello, hemos realizado veinte entrevistas en profundidad a dirigentes sindicales, legisladores, asesores parlamentarios, tributaristas y periodistas.¹¹ Concomitantemente, elaboramos dos bases de datos con notas periodísticas: una de ellas nos permitió reconstruir los sucesos políticos y gremiales que conformaron el proceso sociopolítico conflictivo del IG, y nos permitió al mismo tiempo recabar testimonios textuales de los actores sociales en las distintas coyunturas confrontativas,¹² facilitando a la vez información y datos técnicos sobre el tributo. La otra base de datos realizada nos facilitó analizar el rol de los principales medios de comunicación en la consolidación del conflicto sociopolítico del IG.

Conjuntamente, recurrimos a informes técnicos y sectoriales sobre el IG, y relevamos bibliografía especializada acerca de la problemática tratada. Asimismo, hemos analizado las versiones taquigráficas de las sesiones parlamentarias en que se debatieron los proyectos de modificación del tributo en 2016, y examinamos los proyectos elaborados por distintas fuerzas políticas durante los años del conflicto.

Los capítulos que organizan la exposición tendrán en consideración la problematización de las distintas dimensiones destacadas. En esta clave,

¹⁰ El ciclo político kirchnerista se inició con la asunción de Néstor Kirchner en 2003 y continuó con los dos mandatos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015).

¹¹ La muestra para la selección de los entrevistados ha sido intencional, buscando establecer intercambios con protagonistas de los sucesos conflictivos y parlamentarios en torno al IG, tanto como con informantes que consideramos calificados para el desarrollo de la investigación.

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

comenzamos ilustrando elementos que permiten caracterizar el IG en América Latina y en la Argentina, reconoceremos su incidencia en los ingresos públicos, y observaremos aspectos técnicos y tributarios en la sedimentación de las demandas sindicales. Un segundo capítulo aborda el proceso de conformación del conflicto gremial en torno del IG, recuperando las primeras medidas de fuerza que lo tuvieron en un lugar destacado en los reclamos de una parte del sindicalismo. Asimismo, reflexionaremos acerca de algunas categorías analíticas sobre procesos de acción colectiva, como resultan las oportunidades políticas, los procesos organizativos y marcos interpretativos.

El tercer capítulo trata aspectos centrales que contribuyeron a la consolidación de la disputa y las medidas de fuerza impulsadas por los actores gremiales en 2014 y 2015 en que el reclamo por el IG estuvo presente con ímpetu, así como lo estuvo la reivindicación de esta demanda por parte de los candidatos a las elecciones presidenciales.

En el capítulo cuatro examinamos, en el marco de la tensionante relación entre el gobierno kirchnerista y la prensa dominante, la tematización realizada por los matutinos *Clarín* y *La Nación* acerca del conflicto en las coberturas de los cinco paros generales mencionados anteriormente, la cual contribuyó a fortalecer el escenario de polarización política y simbólica que en la Argentina venía estructurándose desde el conflicto con los actores del sector agropecuario acontecido en el año 2008 en torno a la Resolución 125. Finalmente, en el último capítulo del libro, nuestro interés se orienta a indagar cómo la dinámica de la disputa se trasladó al ámbito parlamentario, en el marco del cual el gobierno de la alianza Cambiemos logró ampliar su coalición legislativa original sumando a sectores de la oposición autodenominada “responsable” para construir consensos y lograr imponer un proyecto de ley que contenía modificaciones en varios aspectos del tributo pero que no le daba una resolución acabada al conflicto.

El análisis y reflexión de las dimensiones que de modo relacionado se conjugaron para otorgarle especificidad al conflicto en torno del impuesto a las ganancias, aspira a realizar un aporte al estudio de las relaciones sociales y políticas entre las fuerzas sindicales, los actores de gobierno, los medios de comunicación y las organizaciones partidarias en la Argentina reciente.

25 de julio de 2019