

**TITULO:** LOS INCENTIVOS FISCALES Y EL EMPLEO EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS

**AUTORES:** Mg. Roxanna Bettina Camiletti ([rcamilet@gmail.com](mailto:rcamilet@gmail.com)) y Mg. Héctor Daniel Flores ([hectordflores@yahoo.com.ar](mailto:hectordflores@yahoo.com.ar))

**INSTITUCION:** Universidad Nacional de San Luis – F.I.C.E.S.

**EJE TEMATICO:** 6. Mercado de trabajo, políticas de empleo y desarrollo regional

### **1.- Desarrollo Local**

Mucho se ha escrito sobre el desarrollo, desde su visión más primitiva que lo asociaba exclusivamente al crecimiento económico hasta las teorías más modernas que incorporan, al tratamiento económico, el bienestar social, el medioambiente, la satisfacción de las diversas necesidades del hombre, la libertad.

Entre las diversas clasificaciones del desarrollo, este trabajo se centra en el desarrollo local, entendiendo por tal esfuerzo colectivo, participativo e intersectorial que ocurre en el marco de un territorio. En este sentido el desarrollo local es un proceso participativo en el que intervienen representantes de los diversos sectores de una localidad con el fin de definir una visión común de futuro para la planificación y ejecución de acciones destinadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes de dicha localidad.

Antonio Vázquez Barquero (1999) afirma que, en tiempos de globalización, el desarrollo pasa a tener una fuerte connotación territorial y adquiere características de proceso endógeno cuando es pensado, planificado, promovido e inducido por los actores comprometidos con el medio local.

Para la Fundación Interamericana (IAF), el desarrollo local es un proceso participativo en el que intervienen representantes de los diversos sectores de una localidad para definir una visión común de futuro, la cual forma el marco general para la planificación y ejecución de acciones destinadas a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la localidad. Idealmente, entre los sectores que intervienen en el desarrollo local deben estar el gobierno local, la sociedad civil en todas sus manifestaciones, y el sector empresarial. Aunque cualquiera de los sectores puede ejercer liderazgo en un proceso de desarrollo local, en el mediano y largo plazo el

gobierno local debe asumir un rol conductor en él. Con el apoyo, la participación y la fiscalización de la ciudadanía, es el eje conductor, ejecutor y coordinador de las acciones requeridas para la concreción del plan de desarrollo local. La actuación, las demandas y la participación organizada de los ciudadanos son vitales para el desarrollo local, pero son difíciles o imposibles de sostener sin el apoyo del poder local.

El desarrollo local depende, para su éxito, de la concertación de los distintos sectores y de la cooperación entre el ámbito público y el privado.

El objetivo debe ser una visión compartida del bien común. Cuando ambos grupos logran esta visión compartida, están en condiciones de definir las políticas y emprender las acciones que conducen hacia ese objetivo común. Aunque la idea de que “todos ganen” parece tener una lógica difícil de refutar, en el pasado dividido e ideologizado de América Latina y el Caribe predominaba la opinión de que para que unos ganen, otros tienen que perder. El desarrollo local cuestiona esta visión tradicional, y plantea la alianza de los sectores en nuevas relaciones de cooperación y solidaridad para el bien común. El desarrollo local promueve, así, la filosofía de que todos deben ganar.

Desde esta visión multidimensional, se concibe el desarrollo de un territorio en relación con cuatro dimensiones básicas:

- Económica: vinculada a la creación, acumulación y distribución de riqueza.
- Social y cultural: referida a la calidad de vida, a la equidad y a la integración social.
- Ambiental: referida a los recursos naturales y a la sustentabilidad de los modelos adoptados en el mediano y largo plazo.
- Política: vinculada a la gobernabilidad del territorio y a la definición de un proyecto colectivo específico, autónomo y sustentado en los propios actores locales.

Así como en lo referente a la descentralización se habla de reinvención de la política, en el desarrollo local se debe hablar de la reinvención del territorio. Este desafío se concibe en tres dimensiones:

- El conocimiento, que apunta a la renovación de los paradigmas y las disciplinas científicas involucradas en los procesos de desarrollo local.

- La política, cuyo objetivo es la construcción de un proyecto colectivo que genere políticas en lógica horizontal y territorial (redes), más que en la tradicional lógica vertical y sectorial (centralista).
- La gestión, que implica hacerse cargo de la necesaria adecuación institucional de los órganos de gobierno local.

## **2.- Política Fiscal de desarrollo a través de los incentivos fiscales**

En términos generales puede decirse que los incentivos tributarios constituyen instrumentos por medio de los cuales se busca afectar el comportamiento de los actores económicos a un costo fiscal.

Los incentivos también pueden utilizarse para atemperar los efectos de las asimetrías que se observan en el interior de los países y provincias, a fin de establecer escenarios económicos aptos para el desarrollo de diversas actividades, con consecuencias directas en la economía nacional. El sistema de incentivos tributarios constituye uno de los instrumentos de política económica que por medio de diversas herramientas originan excepciones temporales a la aplicación normal de los impuestos, llegando en ocasiones hasta su reintegro, con el propósito de estimular las inversiones y producción hacia determinados ámbitos regionales o sectoriales sobre los que el propio Estado considera necesario promover, sirviendo también para moderar los efectos del mercado sobre la distribución de los ingresos.

Entre los objetivos habituales que suelen perseguirse se encuentran, además del aumento de la inversión, el desarrollo de regiones atrasadas, la promoción de exportaciones, la industrialización, la generación de empleo, el cuidado del medio ambiente, la transferencia de tecnología, la diversificación de la estructura económica y la formación de capital humano. Es importante que los objetivos sean explícitos de manera tal que se pueda medir su efectividad en términos de costos para el resto de la sociedad.

Estos incentivos tributarios pueden tomar diferentes formas:

- Exoneraciones temporales de impuestos (tax holidays) y reducción de tasas.
- Incentivos a la inversión (depreciación acelerada, deducción parcial, créditos fiscales, diferimiento impositivo).

- Zonas especiales con tratamiento tributario privilegiado (derechos de importación, impuesto a la renta, impuesto al valor agregado).
- Incentivos al empleo (rebajas en impuestos por la contratación de mano de obra).

Si bien los tres primeros tipos de incentivos tributarios buscan generar un impacto positivo sobre la inversión, aunque también pueden afectar el logro de los otros objetivos, las rebajas de impuestos por la contratación de trabajadores están orientadas a una finalidad diferente.

Las exoneraciones temporales de impuestos constituyen una de las formas más comunes de incentivos fiscales a la inversión, donde se exige a las firmas nuevas del pago del impuesto a la renta durante un período determinado. Sin embargo, dado que generalmente las empresas nuevas no producen utilidades en los primeros años, si no se permite arrastrar las pérdidas incurridas durante el período de la exoneración hacia ejercicios futuros, este incentivo puede ser de escasa utilidad.

### **2.1- Política Fiscal en San Luis como instrumento de desarrollo**

Una de las características distintivas de las leyes de promoción, señalada por Zudaire (2001), es que el poder ejecutivo provincial fue designado como la autoridad de aplicación para evaluar proyectos, conceder los beneficios de la promoción y velar por el cumplimiento de los requisitos de otorgamiento. Así las decisiones sobre la concesión de beneficios pasaron de la esfera nacional al nivel provincial. Este cambio en la autoridad competente inauguró un nuevo espectro de posibilidad de política económica provincial, dada la mayor discrecionalidad en la aplicación. En el caso de la provincia de San Luis la ley comprendió los sectores industrial y turístico a diferencia de las políticas previas de promoción regional que explicitaban las actividades industriales y agrícolas puntuales que eran favorecidas, o bien imponían condicionamientos sobre el origen de materia prima, cantidad de empleo y volumen de la inversión; el régimen de promoción no presentó estas limitaciones, lo cual le proporcionó un nivel de autonomía mayor a los poderes ejecutivos provinciales en cuanto a la planificación económica, y los constituyó en enteramente responsables del desarrollo de la estructura productiva.

El régimen de promoción industrial se creó por ley nacional (Ley N° 22.021 que sancionó el régimen promocional para La Rioja; Ley N° 22.702, que extiende dicho régimen a las Provin-

cias de San Luis y Catamarca, y Ley N° 22.973 que incluye en los beneficios a la Provincia de San Juan) a fines de la década del '70. Consistió en la exención y diferimientos de impuestos nacionales -Impuesto a las Ganancias y el IVA- para las industrias que se radicaran en San Juan, Catamarca, La Rioja y San Luis; aunque en nuestra provincia tuvo auge con el retorno de la democracia. Para acogerse a los beneficios, cada empresa debía presentar ante las Autoridades de Aplicación Provincial, un proyecto de inversión donde se detallaban las inversiones fijas y de capital de trabajo, el flujo de fondos, plantilla laboral, los resultados esperados, etc. y de donde se desprendía la cuantía de los beneficios solicitados.

La contraparte a los beneficios otorgados, obligaba a las empresas al cumplimiento de tres parámetros promocionales, lo que configuraba el contrato promocional, y que se trataba de los siguientes rubros:

- **INVERSION:** Realizar las inversiones comprometidas en el proyecto.
- **PRODUCCION:** Mantener el nivel de producción comprometido a lo largo de toda la vida del proyecto.
- **EMPLEO:** Mantener la cantidad de personal comprometida en el proyecto.

La Nación le depositó a las empresas bonos para pagar ambos impuestos. La escala de uso va decreciendo del 100% en los cinco primeros años hasta el 15% en el último año. Los créditos fiscales tenían una duración de 15 años. En 1996, a través del decreto PEN 804-96, la Nación le dio la posibilidad a las provincias de reasignar los cupos que no se usaron en otras empresas, o aprobar prórrogas de puesta en marcha. Esta etapa se produjo entre el '96 y el '97, por eso los beneficios para algunas finalizan en el 2011 y para otras en el 2012.

A partir de la radicación de industrias, propiciada por las leyes de promoción industrial, en el aspecto demográfico se produce una reversión de la tendencia migratoria; la provincia de San Luis se convierte en receptora de mano de obra de otras provincias, acentuándose la migración desde las zonas rurales, que ahondaron las asimetrías en el mapa poblacional.

El crecimiento generado por la radicación de establecimientos fabriles, impulsó nuevas actividades productivas y de servicios a la industria, desarrollándose paralelamente otras actividades como centros de salud, una mayor oferta educativa y de servicios recreativos, cultura-

les, artísticos, deportivos, de capacitación de la mano de obra fabril y personal profesional de las empresas.

### **3.- Análisis descriptivo de algunas de las leyes de incentivos fiscales**

Desde el regreso de la democracia en 1983, el gobierno de la provincia de San Luis ha plasmado en la legislación provincial, numerosas leyes de incentivos (particularmente en lo referido al impuesto sobre los Ingresos Brutos) con el objeto de fomentar nuevas inversiones en la provincia, es decir tomando en consideración los fines extrafiscales del impuesto.

La doctrina moderna reconoce que los tributos, no solo atienden a la finalidad recaudatoria, sino a otras finalidades no recaudatorias o extra fiscales. De hecho en las actuales figuras tributarias no es raro encontrar que los elementos recaudatorios y extra fiscales aparezcan en una u otra medida entremezclados; no siendo esta situación ajena al impuesto sobre los ingresos brutos.

Las finalidades extra fiscales se pueden sintetizar en las siguientes categorías:

- Redistributivas: atribuyen al sistema tributario la función de influir en la relación comparativa de las situaciones patrimoniales de los individuos, de modo que ésta resulta modificada al observar las situaciones antes y después del tributo.
- Promoción de comportamientos: atribuyen al sistema tributario la función de orientar los comportamientos de los contribuyentes en un sentido que no se seguiría, o se seguiría con menor intensidad, en ausencia del tributo. Esta función se liga a comportamientos de carácter económico, de modo que se busca alterar las decisiones económicas de los contribuyentes en relación a cómo resultarían del mero juego del mercado. Así se alientan los comportamientos queridos mediante la concesión de tratos tributarios favorables, comúnmente llamados incentivos fiscales para promover la inversión en determinadas actividades.

La Provincia de San Luis presenta profusa legislación propia sobre incentivos fiscales, ya que tal como surge del Decreto 99 del año 1994, y en el marco del Pacto Federal para el empleo, la Producción y el Crecimiento Celebrado entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Provincia de San Luis, ratificado por la Ley N° 4978, la Provincia asumió el compromiso de

adoptar políticas uniformes que armonicen y posibiliten el crecimiento y la reactivación económica, contemplando entre otras medidas la eliminación progresiva de los impuestos provinciales que se superpongan con los nacionales y también de gravámenes de esta jurisdicción, que afectaban a determinados hechos impositivos que se consideran distorsivos en el proceso de toma de decisiones de los inversores.

Los beneficios provinciales se proyectan hacia todos los sectores productivos, pretendiendo con ello llevar el afianzamiento de los sectores radicados en la provincia como así también alentar la radicación de nuevas inversiones con vista al futuro, en un todo de acuerdo a la Política llevada a cabo hasta el presente.

Las leyes que a continuación se enuncian, son las que se consideran más representativas ya que son las tenidas en cuenta en los presupuestos provinciales de los últimos cuatro años:

- **Ley VIII-0239-2004**

Tiene por objeto impulsar nuevas inversiones en todo el territorio provincial, incrementar las tasas de inversión del sector privado, propiciando la instalación de nuevos emprendimientos y fortaleciendo los existentes

Incluye a Planes y Programas de Inversión vinculados a los sectores industriales, agropecuario, minero, turístico y de servicios que establezcan sus operaciones en la Provincia de San Luis, y cuya materialización incremente en forma efectiva el empleo y la base productiva de la economía provincial.-

Los beneficiarios del Plan "San Luis Industrial y Competitivo", podrán gozar de todos o algunos de los siguientes incentivos: Exención de los Impuestos Provinciales - Ingresos Brutos, Inmobiliario, Sellos, Automotores - por un lapso de quince (15) años.

Para el programa "Parques Industriales 2000", contiene las siguientes opciones:

- a) Adquisición de terreno/s y/o galpón, o ambos, para la instalación de la planta industrial, en los Parques Industriales existentes o a crearse en la Provincia, pagaderos en cinco (5) años sin interés, y con un (1) año de gracia.-
- b) Alquiler, cuyo monto será fijado por la Autoridad de Aplicación, no pudiendo ser inferior al cero coma cinco centésimos por ciento (0,5%) mensual del valor del inmueble.-

c) Leasing, alquiler con opción a compra, cuyo monto será fijado por la Autoridad de Aplicación.-

Para el programa "Incentivo Crediticio Industrial San Luis 2000 (PICIS 2000)": Consiste en el acceso a una línea de crédito para financiar la compra de bienes de capital preferentemente producidos en el país, asignada por el Banco de la Nación Argentina, aportando la Provincia dos (2) puntos de la tasa de interés.-

- **Ley N° VIII-0247-2004**

Beneficia a proyectos vinculados a las actividades agropecuarias que impliquen una inversión que incremente en forma efectiva la productividad de las explotaciones de la Provincia, conservando, mejorando y/o restaurando sus ambientes y ecosistemas. Les otorga como beneficios promocionales:

- a) Reducción del Impuesto Inmobiliario, a los Ingresos Brutos y de Sellos,
- b) Auspicio Oficial del Poder Ejecutivo, a las gestiones que realicen las empresas beneficiarias en materia de financiamiento, comercialización, etc.

- **Ley N° VIII-0249-2004**

Tiene como objetivo el fomento de la forestación, reforestación y manejo de los bosques nativos y/o implantados en la Provincia.

Sus beneficiarios gozan de los siguientes beneficios:

- a) Exención del impuesto inmobiliario, sobre la superficie del bosque nativo cuando en ella se realicen prácticas de prevención de incendios.
- b) Crédito fiscal para la implantación de bosques de producción y protección.
- c) Crédito fiscal para la conservación, mejoramiento y manejo de bosques nativos.
- d) Ayuda forestal.

- **Ley N° VIII-0454-2004**

Por medio de esta ley se creó el Programa de Incentivos Fiscales para Nuevas Inversiones Productivas, con el objetivo de establecer las condiciones para conformar un círculo virtuoso

en el ámbito de la economía de la Provincia de San Luis, mediante la realización de proyectos de inversiones productivas.

Fija como requisitos mínimos para los proyectos a presentar:

- a) Desarrollo íntegro en la Provincia de San Luis.
- b) Los principales clientes y/o proveedores, serán personas físicas o jurídicas instaladas en la Provincia de San Luis.
- c) Incorporar personal cuyo domicilio en los dos (2) últimos años sea en la Provincia de San Luis.

Como beneficio, se otorga un Certificado de Crédito Fiscal por un importe igual al cincuenta por ciento (50%) del monto de impuestos provinciales devengados por el contribuyente en el período fiscal.

- **Ley N° VIII-0501-2006**

Esta norma establece la exención en el pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos, para aquellos contribuyentes que realicen actividades industriales. Para ello deberán presentar un proyecto ante la autoridad de aplicación, en el que definirán anualmente los compromisos a asumir en cuanto a personal, inversión, producción y generación de círculos virtuosos.-

Las empresas que al momento de entrar en vigencia esta ley, gozaran de los beneficios del Decreto N° 99-HyOP-94 o que ya están instaladas en la Provincia, deberán cumplimentar los siguientes requisitos:

- a) De acuerdo a la condición de cada uno de los sujetos y de la actividad que desarrollan se deberán comprometer a mantener el personal ya incorporado y/o contemplar un cronograma de personal a incorporar.
- b) Sobre la base de las características de la actividad que se desarrolla, se deberán definir, en conjunto con la Autoridad de Aplicación, de qué manera interactuarán con los proveedores y clientes radicados en la Provincia para que propicien la generación de círculos virtuosos en la economía provincial.-
- c) De acuerdo a la condición de cada uno de los sujetos, de la actividad que desarrollan y de lo que establezca la reglamentación, se deberá establecer una adecuada relación entre el im-

puesto eximido en la Provincia y los compromisos asumidos por la empresa en cuanto a personal, inversión y producción y generación de círculos virtuosos.-

- **Ley N° VIII-0514-2006**

A través de esta ley, se implementó en la Jurisdicción Provincial El Programa San Luis Turismo, en cuyo marco se desarrollan acciones de generación y fomento de las actividades turísticas de la Provincia.

El objetivo del Programa es la optimización de la oferta turística provincial, a través del fomento a la construcción, ampliación, puesta en valor y modernización de establecimientos hoteleros y demás complejos turísticos, como así también la inversión en actividades relacionadas con el turismo.

El inversor cuyo proyecto sea aprobado por la Autoridad de Aplicación, podrá obtener los siguientes beneficios:

a) Impositivos:

Adherirse al Programa de Incentivos Fiscales para Nuevas Inversiones Productivas (Ley VIII-0454-2004) y/o a los beneficios establecidos en el Art. 58° inc. b) de la Ley de Fomento a las Inversiones (Ley VIII-0239-2004 (5473\* R)).

b) Financieros:

Subsidio de la tasa de interés y/o plazo de gracia adicional, conforme se establece en el Artículo 6° de la presente ley.

c) Adhesión a la Ley N° I-0005-2004 (5393\* R) - Plan generación de nuevos empleos.

- **Ley N° VIII-0565-2007**

Esta ley creó un Régimen de Fomento, destinado a estimular e incentivar el asentamiento y/o radicación de emprendimientos productivos, comerciales y de servicios, en localidades de baja densidad poblacional y/o en riesgo de desaparición y/o con posibilidades de desarrollo turístico.-

Define como beneficiarios de dicho Régimen a quienes realicen emprendimientos productivos, comerciales y de servicios, en alguna de las localidades que presenten las características antes mencionadas.

Los beneficios que otorga son:

A) Exención en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos: El contribuyente cuyos ingresos anuales en el ejercicio sean gravados, no gravados o exentos y sin considerar la incidencia del Impuesto al Valor Agregado- sean superiores a pesos ciento cuarenta y cuatro mil (\$ 144.000,00), para gozar de la exención deberán presentar un proyecto de inversión y/o empleo de acuerdo a la reglamentación que establezca el Poder Ejecutivo Provincial. La exención procederá sobre el monto del Impuesto sobre los Ingresos Brutos correspondientes a los ingresos brutos devengados por la actividad realizada en la localidad alcanzada por el presente Régimen de Fomento.

B) Crédito Fiscal: Las inversiones iniciales en las actividades promovidas en la presente Ley, o en mejoramiento de la infraestructura y/o equipamientos existentes que se encuentren afectadas a mencionadas actividades, tendrán derecho a un Certificado de Crédito Fiscal. El Crédito Fiscal obtenido por las inversiones promovidas será de hasta un cincuenta por ciento (50%) de las mismas, pudiendo ser aplicado hasta los tres (3) ejercicios fiscales posteriores al de la habilitación, al pago de los Impuestos Inmobiliario y Automotor, de los cuales sea sujeto pasivo el Titular del Certificado.-

- **Ley N° VIII-0590-2007**

Esta ley implementó en la Jurisdicción Provincial el Programa San Luis se Renueva, en cuyo marco se promociona el recambio de unidades destinadas al servicio de taxis y remises en todo el territorio provincial.

Los titulares que se adhieren al Programa obtienen los siguientes beneficios:

- 1) El Estado Provincial abonará el monto del seguro del vehículo, que se incluya en la cuota del préstamo prendario a otorgar,
- 2) Estarán exentos de abonar el Impuesto a los Automotores, Acoplados y Motocicletas, por el nuevo vehículo a adquirir.

3) Estarán exentos de abonar el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, por los ingresos brutos que devenguen por su actividad de taxis y remises, y solamente por lo producido por las unidades que se renuevan.

- **Ley N° VIII-0664-2009**

Contempla los Planes y Programas de Inversión vinculados a los sectores industrial, agropecuario, ganadero, minero, turístico, de nuevas tecnologías, de energías alternativas, inmobiliario y de servicios que establezcan sus operaciones en la Provincia de San Luis y cuya materialización incremente en forma efectiva el empleo y la base productiva de la economía provincial.

Los beneficiarios encuadrados en la presente Ley podrán gozar de todos o algunos de los siguientes incentivos, según el tipo de proyecto:

- a) Exención de los Impuestos Provinciales - Sobre los Ingresos Brutos, Inmobiliario, de Sellos, a los Auto-motores, Acoplados y Motocicletas - por un lapso de quince (15) años.
- b) Crédito Fiscal: Se otorgará un certificado de Crédito Fiscal por un importe de hasta un cincuenta por ciento (50%) del monto de impuestos provinciales a devengar por el contribuyente en el período fiscal correspondiente y que sean originados en el proyecto de inversión.
- c) Adquisición de terreno/s fiscal/es, incluida/s la/s mejora/s y/o edificaciones realizada/s en el/los mismo/s: para la instalación de la planta industrial, en los parques industriales existentes o a crearse en la Provincia, para el desarrollo del proyecto de inversión, pagaderos en cinco (5) años sin interés, y con un (1) año de gracia.-
- d) Subsidios para quien contrate beneficiarios del Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis”.
- e) Subsidios para la tasa de interés: El Estado Provincial subsidiará a la institución financiera o al inversor según se acuerde al momento de la presentación del proyecto, el total o parte de los intereses que se devenguen en función del crédito otorgado.-

Estas leyes, en su gran mayoría, presentan como foco común de beneficios a otorgar la exención o disminución del pago del Impuesto sobre los Ingresos Brutos. Este impuesto, es sin

dudas el más representativo del conjunto de recaudaciones provinciales, ya que representa entre el 77 y el 84 % del mismo y también el de más impacto sobre los ingresos de los contribuyentes dadas las altas alícuotas que existen en la provincia. Lo antedicho se refleja en el siguiente cuadro:

| PERIODO      | IMPORTE EN \$  | % PROMEDIO RECAUDADO SOBRE TOTAL IMPUESTOS PROVINCIALES |
|--------------|----------------|---------------------------------------------------------|
| AÑO 2008     | 354.271.958,64 | 77,29 %                                                 |
| AÑO 2009     | 378.952.458,34 | 79,43 %                                                 |
| AÑO 2010     | 536.536.881,91 | 79,44 %                                                 |
| AÑO 2011     | 674.754.735,23 | 77,34 %                                                 |
| ENERO 2012   | 66.670.890,79  | 83,13 %                                                 |
| FEBRERO 2012 | 66.262.392,86  | 79,51 %                                                 |
| MARZO 2012   | 60.809.785,88  | 66,69 %                                                 |

ELABORACION PROPIA BASADO EN DATOS DE D. P.I.P. – PROVINCIA DE SAN LUIS

Huelga señalar la relevancia de la inversión en el desarrollo económico, por lo cual se hace importante prever algunas medidas tributarias que resultaran atractivas para la inversión.

Siendo el espíritu de las leyes eximir del pago del impuesto a nuevas inversiones, este hecho no afecta la recaudación existente, por el contrario crea potenciales contribuyentes al término de los beneficios señalados en las respectivas normas.

Consultados funcionarios provinciales respecto de la posible disminución en la recaudación cuando se premia el buen comportamiento contributivo a través de la reducción de las alícuotas, la respuesta fue que dicho beneficio actúa en doble sentido: por un lado se disminuye el monto del impuesto, pero por otro, y por efecto “contagio” de conductas, son más los contribuyentes, que presentando atraso en sus pago, se ponen al día para gozar de dichos beneficios; con lo cual el balance final no se ve afectado significativamente.

#### **4.- Resultados obtenidos a partir de la aplicación de los incentivos fiscales provinciales**

##### **4.1- Empleo**

Sin lugar a dudas, el objetivo perseguido con los incentivos fiscales se cumple en la provincia; prueba de ello es el dato oficial dado por la Ministro de Transporte, Industria y Comercio en el marco del Foro de la Industria en Septiembre de 2011, donde destacó que “para el gobierno provincial la industria es un pilar fundamental de la economía”.

Respecto de los puestos de trabajo directos, acotó que el sector industrial genera cerca de 18.000, que sumados a los 1,5 puestos indirectos, se puede decir que 45.000 trabajadores de modo directo o indirecto, se encuentran relacionados con la industria de San Luis.

A efectos de cuantificar la importancia económica que posee el sector y, tomando como base para el análisis que durante el primer trimestre del año 2011, la Remuneración Neta promedio en la Provincia de San Luis en el sector privado, el sueldo que percibe en mano cada trabajador, fue de \$ 3.629 en promedio, significa que el sector industrial, inyecta de modo directo cada mes al mercado \$ 65.322.000 y si a este núcleo se le agrega lo que perciben los trabajadores, que de modo indirecto están ligados al sector industrial, la suma total asciende a \$163.305.000 mensuales.

Sobre un total de 56.840 puestos de trabajos privados declarados al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones, aproximadamente el 79% está relacionado con la industria.

##### **4.2- Producto Bruto Geográfico**

Según los Indicadores Económicos de La Provincia de San Luis (1.993 – 2.000), perteneciente al proyecto “Elaboración de un sistema de indicadores económicos basados en el PBG”, realizado conjuntamente por el Consejo Federal de Inversiones y la Dirección de Estadística y Censos de la provincia de San Luis, existe un marcado nivel de polarización en la participación de los sectores, determinado por el hecho del elevado valor de producción del Sector Industrial Manufacturero, dado que es excluyente su influencia en el nivel de actividad local. Su participación promedio a lo largo de los ocho años de análisis se ubica en el 50.15%, valor que no encuentra ningún parecido en el resto de los sectores.

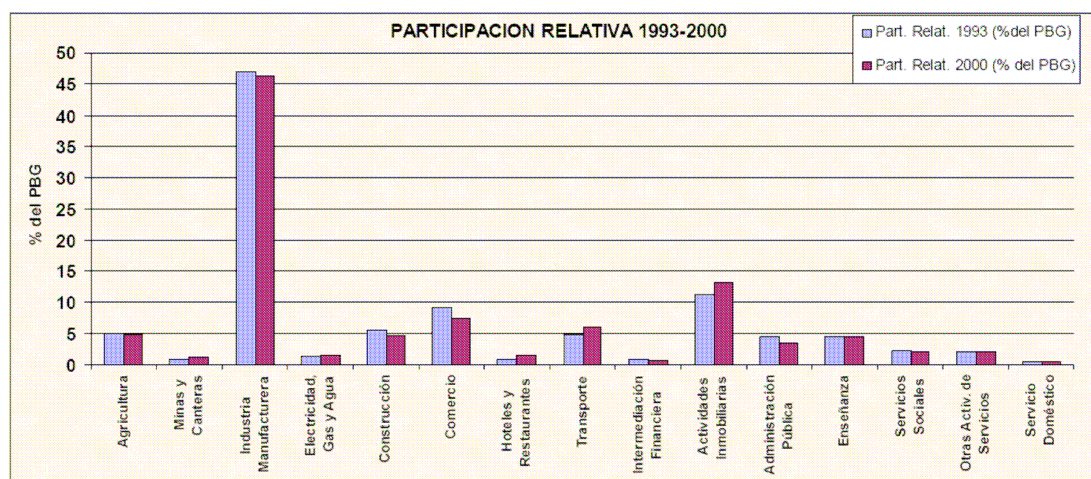
## II Jornadas Nacionales sobre Estudios Regionales y Mercados de Trabajo.

Santa Fe, 4 y 5 julio de 2012

| Participación Relativa del Valor Agregado<br>Precios Corrientes                                        | 1.993  | 1.994  | 1.995  | 1.996  | 1.997  | 1.998  | 1.999  | 2.000  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Producto Geográfico Bruto                                                                              | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |
| Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura                                                            | 4,96   | 4,11   | 4,10   | 4,62   | 5,00   | 5,17   | 4,41   | 4,85   |
| Explotación de Minas y Canteras                                                                        | 0,87   | 0,60   | 0,62   | 0,68   | 0,98   | 1,02   | 0,90   | 1,18   |
| Industria Manufacturera                                                                                | 47,07  | 50,23  | 51,27  | 53,94  | 53,35  | 51,80  | 47,23  | 46,34  |
| Suministro de Electricidad, Gas y Agua                                                                 | 1,24   | 1,35   | 1,30   | 1,05   | 1,26   | 1,31   | 1,39   | 1,51   |
| Construcción                                                                                           | 5,53   | 5,61   | 4,42   | 2,97   | 3,42   | 4,15   | 5,99   | 4,57   |
| Comercio al por mayor y al por menor,<br>reparación de vehículos automotores,<br>motocicletas, efectos | 9,25   | 8,09   | 7,55   | 7,65   | 7,42   | 7,29   | 7,41   | 7,48   |
| Hoteles y Restaurantes                                                                                 | 0,97   | 1,04   | 1,23   | 1,20   | 1,53   | 1,91   | 2,20   | 1,55   |
| Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones                                                            | 4,67   | 4,45   | 4,74   | 4,13   | 4,34   | 5,24   | 5,98   | 6,03   |
| Intermediación Financiera                                                                              | 0,86   | 1,20   | 1,57   | 1,29   | 0,76   | 0,71   | 0,75   | 0,77   |
| Actividades Inmobiliarias, Empresariales y de<br>Alquiler                                              | 11,17  | 10,32  | 10,81  | 10,94  | 10,89  | 10,97  | 12,23  | 13,25  |
| Administración Pública y Defensa; Planes de<br>Seguridad Social de Afiliación Obligatoria              | 4,43   | 4,28   | 4,04   | 3,55   | 3,25   | 3,05   | 3,28   | 3,54   |
| Enseñanza                                                                                              | 4,31   | 4,18   | 3,96   | 3,84   | 3,63   | 3,36   | 3,89   | 4,42   |
| Servicios Sociales y de Salud                                                                          | 2,11   | 2,06   | 2,01   | 1,82   | 1,69   | 1,57   | 1,95   | 2,02   |
| Otras Activ. de Servicios Comunitarios,<br>Sociales y Personales                                       | 2,10   | 2,07   | 1,98   | 1,94   | 2,08   | 2,10   | 1,96   | 1,93   |
| Hogares Privados con Servicio Doméstico                                                                | 0,46   | 0,41   | 0,40   | 0,39   | 0,43   | 0,34   | 0,45   | 0,54   |

Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis

Gráficamente la incidencia del sector Industrial en el PBG:



Fuente: Gobierno de la Provincia de San Luis

### 4.3- Inversiones

En el mencionado Foro de la Industria, realizado en la Provincia el pasado Septiembre de 2011, se concluyó respecto de las Inversiones, que no obstante haber alcanzado niveles satisfactorios a través de la aplicación de las distintas leyes de fomento, quedan pendientes todavía algunos ítems a mejorar, tales como:

- Ampliar el margen de crédito para los que soliciten el beneficio de subsidio de tasa, dado que los créditos de fomento a las inversiones a nivel nacional son sin tope máximo.
- Para los programas de fomento, se deberían considerar las inversiones realizadas en los últimos años (por ejemplo últimos 5 años), dentro de las necesarias para cumplir con los requisitos mínimos.
- Generar un programa de ayuda financiera apoyado por el gobierno que permita otorgar créditos tanto a pequeñas como a grandes empresas y que sean los proyectos y no los bienes los que lo respalden.
- Iniciar por el Ministerio de Industria los proyectos industriales que soliciten los beneficios previstos por la Ley de Fomento a las Inversiones.
- Acompañar a Gobierno de la Provincia en todas las gestiones concernientes al logro de la implementación de la Prórroga de la Promoción Industrial (Decreto 699).
- Disponibilidad de Base de Datos de Proveedores / Clientes Potenciales.
- Otorgar beneficios especiales a las empresas que generen sustitución de importaciones.

## **5.- Conclusiones**

La provincia de San Luis, no es ajena a la instrumentación de políticas de Desarrollo Económico Territorial, que están presentes en la Argentina desde el retorno de la democracia. La aplicación de políticas fiscales, a través de incentivos sostenidos a lo largo del tiempo, ha significado un escenario propicio para la potenciación de las inversiones extra locales, el impulso de las empresas exportadoras exitosas, la integración de las Pymes al entramado industrial, beneficiando el empleo y la economía social.

Cabe destacar, que estos avances en la Provincia, han sido el resultado de un proceso de articulación entre los distintos actores de desarrollo: gobierno local, empresas, sociedad civil, universidades.

El análisis realizado en este trabajo debe necesariamente completarse con la evaluación del costo que implican todos los mecanismos de incentivos tributarios, ya que estos no son otra cosa que subsidios a determinados actores en detrimentos de otros, lo que implica una ruptura

del principio de equidad horizontal y vertical tan importante para la administrabilidad del sistema tributario y por otro lado la pérdida de recursos para usos alternativos, por lo que corresponde la realización del correspondiente costos de oportunidad para un análisis completo.

Esta primera aproximación a los efectos de las políticas de incentivos tributarios en la provincia de San Luis, abre el camino para análisis posteriores como los mencionados precedentemente, que tienen sentido a partir del hecho que se puede demostrar que los incentivos han tenido un impacto positivo en el desarrollo provincial, de no ser así los incentivos deberían eliminarse como política pública.

## **6.- BIBLIOGRAFIA**

- Alburquerque, Francisco, *El enfoque del desarrollo económico local*; Buenos Aires 2004.
- Arocena, José, *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Marzo 2002.
- Camiletti, Roxanna, Flores, Héctor (2010). *Política fiscal y extra fiscal del Impuesto a los Ingresos Brutos en la Provincias de San Luis*. IV Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales, XI Encuentro Nacional de la Red de Economías Regionales en el Marco del Plan Fénix, Entre Ríos, 11-12 Noviembre.
- Conclusiones del Foro de la Industria. Gobierno de la Provincia de San Luis. Septiembre 2011.
- Costamagna, Pablo (2007). Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de Argentina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Santiago de Chile.
- Flores, Héctor, Gil, Martín, Iparraguirre, Estela (2010). *Las Relaciones Interjurisdiccionales en la Provincia de San Luis. Una Política Fiscal contra el Desarrollo Local*. 43° Jornadas Internacionales de Finanzas Publicas, Ciudad de Córdoba.
- Gallicchio, Enrique (2003). *Territorio local y desarrollo. Experiencias en Chile y Uruguay* - Editado por Lucy Winchester SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación - Centro Latinoamericano de Economía Humana, CLAEH Colección Estudios Sociales - Ediciones SUR / CLAEH – Uruguay.
- Legislación Provincia de San Luis.
- Macon, Jorge (1985). *Las finanzas públicas argentinas*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Madoery, Oscar (2008). *Conceptos básicos del Desarrollo Local* – UBA, Buenos Aires.
- Zudaire, Hugo (2001). *Incentivos tributarios y el costo fiscal de la Promoción Industrial*. Buenos Aires: La Ley.