

INT-0861

~~CEPAL (0861)~~

MESA REDONDA SOBRE TRIBUTACION Y GASTO PUBLICO EN LA AGRICULTURA
Santiago de Chile, 3 al 5 de octubre de 1990

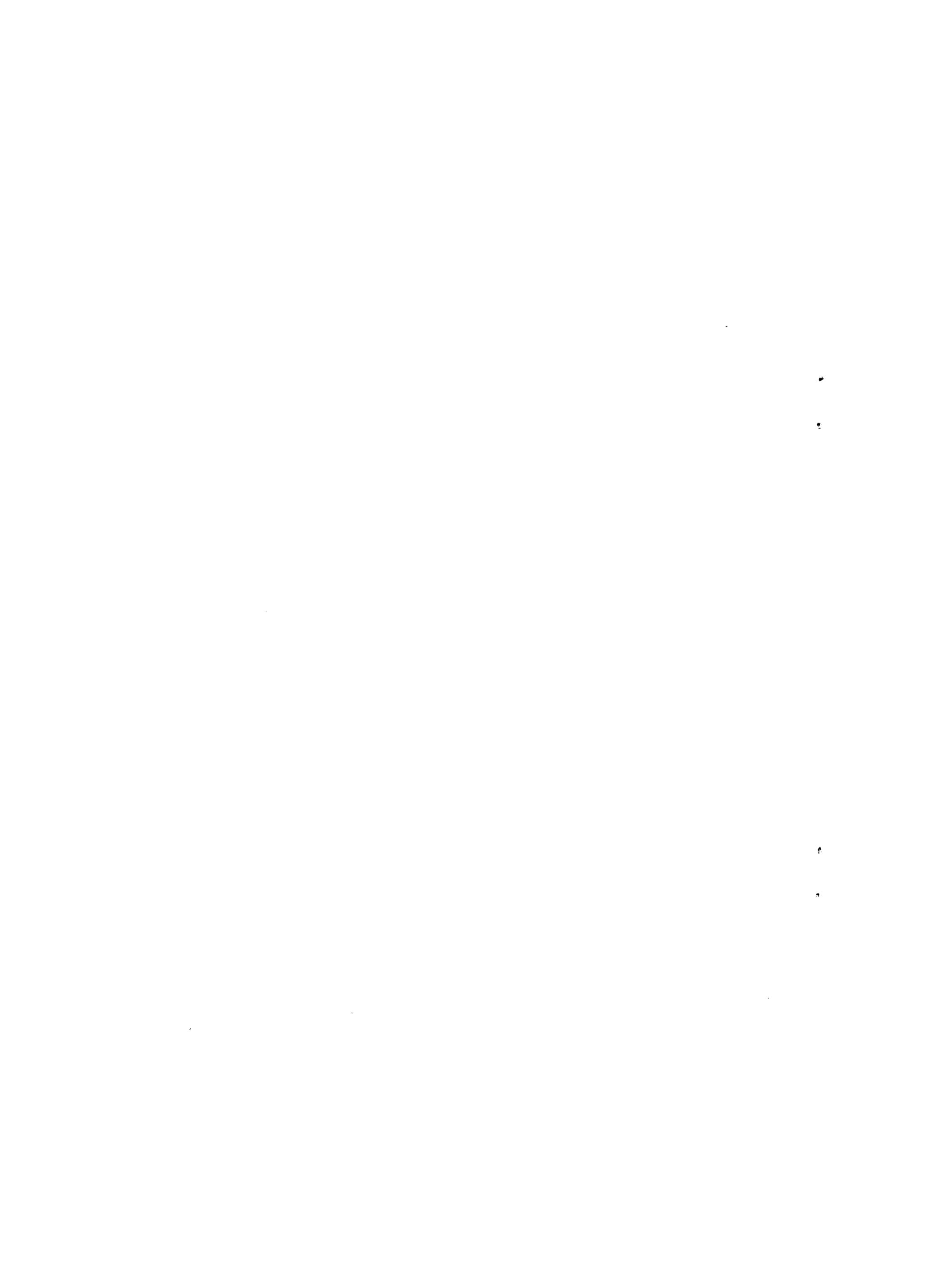


TRIBUTACION Y GASTO PUBLICO EN LA AGRICULTURA
EL CASO DE ARGENTINA



OFICINA REGIONAL DE LA FAO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
DIRECCION DE ANALISIS DE POLITICAS, FAO, ROMA
DIVISION AGRICOLA CONJUNTA CEPAL/FAO





OFICINA REGIONAL DE LA FAO PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
DIRECCION DE ANALISIS DE POLITICAS, FAO, ROMA
DIVISION AGRICOLA CONJUNTA CEPAL/FAO

MESA REDONDA SOBRE TRIBUTACION Y GASTO PUBLICO EN LA AGRICULTURA
Santiago de Chile, 3 al 5 de octubre de 1990

TRIBUTACION Y GASTO PUBLICO EN LA AGRICULTURA
EL CASO DE ARGENTINA

Este estudio fue preparado por el señor Marcelo Regúnaga y señora Agueda Suárez Porto de Menvielle, consultores de la Dirección de Análisis de Políticas, FAO, Roma. Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la FAO.

2

4

6

8

INDICE

	<u>Página</u>
I. LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO NACIONAL.....	3
II. TRIBUTACION Y GASTO PUBLICO EN LA AGRICULTURA.....	7
1. La tributación agrícola.....	7
a) Principales instrumentos tributarios.....	7
b) Evolución, estructura y fuentes de la recaudación tributaria.....	9
c) Factores que explican el comportamiento de tributación agropecuaria.....	15
2. El gasto público en la agricultura.....	17
a) Integración y financiamiento del gasto en la agricultura.....	17
b) Evolución, estructura y usos del gasto público en la agricultura.....	19
c) Los subsidios en el gasto público agropecuario.....	23
III. EFECTOS DE LA POLITICA TRIBUTARIA AGROPECUARIA EN EL DESARROLLO SECTORIAL.....	26
1. Impuestos al comercio exterior.....	26
2. Impuestos internos.....	29
IV. CONCLUSIONES Y ALGUNAS SUGERENCIAS DE POLITICA.....	31
V. ANEXO.....	34

•

•

•

•

I. LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO NACIONAL

1. La economía argentina registró un bajo crecimiento durante los últimos dos decenios. El PBI total creció a una tasa acumulada de 1.01% anual entre 1970 y 1988, lo que estuvo asociado principalmente a la evolución del sector industrial, que se mantuvo estancado durante los años '80.

2. El sector agropecuario, en cambio, tuvo un dinamismo algo superior (1,78% anual en el mismo periodo), con ritmos de crecimiento mayores hasta 1984 y un relativo estancamiento en el último quinquenio, ligado a las condiciones de alta competencia del mercado internacional y a la falta de ajuste de las políticas internas a las nuevas circunstancias.

3. El sector agropecuario contribuyó con aproximadamente 13-15 % del P.B.I., si se considera exclusivamente a la producción primaria. Su participación registró un ligero incremento en las últimas dos décadas, desde el 13 % en 1970 al 15 % en 1985 (lo que contrasta con lo ocurrido en el sector industrial cuya contribución disminuyó desde aproximadamente el 36 % al 30 % en el mismo lapso). Si se tiene en cuenta al complejo agroindustrial la significación es mucho mayor, alcanzando aproximadamente al 33 % del P.B.I.

4. La composición del PBI sectorial tuvo cambios significativos; en efecto, en 1970 el subsector agrícola generaba el 51.7% del PBI sectorial y el pecuario el 44.4%, mientras que en 1988 el primero participaba con el 62.1% en tanto que el segundo se redujo al 35.1 por ciento.

COMPOSICION DEL PBI AGROPECUARIO (Porcentaje)
(en porcentaje)

PERIODO	AGRICOLA	PECUARIO	OTROS	TOTAL
1970-72	49.8	45.4	4.8	100
1973-75	51.2	44.0	4.8	100
1976-78	53.7	42.3	4.0	100
1979-81	57.2	39.4	3.4	100
1982-84	61.8	34.9	3.3	100
1985-87	62.4	34.6	3.0	100
año 1988	62.1	35.1	2.8	100

Fuente: Datos del B.C.R.A.

La razón de este cambio radica, principalmente, en la rápida expansión del cultivo de la soja, que tuvo una tasa de incremento de la producción del 10% promedio anual durante los 18 años considerados. Este fenómeno se observó con especial intensidad en la región pampeana, que es la zona más dinámica del sector rural argentino. El stock ganadero se redujo (sobre todo el de ganado ovino), lo que estuvo asociado a su menor rentabilidad relativa, a la falta de liquidez y a los altos costos del capital registrados a partir de 1978.

5. El volumen físico de la producción agropecuaria (con la estructura de precios fija) permite visualizar el dinamismo de la producción de granos, especialmente oleaginosos, en relación al resto :

INDICES DE VOLUMEN FISICO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

(en números índices con base 1970 = 100)

PERIODO	CEREALES	OLEAGINOSAS	SUBTOTAL AGRICOLA	SUBTOTAL PECUARIO	TOTAL AGROPECUARIO
1971-73	98.0	71.1	94.0	83.5	89.9
1974-76	107.1	108.9	105.0	97.5	102.0
1977-79	102.6	240.1	118.2	104.5	112.5
1980-82	137.9	268.3	135.0	100.1	120.3
1983-85	162.1	418.2	150.7	101.3	129.9
1986-88	100.3	442.6	143.9	100.3	126.0
Año 89/90	98.1	601.7	166.0	103.9	141.7

Fuente: Elaboración de datos de la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca.

6. En la región pampeana, que concentra la actividad agropecuaria exportadora, se cultivan anualmente unos 20 millones de ha, que en la década pasada correspondían principalmente a cereales; en el último decenio aumentó la proporción relativa de los cultivos oleaginosos, que presentan claras ventajas comparativas internacionales.

7. El uso y destino de la producción agrícola es principalmente comercial. Sólo el 14% de los volúmenes cosechados de los cinco principales cultivos (trigo, soja, maíz, girasol y sorgo) se destina al autoconsumo; el 56% se orienta a la exportación como granos sin elaborar y el restante 30% se industrializa. En los últimos años, el incremento en la participación de la soja, oleaginosa que se exporta principalmente en forma procesada, implicó un aumento en la proporción de granos industrializados y un crecimiento relativo de la agroindustria. En el caso de la ganadería ocurre algo similar, ya que se procesa en el predio sólo el 2.5% de los vacunos, en tanto que la leche procesada y/o autoconsumida en la unidad productiva se estima en el 10 por ciento.

8. Las exportaciones del sector agropecuario constituyen una parte sustantiva del total, pero han perdido peso relativo a partir de los años sesenta. En 1970 representaban el 86.4% del total exportado por el país; para 1987 este porcentaje había descendido al 72%. La reducción del subsector pecuario fue la relevante : mientras aquel evolucionó del 39.5% al 14.7% del total exportado, el agrícola lo hizo del 46.7% al 54.7 por ciento en el mismo lapso. La dinámica de las exportaciones agrícolas de las últimas dos décadas se basó principalmente en el rubro oleaginosas, que representa actualmente más del 50% del valor exportado por dicho subsector.

9. Durante la década de los años setenta se observó un incremento sostenido en el parque de maquinarias y equipos, favorecido por la disponibilidad de créditos, que generalmente tenían tasas negativas de interés; en cambio, en la última década se ha deteriorado el stock de capital en el sector. En el caso del stock "maquinaria y equipo" se verificó una inversión bruta de 4.4% anual, según el siguiente detalle:

EVOLUCION DEL STOCK DE CAPITAL EN MAQUINARIAS Y EQUIPOS

(A precios del poder adquisitivo de 1970)

1970	754.6
1971	795.9
1972	847.9
1973	905.6
1974	984.7
1975	1075.9
1976	1125.5
1977	1222.4
1978	1335.2
1979	1331.6
1980	1380.3
1981	1421.0
1982	1401.0
1983	1374.9
1984	1339.3
1985	1335.2
1986	1323.3
1987	1302.9

Fuente: Goldberg y Ianchilivici, 1988.

10. En la Argentina los niveles de utilización de insumos tecnológicos por unidad de superficie son relativamente bajos cuando se los compara con los correspondientes a otros países exportadores. Ello ha estado asociado a las políticas macroeconómicas vigentes en las últimas décadas (entre ellas la política tributaria). A pesar de ello, se ha registrado un proceso gradual de mejora de las prácticas culturales, que redundó en aumentos de los rendimientos de los principales cultivos. El consumo de fertilizantes es muy bajo, en tanto se ha detectado un uso creciente de pesticidas y de semillas mejoradas, que permiten verificar la tendencia a la tecnificación de la actividad agrícola.

11. El potencial productivo del país es muy superior al alcanzado en el presente, pero su concreción se ha visto limitada por diversos factores entre los que se destacan el marco de políticas internas que han discriminado contra el sector y las condiciones adversas de los mercados internacionales derivadas del proteccionismo de los países desarrollados.

12. La población económicamente activa agropecuaria (PEAA) ha declinado en las últimas décadas, tanto en términos absolutos como porcentuales. Así en 1970 la PEAA representaba el 16.0% de la PEA total, en tanto que en 1987 dicha participación se redujo al 11.2 por ciento. La estructura ocupacional sectorial no está basada en asalariados puros ni en campesinos puros, sino que hay un equilibrio entre ambas categorías. En algunas provincias del

norte la cantidad de trabajadores insertos en formas de economía familiar es importante; en cambio, en el centro y sur predomina una estructura semejante a la de los países desarrollados.

Cuadro 1

ARGENTINA: ALGUNOS INDICADORES ECONOMICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

	1970	1975	1980	1987
I AREAS	(Miles de hectáreas)			
Superficie Total	177884	178250	178400	178250
Superficie Arable	24024	24650	25150	26000
Sup. Cult. Permanentes	9350	9900	10050	9750
Superficie Pastos	144500	143700	143200	142200
II POBLACION	(Miles de habitantes)			
PEA Agrícola (*)	1495	1435	1344	1237
	(Porcentajes)			
PEA Agrícola/PEA Total	16.0	14.5	13.0	11.2
PEA Agrícola/PBI Total	13.2	13.1	12.5	14.6
III PRODUCTO SECTORIAL	(Porcentajes)			
PBI Agrícola/PBI Agropec.	51.7	51.0	56.8	62.2
PBI Pecuario/PBI Agropec.	44.4	45.1	39.9	34.6
IV EXPORTACIONES	(Porcentajes)			
Exportaciones Agrícolas/ Exportaciones Totales	86.4	75.9	73.4	72.0
Exportaciones Agrícolas/ET	46.7	57.4	49.8	54.7
Exportaciones Pecuarias/ET	39.5	17.8	21.8	14.7

(*) Población económicamente activa

Fuente: Datos de la SSAGyP y BCRA

II.1. La tributación agrícola

a) Principales instrumentos tributarios

13. En los últimos decenios la política tributaria argentina ha estado caracterizada por una elevada participación de los tributos nacionales en la recaudación total, por la alta incidencia de los impuestos indirectos y por las variaciones en la composición de los ingresos fiscales. Entre 80 y 90% de la recaudación total correspondió a impuestos nacionales. La escasa relevancia de los tributos provinciales deriva del alto poder institucional del gobierno nacional y de las crisis estructurales que han enfrentado en los últimos decenios las provincias (que reciben gran parte de sus ingresos por un régimen de coparticipación federal). Los cambios en la estructura de recaudación han estado vinculados a las modificaciones en las orientaciones de la política económica oficial, tendientes a regular la carga fiscal que gravó a las diferentes actividades económicas, y a las variaciones en los resultados y expectativas de los agentes sociales. Asimismo la presión tributaria originada en los impuestos directos ha sido relativamente baja, habiéndose concentrado la tributación en los impuestos indirectos, que han tenido un carácter regresivo y desincentivante del crecimiento.

Impuestos Indirectos

14. Entre los impuestos indirectos los tributos al comercio exterior han sido los de mayor relevancia. Los **derechos de exportación** son los principales impuestos que recayeron sobre el comercio exterior. Son recaudados a nivel nacional, no son coparticipados y constituyen el impuesto de mayor significación aplicado al sector agropecuario. La base imponible es el valor FOB del producto exportado y las tasas son fijas, pero han variado en el tiempo. Los criterios de aplicación de los derechos de exportación frecuentemente han estado asociados a razones de índole recaudatoria (necesidad y seguridad de recaudación) o bien a objetivos de modificación de precios relativos de bienes "salarios", por lo que no siempre tuvieron debida cuenta de su incidencia sobre la rentabilidad.

15. Los derechos de exportación tienen la particularidad de poder ser trasladados hacia atrás, es decir hacia el productor agropecuario, con lo cual el precio del producto en el mercado interno capta las variaciones en la tasa impositiva de manera inmediata. Debido a que el producto exportado también se consume localmente, o es vendido como insumo industrial, la reducción de ingresos del agricultor supera al ingreso fiscal derivado de su aplicación.

16. En ciertos años se aplicó un mecanismo impositivo inverso al de las retenciones, que son los llamados reembolsos, que facilitaron la colocación de los productos en los mercados internacionales. Estos subsidios, mediante los cuales el exportador recibe un porcentaje del valor de las exportaciones, han sido aplicados ocasionalmente a carnes vacunas, lácteos, lanas, aceites vegetales, legumbres, hortalizas y frutas; pero no están vigentes en la actualidad.

17. Los impuestos indirectos que gravan los insumos agropecuarios, si bien no recaen sobre el productor como sujeto imponible, inciden en la rentabilidad de las empresas agropecuarias. Los más importantes son los que gravan los **combustibles**, las **importaciones y el valor agregado (IVA)**. El impuesto a los combustibles es de gran significación (en ocasiones cercano al 50% del precio del gasoil) y ha afectado principalmente el costo de los cultivos y del transporte. El sector agropecuario ha participado marginalmente en el IVA, ya que la mayoría de los productos estuvieron exentos desde 1980 hasta 1990. Los derechos de importación son gravámenes que se encuentran incorporados en el precio de los insumos importados que son utilizados en el sector agropecuario. Ellos se han aplicado, fundamentalmente, sobre las maquinarias y equipos agrícolas, los fertilizantes y los productos para sanidad animal y vegetal; su intensidad ha dependido de los requerimientos del fisco y/o de los estímulos otorgados a la industria nacional de esos insumos. Su principal efecto ha sido el encarecimiento (en relación a otros países) de dichos bienes, reduciendo competitividad a la agricultura y limitando la intensificación de la producción.

18. La elevada presión tributaria ejercida sobre el sector agropecuario mediante los derechos de exportación ha tenido como contrapartida una reducida recaudación proveniente de los tributos directos del sector. De esta manera, la política tributaria hacia el sector agropecuario ha tendido a gravar a la producción y a las exportaciones antes que al uso improductivo de la tierra; comprobándose también una menor incidencia relativa de los impuestos directos sobre las tierras más productivas. El impacto de esta estructura tributaria sectorial sobre la dinámica agropecuaria ha sido disfuncional, ya que redujo los precios internos recibidos por los productores y limitó significativamente el crecimiento de la producción agropecuaria.

Impuestos Directos

19. Los principales tributos directos que gravan al sector agropecuario son el **impuesto a las ganancias** obtenidas por las empresas y actividades empresariales y el **impuesto al patrimonio**. El de las ganancias es de carácter nacional y similar al impuesto a la renta agropecuaria existente en otros países de la región. La base imponible comprende la totalidad de los ingresos, deducidos los costos y gastos, para no afectar el patrimonio. Las tasas de imposición promedio son del 33% para las sociedades de capital y del 22.5% para las sociedades por acciones. Si bien rigieron en años anteriores, en el régimen que está vigente no existen exenciones explícitas para el sector agropecuario. Este impuesto ha sufrido cambios profundos en su concepción en los años 1976, 1980, 1985 y 1988.

20. Los impuestos que gravan al patrimonio a nivel nacional son los gravámenes al capital de las empresas y al patrimonio neto. La valuación de los inmuebles para determinar la base imponible se realiza por el valor de adquisición del activo, al que se le reduce el 50 por ciento. Dado que la tasa es proporcional e igual al 1.5%, resulta que la tierra se encuentra gravada con una alícuota real del 0.75 por ciento del valor de compra.

21. El impuesto inmobiliario provincial y las llamadas **tasas municipales** gravan también el patrimonio. Tradicionalmente la tierra ha estado gravada por el primero de los nombrados, en la forma de un impuesto básico y de otro adicional, que incorpora el tamaño de la finca o parcela, que se convierte en la base imponible. La tasa tiene un máximo del 36.5 por mil. Las tasas municipales son cobros por servicios prestados, que permiten financiar de manera encubierta sus gastos, debido a que los municipios no poseen facultades impositivas. Las tasas que afectan al sector agropecuario son la "guía de tránsito para ganado" y la de "conservación de caminos municipales"; son importes fijos por cabeza de ganado transportada y por hectárea de campo, respectivamente.

Cuadro 2

ARGENTINA : PRINCIPALES TRIBUTOS QUE GRAVAN AL SECTOR AGROPECUARIO

GRAVAMEN	OBJETO IMPONIBLE	AMBITO	DESTINO
Imp. Ganancias	Act. económica	Nacional	Coparticipable
Imp. Benef. Event.	Act. económica	Nacional	Coparticipable
Imp. Capitales			
- Empresas	Patrimonio	Nacional	Coparticipable
- Cooperativas	Patrimonio	Nacional	No Coparticipable
Imp. Patrimonio Neto	Patrimonio	Nacional	Coparticipable
Imp. Inmobiliario	Patrimonio	Provincial	Provincial
Tasas Municipales	Patrimonio	Municipal	Municipal
Derechos Exportación	Transacciones	Nacional	No Coparticipable
Imp. Ingresos Brutos	Transacciones	Provincial	Provincial
Imp. Valor Agregado (IVA)	Insumos	Nacional	Coparticipable
Imp. Combustibles	Insumos	Nacional	Coparticipable
Derechos de Importación	Insumos	Nacional	No Coparticipable
Imp. Internos (seguros, etc)	Insumos	Nacional	No Coparticipable

Para más detalles ver Anexo

b) **Evolución, estructura y fuentes de la recaudación tributaria**

Todos los sectores

22. En el período 1970-1988 la **carga tributaria total** representó, en promedio, el 19.1% del Producto Bruto Interno (PBI), nivel que registró una amplia oscilación, del 13 al 23.2 por ciento. Los tributos nacionales representaron entre el 80 y 92% del total recaudado y el 16.1% del PBI, correspondiendo el resto a los gravámenes provinciales y municipales; a partir de 1978 estos tributos se incrementaron de manera significativa, hasta llegar a representar 4.36% del PBI global (ver Cuadro 3).

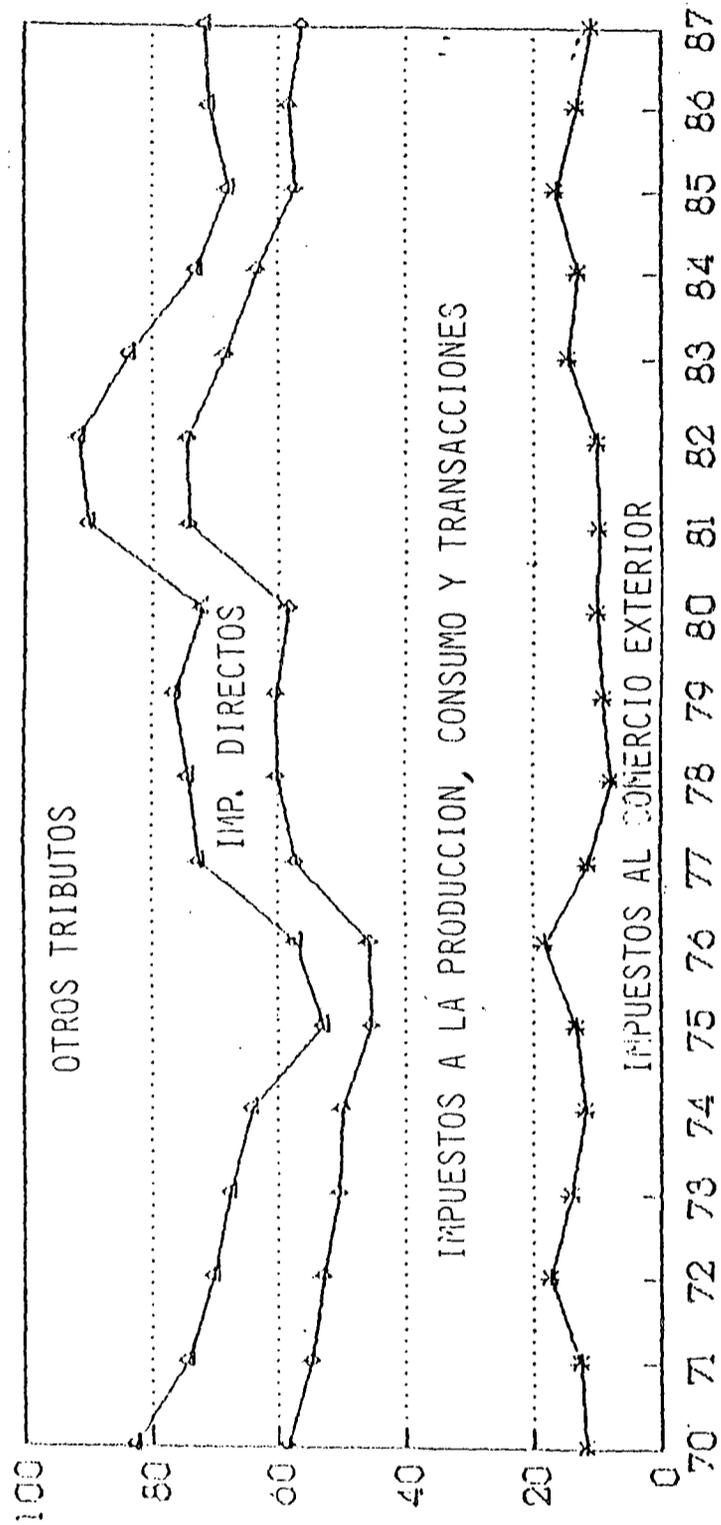
23. La estructura de la recaudación de los tributos nacionales muestra una tendencia creciente de los impuestos que recaen sobre la producción, el consumo y las transacciones, los que evolucionaron desde menos del 30% de la recaudación total en la década de los setenta al 42% en los años ochenta. Por el contrario, los tributos directos (provenientes de los ingresos y el patrimonio), que representaban 17% de la recaudación total en los años setenta, cayeron a menos del 10% en los ochenta. En tanto, la recaudación de tributos al comercio exterior osciló, para el período 1970-1987, en un rango desde el 6.4% al 14.8% del total. Ver Gráfico 1.

24. Los tributos al comercio exterior ejercieron una presión errática en el período 1970-1987, como consecuencia de las frecuentes modificaciones de las políticas referidas a los derechos de exportación y las intensas fluctuaciones experimentadas en los volúmenes de importación. En el período 1970-1977 estos tributos registraron una participación promedio del 12% de la recaudación total. Luego, y hasta 1982, la reducción de los derechos de exportación hizo caer dicha proporción al 8%, a pesar de que el atraso cambiario existente en la economía favoreció las importaciones. La crisis económica registrada luego de 1982 condujo a que se recurriera otra vez a estos derechos como fuente de recursos fiscales; así en el período 1983-1986 la participación relativa volvió a elevarse hasta 11.2% promedio anual de la recaudación total (ver Cuadro 4).

25. Estimaciones realizadas en 1988 (Proyecto ARG/85/019) para el bienio 1986-1987, indican que entre el 50 y 65% de la recaudación del impuesto a las ganancias correspondió a retenciones en la fuente, tales como las realizadas por las empresas a sus empleados y obreros, quedando menos del 50% de la recaudación para las declaraciones voluntarias del resto de los contribuyentes. Este comportamiento contrasta con el observado en otros países latinoamericanos (como, por ejemplo, Colombia y Costa Rica), que poseen una estructura económica menos integrada e ingresos per cápita más bajos que Argentina y en los que, sin embargo, el peso de los impuestos directos es sensiblemente mayor.

26. Los impuestos indirectos internos a la producción, el consumo y las transacciones ejercieron una presión promedio del 7% del PBI entre 1970 y 1988, es decir que triplicaron a los impuestos que tienen su origen en los ingresos y ganancias y representaron aproximadamente el 40% de la recaudación total. Una de las razones de esta expansión y peso de los impuestos indirectos ha sido el estancamiento económico del país. Como referencia cabe indicar que la tributación indirecta promedio anual del período 1980-1986 representó en los países industrializados no más del 17% del total recaudado y para el conjunto de los países en desarrollo esa proporción alcanzó al 28 por ciento.

GRAFICO 1
 ESTRUCTURA TRIBUTARIA



Cuadro 3

ARGENTINA: ESTRUCTURA TRIBUTARIA GLOBAL

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1. <u>Iributos nacionales</u>	<u>85.3</u>	<u>86.3</u>	<u>86.7</u>	<u>88.3</u>	<u>88.7</u>	<u>92.5</u>	<u>89.6</u>	<u>85.3</u>	<u>83.6</u>	<u>82.3</u>	<u>81.5</u>	<u>81.8</u>	<u>82.4</u>	<u>85.6</u>	<u>82.5</u>	<u>82.2</u>	<u>81.1</u>	<u>81.9</u>
a) Sobre ingresos y patrimonio	20.6	16.7	15.0	15.2	12.7	7.1	10.4	13.1	11.8	13.1	11.0	12.0	14.1	12.9	7.9	8.7	10.0	12.6
b) Sobre producción, consumo y transacciones	29.4	30.5	30.7	29.3	31.4	34.7	30.3	35.6	33.4	36.6	36.5	47.9	47.1	45.6	44.3	38.4	37.4	33.5
c) Sobre comercio exterior	10.0	10.7	14.8	12.4	10.4	12.1	16.2	9.5	6.4	7.3	8.0	7.9	8.1	17.4	10.6	13.6	10.7	8.9
- Derechos de exportación	2.9	3.3	7.0	7.4	4.1	5.2	8.5	1.9	0.2	0.1	0.1	0.7	2.7	7.9	6.4	9.0	4.6	1.4
d) Sistema de seguridad social	24.7	27.9	25.9	31.0	30.2	37.0	20.5	22.0	25.6	25.3	25.6	13.0	12.6	13.2	18.3	21.1	22.7	24.9
e) Otros impuestos y regulación tributaria	0.6	0.5	0.3	0.4	4.0	1.6	4.2	5.1	1.4	0.0	0.4	0.2	0.5	1.5	1.4	0.4	0.3	2.0
2. <u>Iributos provinciales</u>	<u>1.47</u>	<u>13.7</u>	<u>13.2</u>	<u>11.7</u>	<u>11.3</u>	<u>7.5</u>	<u>10.4</u>	<u>14.7</u>	<u>16.4</u>	<u>17.7</u>	<u>13.5</u>	<u>18.2</u>	<u>17.6</u>	<u>14.4</u>	<u>17.5</u>	<u>14.6</u>	<u>16.5</u>	<u>18.1</u>
a) Inmobiliario	3.0	2.6	2.8	2.5	2.1	1.8	1.3	2.7	3.3	3.5	3.7	4.1	4.0	3.2	4.7	3.7	3.7	0.0
b) Otros	11.7	11.1	10.4	9.2	9.2	5.7	9.1	12.0	13.1	14.2	14.8	14.1	13.6	11.2	12.8	11.1	12.8	0.0
3. <u>Otros recursos</u>	<u>0.0</u>	<u>3.0</u>	<u>2.4</u>	<u>0.0</u>														
4. <u>Total</u>	<u>100.0</u>																	

Fuente: Secretaría de Hacienda

Cuadro 4

ARGENTINA: PARTICIPACION DE LOS DERECHOS DE EXPORTACION AGRICOLA EN LA TRIBUTACION SOBRE EL COMERCIO EXTERIOR

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
c) Sobre comercio exterior	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
- Derechos de exportación	29.0	30.8	47.3	59.7	39.4	43.0	52.5	20.0	3.1	1.4	1.3	8.9	33.3	63.7	60.4	66.2	43.0	15.7

Fuente: Secretaría de Hacienda

Sector agropecuario

27. La principal tributación de la agricultura argentina corresponde a impuestos indirectos: los derechos de exportación, que han gravado a los productos agropecuarios exportables, para los cuales el país tradicionalmente ha contado con ventajas comparativas. La incidencia de este tipo de impuestos en el resto de los productos primarios y las manufacturas de origen industrial ha sido marginal y esporádica. Por ello la casi totalidad de la tributación al comercio exterior en concepto de estos derechos se atribuye a la agricultura. Dichos tributos representaron más del 40% de la recaudación del comercio exterior, 4.8% de la recaudación total y 0.84% del PBI promedio anual para el periodo 1973-1987.

28. Tanto las crisis recurrentes de balanza de pagos, como las necesidades fiscales y las caídas de los precios internacionales de los principales productos agropecuarios de exportación indujeron a aumentos y reducciones de la carga fiscal sobre las exportaciones en los diferentes años. Asimismo la condición de bienes básicos o bienes-salarios de los principales productos agropecuarios tradicionalmente exportados (granos y carne vacuna) determinó que, en diversas oportunidades, se mantuvieran elevadas alícuotas de los derechos de exportación con el objeto de mejorar el poder adquisitivo de la población. Complementariamente estas circunstancias favorecieron la recaudación fiscal, dadas las condiciones del tributo (fácilmente cobrable y difícilmente evadible).

29. De lo anterior se infiere que la política de derechos de exportación no tuvo suficientemente en cuenta las condiciones de rentabilidad de la actividad agropecuaria, la que normalmente se vincula al tipo de cambio y con los precios y demanda internacionales. Esta carencia de compatibilidad entre la situación de ingresos del sector y el nivel del tributo generó un creciente rechazo de este último por parte de los productores agropecuarios, cuyas organizaciones representativas perciben al mismo como un mecanismo arbitrario, poco equitativo y con alícuotas o tasas consideradas excesivas. Los desequilibrios fiscales del gobierno central y la ausencia de políticas y programas de apoyo al sector agropecuario en los cuales se utilicen los recursos captados por los derechos de exportación (por ejemplo la realización de obras de infraestructura vial, ferroviaria y portuaria), contribuyen a hacer más negativa la imagen del tributo.

30. Dado que la mayor proporción de la producción agropecuaria exportable del país se genera en la región pampeana, la estructura tributaria sectorial basada en los derechos de exportación ha tenido una gran concentración en esta región, que posee las tierras de mayor valor. Esta consideración implica que dicho tributo ha sido operado implícitamente como un instrumento para captar una parte importante de la renta diferencial que originan esas tierras. El Gobierno ha utilizado estos recursos para financiar servicios urbanos y subsidiar a otros sectores de la economía, lo que ha sido considerado por diversos grupos de interés no agropecuarios como una política que propicia la redistribución de ingresos.

31. Por ese motivo, la hipotética eliminación de los derechos de exportación, sin el establecimiento de tributos alternativos sobre el sector agropecuario de la región pampeana, supondría una modificación en la política de redistribución sectorial y regional de los ingresos. Esta consideración ha conducido al estudio de políticas tributarias alternativas, orientadas a gravar el stock de capital del productor rural (stock constituido especialmente por la tierra) y no a los flujos de su producción o sus exportaciones.

32. Si se excluyen los derechos de exportación, la participación del sector agropecuario en la recaudación de impuestos nacionales ha sido baja. El IVA, como ya se comentó antes, afectó de manera marginal al sector, debido a que la mayor parte de los productos agropecuarios estuvieron exentos de su pago hasta 1990. Si bien no existe información discriminada por sectores, se estima que la participación del sector en la recaudación del impuesto a las ganancias es poco significativa; ha sido calculada en el orden del 5% del total durante los años ochenta. Algo similar se puede afirmar respecto de los impuestos al capital y al patrimonio neto, en los cuales diversas evidencias indicarían la existencia de un importante grado de elusión y evasión impositiva, llegando a calcularse que el 50% de los potenciales contribuyentes no presentan la correspondiente declaración. Una estimación de la presión tributaria (sin considerar la evasión) para el sector para el trienio 1987 - 1988 se indica a continuación :

PRESION TRIBUTARIA DEL SECTOR AGROPECUARIO

	MONTOS (mill U\$S)	PORCENTAJES DEL FBI
IMPUESTOS DIRECTOS		
Ganancias	26.4	0.04
Tierra	145.8	0.22
Capital	62.8	0.09
Subtotal	235.0	0.35
IMPUESTOS INDIRECTOS		
Der. Exportación	425.8	0.64
Internos	134.8	0.20
Subtotal	560.6	0.84
TOTAL IMPUESTOS	795.6	1.19
FBA	9380	
FBI	66782	

Fuente : Proyecto PNUD/ARG/85/019

33. En los años ochenta se registró una marcada tendencia al incremento de la presión tributaria ejercida por los gobiernos provinciales a través del impuesto inmobiliario. Esto se produjo especialmente en las provincias de Buenos Aires, Santa Fé, Córdoba y Entre Ríos, en las cuales el mencionado tributo representó entre el 22% y el 33% de los recursos tributarios provinciales; el correspondiente a las propiedades rurales alcanzó entre el 9% y 14% de esos totales. A pesar de lo señalado, los impuestos sobre la propiedad y la riqueza (en particular el impuesto sobre la tierra) han constituido una parte muy poco significativa del

total de la carga tributaria sectorial. Asimismo, los estudios del Proyecto ARG 85/019 revelan que las provincias de la región pampeana soportan, relativamente, una menor presión tributaria directa sobre la tierra que las producciones de otras economías regionales, si se tiene en cuenta que sus tierras poseen mayor aptitud productiva.

c) Factores que explican los cambios en las políticas correspondientes a la tributación agropecuaria

34. Para la identificación de los factores que han determinado el comportamiento de la tributación agropecuaria en Argentina se ha recurrido al análisis econométrico, con el propósito de verificar eventuales relaciones causales entre variables. La teoría económica sugiere que la política tributaria responde, entre otros factores, a argumentos de índole económica formalizables como variables cuantitativas; en virtud de ello, se ha supuesto la existencia de relaciones funcionales de tipo lineal entre dichas variables, susceptibles de ser estimadas a través de regresiones. Pero debe notarse que estas estimaciones tienen dos limitaciones: por un lado el restringido número de observaciones anuales disponibles, lo que afecta la precisión de los resultados y, por otro, la escasa desagregación existente en materia de información tributaria, especialmente la referida al sector agropecuario. Debido a su significación, se ha optado por utilizar a los derechos de exportación como la variable representativa de la tributación de la agricultura, a pesar de su escasa cobertura respecto de los cultivos regionales o extrapampeanos (cuya producción se encuentra orientada preferentemente al mercado interno).

35. Una primera aproximación permitió constatar que existe un importante grado de sustitución entre la presión tributaria sobre las exportaciones y los impuestos directos que gravan el capital, los ingresos y el patrimonio. Esta relación funcional indicaría la existencia de un permanente intercambio entre la presión tributaria que se ejerce sobre las actividades agrícolas y las urbanas. El coeficiente de correlación alcanzó a 0.51 y el estadístico F un valor de 6.87. La relación entre estas variables es inversa.

36. Los principales factores explicativos que surgen de los resultados alcanzados son: el producto bruto del sector agropecuario exportador (pampeano) computado con un período de rezago, el producto bruto correspondiente al resto de la economía (no agropecuario), los desequilibrios fiscales y la tasa de cambio real. En el caso de los productos brutos mencionados la explicación reside en el hecho de que la presión tributaria se vincula de manera directa a la capacidad contributiva de los sujetos gravables (en este caso los productores de cereales y oleaginosos) y en forma inversa con los productores no agropecuarios, de acuerdo a la substitutividad verificada entre la presión tributaria rural y la urbana.

37. La capacidad explicativa de los desequilibrios fiscales deriva de que los déficits obligan a los gobiernos a intensificar la presión tributaria global, con el propósito de extraer los recursos necesarios para neutralizar esos desequilibrios. Los

mejores ajustes de esta relación se obtuvieron cuando se utilizaron las variables explicativas ingresos fiscales y egresos fiscales con un periodo de rezago, lo que confirma la idea de que los desequilibrios fiscales preceden al ajuste vía una mayor presión tributaria. También se constata que media un lapso entre la decisión de política fiscal y la realización del hecho imponible, en este caso la alícuota sobre las exportaciones agropecuarias.

38. El ajuste realizado entre el tipo de cambio real y la presión tributaria sobre las exportaciones permite verificar una relación funcional de doble vinculación. Una indirecta, en la que el mejoramiento del tipo de cambio favorece el incremento de las exportaciones y, por ende, la recaudación de los tributos que pesan sobre ellas. Otra directa, dado que la elevación de la tasa de cambio frecuentemente es acompañada por incrementos en las alícuotas de los derechos de exportación, como medida compensatoria para atenuar los efectos que se generan en el nivel de los precios internos y sobre los ingresos reales de los asalariados. Los resultados obtenidos en esta regresión también mejoraron cuando el tipo de cambio real fue considerado con un periodo de rezago, lo que confirma lo anotado antes en el sentido de que el incremento en la tasa de cambio promovería una mayor recaudación en el periodo siguiente, como consecuencia de exportaciones incrementadas y/o aumentos de las alícuotas correspondientes.

39. Con el propósito de obtener una capacidad explicativa conjunta y global de estas variables relevantes respecto de la presión tributaria sobre las exportaciones se realizó un ajuste múltiple, que arrojó resultados significativos y mejorados respecto de las regresiones parciales. El coeficiente de correlación ajustado alcanzó un valor de 0.866, mientras que el estadístico F fue de 10.64. Estos resultados constituyen, sin embargo, una aproximación parcial e insuficiente a la comprensión integral de la política tributaria sectorial. Se identificaron obstáculos estadísticos de significación como la autocorrelación de errores y multicolinealidad entre las variables, lo que le resta confianza explicativa a los ajustes. Por otro lado, las variables cuantitativas proporcionan una restringida capacidad explicativa cuando el fenómeno investigado, en este caso la política tributaria sectorial, posee una incuestionable dimensión política y social, cuyos factores son difíciles de cuantificar y requerirían la elaboración de variables explicativas de índole cualitativa, a partir de los límites que impone el método econométrico utilizado.

II.2. El gasto público en la agricultura

a) Integración y financiamiento del gasto en la agricultura

40. La información relativa al gasto público en Argentina que se ha utilizado procede del Presupuesto General de la Nación ya ejecutado, es decir ex-post, con el propósito de homogeneizar el período en estudio y hacerlo comparable. Los gastos computados para los cuatro subsectores de la actividad primaria: agrícola, ganadero, forestal y pesquero incluyen, en términos institucionales, las partidas acreditadas a la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SSAGyP), principal ente sectorial del Gobierno Nacional, a los organismos descentralizados dependientes de dicha Subsecretaría (como, por ejemplo, la Junta Nacional de Carnes (JNC), la Junta Nacional de Granos (JNG) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)); y a las cuentas especiales del presupuesto general (como, por ejemplo, las destinadas a sanidad animal, a la ley de semillas y al fondo especial del tabaco). Existieron también otras obligaciones adicionales a cargo del Tesoro Nacional, como las destinadas a promover el uso de fertilizantes o el apoyo a la producción lanera. No se dispone de información de los recursos provinciales asignados a la agricultura, pero ellos son de escasa significación en relación a los nacionales.

41. La persistencia de la inflación y la existencia de diversos signos monetarios nacionales en el transcurso del período en estudio sugieren la conveniencia de analizar la evolución del gasto público en la agricultura en base a los montos expresados en dólares corrientes; para ello se utilizó como deflactor al tipo de cambio libre promedio anual. Dicha evolución se muestra en el Cuadro 5 y en términos porcentuales en el Cuadro 6.

42. El financiamiento del gasto público agropecuario cuenta con un elevado nivel de autosuficiencia. En 1986 los recursos del sector público agropecuario correspondientes a aportes directos de los productores y/o otros agentes del sector con destino a las cuentas especiales y a los organismos descentralizados representaron el 72% del total, en tanto que el 28% restante provino de aportes del Tesoro Nacional. Estas proporciones se modificaron en 1987 al 80% y 20%, respectivamente. Los aportes del Tesoro Nacional financian los gastos de los órganos centrales y los subsidios específicos otorgados al sector privado para situaciones de emergencia agropecuaria.

Cuadro 5

ARGENTINA: EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO AGROPECUARIO POR SECTORES
PERIODO 1976-1985

(En millones de dólares corrientes)

Año/Subsectores y programa principal	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
1. <u>Agrícola</u>	63.6	101.4	140.7	210.2	286.2	177.9	67.9	88.8	106.4	116.9
Apoyo a la producción de granos	38.5	53.9	73.1	106.2	138.8	82.4	230.6	40.6	50.5	48.8
2. <u>Ganadero</u>	13.6	25.1	42.7	85.3	137.0	66.5	25.1	30.0	36.4	32.1
Sanidad animal	7.7	15.1	26.5	44.2	75.6	42.7	18.5	21.3	24.2	22.9
3. <u>Forestal</u>	5.4	17.1	21.3	54.8	57.0	33.5	11.8	29.1	42.9	27.3
Financiamiento del Plan de Forestación y Reforestación	3.4	11.5	13.6	28.9	18.8	14.3	4.5	21.0	32.6	18.9
4. <u>Pesquero</u>	-	2.5	4.5	7.8	14.3	9.6	3.4	4.3	5.2	6.8
5. <u>Apoyos</u> (Tecnología, investigación, administración)	25.4	43.5	69.4	104.6	172.5	91.0	31.7	40.4	41.2	57.7
6. <u>Total gasto público agropecuario</u>	108.0	189.6	278.6	462.6	667.0	378.5	139.9	192.5	232.1	240.8
7. <u>Gasto público total</u>	5 877.2	8 084.1	11 457.4	17 847.3	22 497.3	14 431.5	6 028.3	11 450.4	11 952.6	13 524.7

Fuente: Secretaría de Hacienda de Argentina

b) **Evolución, estructura y usos del gasto público en la agricultura**

43. Uno de los elementos que, en alguna medida, pueden resultar sorprendentes es el reducido nivel de los montos del GPA en relación al total, especialmente si se tiene en cuenta la extensión del país, la importancia estratégica del sector agropecuario y su relativamente alto nivel de tributación. En efecto, los montos destinados al sector representaron aproximadamente el 3% del gasto total en los últimos dos decenios. Asimismo la relación entre el GPA y el PBI en el mejor de los años (1980), solo alcanzó al 1 por ciento. Lo que es más serio aún, es la tendencia decreciente de la relación GPA/GPT que se iniciara con 3.8% para el trienio 1970/72 y alcanzara 1.88% para el trienio 1985/87 (nótese además que, como se señaló en el punto 42, un elevado porcentaje del GPA es financiado directamente por los propios productores). La tendencia señalada indica que el ajuste de las finanzas públicas, en cuanto a las erogaciones sesgó en mayor medida en contra del sector rural.

PARTICIPACION GASTO PUBLICO AGRICOLA DEL GASTO PUBLICO TOTAL
(en porcentajes)

PERIODO	PARTICIPACION
1970/72	3.82
1973/75	3.47
1976/78	2.49
1979/81	2.84
1982/84	2.00
1985/87	1.88

Fuente : Estimación propia en base a datos de la Secretaría de Hacienda

44. La composición o estructura del GPA, de acuerdo a la clasificación por subsectores, muestra la preeminencia mantenida por el agrícola en el total sectorial, cuya participación promedio para el período fue del 48.7%. Cabe notar que la participación obtenida en 1985 por este subsector (48.6%) fue la más alta desde 1979. Aproximadamente el 50% de los gastos para el subsector agrícola corresponde al programa denominado "apoyo a la producción de granos" (Junta Nacional de Granos), que, en una elevada proporción corresponde a los gastos de la elevación terminal de granos, que es un servicio pagado por los exportadores y transferido a los precios internos, destacándose también los de "normalización del área agrícola" y "apoyo a la producción tabacalera". La producción de tabaco es una de las pocas actividades que ha sido sistemáticamente protegida en la Argentina; en efecto, en virtud de una ley que tiende a regular y diversificar la producción se instituyó un impuesto al consumo de cigarrillos que se destina a financiar: a) un sobreprecio para los productores, b) planes para diversificación.

Cuadro 6

ARGENTINA: ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO AGROPECUARIO. PERIODO 1976-1985

Subsectores y Programa principal/Años	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<u>1. Agrícola</u>	<u>58.9</u>	<u>53.5</u>	<u>50.5</u>	<u>45.4</u>	<u>43.0</u>	<u>47.0</u>	<u>48.5</u>	<u>46.1</u>	<u>45.8</u>	<u>48.6</u>
Apoyo a la producción de granos	60.5	53.2	52.0	50.5	48.5	46.3	45.1	46.0	47.5	41.7
<u>2. Ganadero</u>	<u>12.6</u>	<u>13.2</u>	<u>15.3</u>	<u>18.5</u>	<u>20.5</u>	<u>17.6</u>	<u>18.0</u>	<u>15.6</u>	<u>15.7</u>	<u>13.3</u>
Sanidad animal	56.6	60.2	62.1	51.8	55.2	64.2	73.7	71.0	66.5	71.3
<u>3. Forestal</u>	<u>5.0</u>	<u>9.0</u>	<u>7.6</u>	<u>11.8</u>	<u>8.5</u>	<u>8.9</u>	<u>8.4</u>	<u>15.1</u>	<u>18.5</u>	<u>11.3</u>
Financiamiento Plan de Forestación y Reforestación	63.0	67.3	63.8	52.7	33.0	42.7	38.1	72.2	76.0	69.2
<u>4. Pesquero</u>	<u>-</u>	<u>1.3</u>	<u>1.6</u>	<u>1.7</u>	<u>2.1</u>	<u>2.5</u>	<u>2.4</u>	<u>2.2</u>	<u>2.2</u>	<u>2.8</u>
<u>5. Apoyos (tecnología, investiga- ción, administración)</u>	<u>23.5</u>	<u>23.0</u>	<u>25.0</u>	<u>22.6</u>	<u>25.9</u>	<u>24.0</u>	<u>22.7</u>	<u>21.0</u>	<u>17.8</u>	<u>24.0</u>
<u>Total sector primario</u>	<u>100.0</u>									
<u>6. Gasto público agropecuario/ Gasto público total</u>	<u>1.8</u>	<u>2.3</u>	<u>2.4</u>	<u>2.6</u>	<u>3.0</u>	<u>2.6</u>	<u>2.3</u>	<u>1.7</u>	<u>1.9</u>	<u>1.8</u>

Fuente: Cuadro 5

El gasto en ganadería, que creció diez veces en dólares corrientes entre 1976 y 1980, se deterioró a partir de este último año, en que llegó a representar el 20.5% del GPA. En 1985 retomó el peso alcanzado en 1977. La cuenta especial "sanidad animal" participó, en promedio, con el 63% del gasto asignado al subsector ganadero, siendo muy importante también el programa destinado al apoyo a la comercialización de ganados y carnes (Junta Nacional de Carnes). El gasto destinado al subsector forestal mostró una dinámica muy significativa, tal que duplicó su participación en el GPA entre 1976 y 1985; en este último año su peso fue casi similar al de la ganadería. Mas del 70% del monto asignado a este propósito lo concentran las partidas destinadas al desarrollo de políticas forestales y de parques nacionales y a la dotación de asistencia financiera al Plan de Forestación y Reforestación que esta vigente a partir de 1979, en virtud de la Ley 21.695.

45. Los gastos correspondientes a los cuatro subsectores en que se han dividido las actividades primarias alcanzan a explicar el 77% promedio anual del total del gasto público agropecuario; la diferencia corresponde a las actividades de apoyo otorgadas a la agricultura (ver Cuadro 6). Para este ítem los montos alcanzados en 1985 sólo fueron superados en 1980, año en que la participación de los "apoyos" fue del 26% del total del GPA. Los programas de investigación tecnológica, y en particular los denominados "Apoyo tecnológico a la agricultura y ganadería" y "Apoyo financiero a la investigación y extensión agropecuaria", los dos a cargo del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), concentraron el 95% de los montos destinados para estos efectos. Este destino del gasto público agropecuario en varios años de la década examinada captó más recursos que los otorgados a los subsectores ganadero y forestal en conjunto.

46. Los gastos de las instituciones del Estado Nacional que dependen directamente del Tesoro Nacional han mantenido una baja participación relativa respecto del total de gastos del sector público agropecuario. Dicha participación, además, muestra una tendencia decreciente, acentuada a partir de 1985, debido al congelamiento de todas las vacantes existentes en los organismos de la administración pública nacional y a las severas restricciones para la adquisición de bienes de capital para uso administrativo. Por el contrario, la participación de los gastos derivados de las cuentas especiales creció, aunque lentamente, pasando del 30% del total de gasto público agropecuario (GPA) al 33%, promedios para la primera y segunda mitad del período 1970-1985, respectivamente. Por su parte, los gastos de los organismos descentralizados, que son los de mayor peso en el total, se han mantenido con una participación superior al 60% entre 1970-1987.

47. La distribución del gasto destinado al sector agropecuario para uso corriente y de capital o inversión se ha sesgado de manera permanente y en elevadas proporciones al primer tipo mencionado. En el período 1970-1985, los gastos corrientes representaron el 91.3% promedio anual del gasto público agropecuario total, correspondiendo el 8.7% restante a gastos de capital. En el Cuadro 7 se observa un cambio en la política oficial a partir de 1980, no sólo agropecuaria sino también del conjunto del sector público, que se expresa en una caída fuerte de las inversiones, fenómeno que es mucho más intenso en el sector agropecuario. El GPA de capital pasó del 14% del GPA total en promedio para 1976-1980 a alrededor del 6% en el período 1981-1985.

Cuadro 7

ARGENTINA: GASTOS CORRIENTES Y DE CAPITAL EN EL SECTOR
AGROPECUARIO Y EN EL TOTAL DEL PAIS (1976-1985)
(En porcentajes)

Años	Gasto público agropecuario			Gasto público total		
	Corriente	Capital	Total	Corriente	Capital	Total
1976	85.7	14.3	100.0	71.0	29.0	100.0
1977	85.3	14.7	100.0	62.1	37.9	100.0
1978	86.5	13.5	100.0	69.4	30.6	100.0
1979	89.9	10.1	100.0	70.4	29.6	100.0
1980	90.6	9.4	100.0	76.0	24.0	100.0
1981	92.2	7.8	100.0	75.7	24.3	100.0
1982	96.3	3.7	100.0	75.4	24.6	100.0
1983	94.9	5.1	100.0	71.1	28.9	100.0
1984	97.3	2.7	100.0	90.3	9.7	100.0
1985	94.1	5.9	100.0	87.2	12.8	100.0

Fuente: Secretaría de Hacienda de Argentina.

48. La tendencia a la desinversión pública en el sector agropecuario es diferenciada también por subsectores. Entre 1976-1980 el gasto de capital del conjunto, con mayor o menor intensidad, perdió participación dentro de sus respectivos gastos totales; sin embargo, entre 1981-1985, se observó una fuerte recuperación de dicho tipo de gasto en la ganadería y en los apoyos tecnológicos, como se detalla en el cuadro 8. Los programas que recibieron estos impactos fueron: los de colonización agraria y apoyo a la producción de granos (todo el periodo), en el subsector agrícola; comercialización de bovinos, porcinos y ovinos (1976-1980) y sanidad animal (1981-1985), en el ganadero; defensa y protección de parques nacionales (todo el periodo) en el subsector forestal; y el de apoyo tecnológico a la agricultura y ganadería (con signos distintos por subperiodos) en el subsector que se ha denominado de "apoyos".

Cuadro 8

ARGENTINA : PERDIDA DE SIGNIFICACION DE LAS
 INVERSIONES PUBLICAS EN EL SECTOR AGROPECUARIO
 (En porcentajes)

Subsectores	Periodo 1976-1980	Periodo 1980-1985
Agrícola	- 27.0	- 90.6
Ganadero	- 15.0	520.0
Forestal	- 53.3	- 68.6
Apoyos	- 67.2	157.7
TOTAL SECTOR	- 34.3	- 24.4

49. Los servicios que se prestan a los agentes del medio rural, así como las acciones que se ejecutan para concretarlos, no guardan coherencia con los requeridos para su implementación. En la última década los gastos de cada organismo central y de los descentralizados han tenido como restricción los techos financieros fijados por la Secretaría de Hacienda, en base a los cuales se elevan los anteproyectos. Los ajustes normalmente no contemplan los requisitos de dichos organismos, que son los que reflejan las necesidades y prioridades de la agricultura. Estas circunstancias, unidas a las falencias en la elaboración de los presupuestos, al techo financiero establecido por la Secretaría de Hacienda y a las limitaciones existentes en materia crediticia, han afectado significativamente la expansión y desarrollo de la agricultura en la década del ochenta.

c) **Los subsidios en el gasto público agropecuario.
 Su incidencia en la inflación**

50. El reducido apoyo oficial brindado a la producción rural Argentina ha operado especialmente en base a los siguientes instrumentos : la desgravación impositiva, el otorgamiento de créditos en condiciones ventajosas y rebajas en el precio de algunos insumos. Los mecanismos de subsidios han sido aplicados a programas específicos en los diversos subsectores. Tal es el caso de los apoyos a la producción de determinados rubros como la lana y el té durante el periodo aquí considerado; el establecimiento de zonas beneficiadas por leyes de emergencia agropecuaria; el fomento, conservación y recuperación de los suelos mediante la Ley 22.428 de 1981; el incremento de producción en tierras de baja productividad; la promoción de un mayor uso de fertilizantes; y el estímulo de obras de forestación y reforestación.

51. El subsidio tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos consistió en el otorgamiento de un crédito fiscal a productores integrados en consorcios voluntarios que realizaron las inversiones respectivas. Estas fueron exentas de tributos por un periodo de cinco años,

que se extendió a diez en las zonas de frontera. Por su parte, la Ley 22.211 de 1980 estableció, además, la deducción y/o exención del pago de impuestos sobre las ganancias o sobre el capital invertido en obras destinadas a incrementar la producción agropecuaria en tierras rurales de baja productividad.

52. La promoción de la forestación y/o reforestación se hizo otorgando un crédito fiscal en virtud de la Ley 21.695 de 1977. Dicho crédito consistió en un importe fijo por hectárea, diferenciado en función de la zona geográfica y de la especie forestal. Los resultados alcanzados con esta política para el período 1978-1986 dan un total de 228 mil hectáreas forestadas en todo el país, es decir un promedio de 28 mil hectáreas anuales.

53. Los subsidios directos otorgados a los precios de los insumos agrícolas han sido de escasa significación. Entre ellos se pueden mencionar los correspondientes a los fertilizantes, que se implementaron en el sector agrícola a partir de 1984, con el propósito de incrementar su uso, dado su bajo consumo. Este comportamiento de los productores era atribuido, en especial, a los elevados coeficientes insumo-producto registrados hasta ese momento en el país; esto generaba un alto precio relativo de los fertilizantes, que se explicaba por los derechos de exportación de los granos y por el abastecimiento nacional de urea a precios muy elevados en relación a los internacionales (por la vigencia de aranceles de importación). Para bajar y estabilizar esa relación de precios, se implementó la modalidad de canje oficial de fertilizantes por grano, la que podía implicar un subsidio al precio de los fertilizantes en función de las variaciones en los precios de los granos. Como medida complementaria se eliminaron los aranceles a la importación de urea y otros fertilizantes nitrogenados. Los resultados logrados con estas políticas entre 1984 y 1988 significaron un beneficio fiscal neto de siete millones de dólares y un incremento del 30% en el consumo de fertilizantes en las campañas agrícolas respectivas.

54. La política oficial de crédito al sector agropecuario vigente hasta 1976 contribuyó decididamente a favorecer las inversiones, en virtud de que las tasas de interés resultaron generalmente negativas. Por el contrario, a partir de 1977 la oferta de crédito al sector fue fuertemente restringida, dado que se implementó una importante reforma monetaria (esta restricción afectó también al resto de los sectores productivos). Los bancos oficiales, encargados de operativizar esta política para el sector rural, redujeron considerablemente las líneas de corto plazo de apoyo a la producción y optaron por funcionar bajo tres modalidades. Una ha sido el financiamiento parcial de los cultivos; otra se ha limitado a actuar como aval del productor en operaciones de venta anticipada de cereales; y la tercera ha sido el financiamiento a través de la compra anticipada de la cosecha de granos, para evitar la acumulación de ventas en periodos breves que afectan los precios. La oferta de crédito oficial de largo plazo también se ha visto limitada. En ambos casos las tasas de interés vigentes en el último decenio han sido altamente positivas, especialmente si se miden en relación al precio de los productos (debe destacarse que las altas tasas nominales de interés asociadas a periodos de elevada inflación y frecuentes cambios en los precios relativos, incorporaron además un elemento de incertidumbre de efectos muy negativos).

55. La incidencia del GPA en la inflación es de difícil cuantificación, debido a que en situaciones de aumentos de precios tan intensos y prolongados como los acontecidos en Argentina, se alimentan mecanismos defensivos que actúan posteriormente como impulsores de dicho proceso (indexación, fijación de precios, control del mercado cambiario, etc.). Sin embargo, en el caso de la agricultura resulta evidente que el gasto público no ha constituido un factor inflacionario de primer orden, en la medida en que la promoción de las actividades agrícolas se ha realizado fundamentalmente a través de subsidios y facilidades crediticias destinadas a disminuir los costos de producción.

III. EFECTOS DE LA POLITICA TRIBUTARIA AGROPECUARIA EN EL DESARROLLO SECTORIAL

III.1. Impuestos al comercio exterior

56. El conjunto de impuestos aplicados a la agricultura en la Argentina ha estado concentrado en aquellos instrumentos que gravan proporcionalmente el volumen y valor de la producción exportable, siendo los derechos de exportación los de mayor significación. Los impuestos a las importaciones de algunos insumos tecnológicos (maquinarias, vehículos, agroquímicos) actuaron en forma similar deteriorando los precios relativos, pero el carácter extensivo de la mayor parte de la producción exportable contribuyó a que estos impuestos tuvieran relativamente menor incidencia.

57. La aplicación de derechos de exportación ha tenido como principal impacto una reducción de los precios relativos internos de los productos exportados, con los consecuentes efectos sobre la oferta, el consumo y las exportaciones de dichos bienes. Diversos autores han intentado medir el impacto de la intervención directa del Gobierno asociada a los impuestos al comercio exterior (Fulginiti; Gluck; Cavallo-Mundlak; Sturzenegger, Otrera y Martínez Mosquera). Estos últimos encontraron que los impuestos a las exportaciones implicaron caídas de los precios relativos internos de los principales productos pampeanos, que oscilaron (con variaciones entre productos y años) en torno al 25 por ciento. En ausencia de dicha intervención los precios internos se hubieran incrementado en los niveles detallados en el Cuadro 9.

Cuadro 9

INCREMENTOS EN LOS PRECIOS RELATIVOS INTERNOS EN
AUSENCIA DE INTERVENCIONES CON IMPUESTOS AL COMERCIO EXTERIOR
(en porcentajes en relación a los precios registrados)

Años	TRIGO	MAIZ	SORGO	SOJA	GIRASOL	CARNE VACUNA
1970-72	44.44	26.21	23.45	-	-	14.81
1973-75	135.54	51.75	39.68	-	-	46.66
1976-78	36.14	58.78	53.76	19.76	40.06	11.46
1979-81	9.27	8.97	4.17	10.63	23.27	12.27
1982-84	30.14	30.47	34.99	32.75	41.40	31.05
1985	42.42	29.30	45.39	37.01	36.31	10.98

Fuente: Elaboración de datos de Sturzenegger, et al.

58. Teniendo en cuenta la elevada respuesta a precios en el largo plazo de la producción de la región pampeana, la vigencia de precios relativos internos superiores a los que efectivamente se registraron como consecuencia de la aplicación a los derechos de exportación, hubiera permitido un crecimiento significativo de la producción exportable. Dichos autores, en base a una serie de elasticidades-precio y elasticidades-precio cruzadas de la oferta, en un análisis dinámico comparativo, estimaron que los aumentos de respuesta para los principales granos y carne serían los detallados en el Cuadro 10. Es decir que se hubieran logrado incrementos anuales en la oferta de dichos bienes del orden del 26.42% en los granos y del 12.78% en la carne.

Cuadro 10

AUMENTOS POTENCIALES EN EL VOLUMEN DE PRODUCCION DE LOS
PRINCIPALES GRANOS Y LA CARNE EN AUSENCIA DE INTERVENCION
COMERCIAL

(en millones de toneladas y en %)

Años	5 CULTIVOS* (millones Tn)	%	CARNE (millones Tn)	%
1970	0.85	3.9	1.056	40
1971	2.02	9.9	0.549	27
1972	1.88	12.9	0.339	15
1973	7.84	33	0.281	13
1974	7.66	32	0.407	19
1975	8.66	44	0.331	13.6
1976	14.09	66.2	0.469	16.7
1977	21.2	75	0.006	0.2
1978	11.85	45	0.334	10.6
1979	7.45	26.4	0.13	4.3
1980	4.82	21.3	-0.129	-4.5
1981	1.88	5.7	-0.139	-4.7
1982	3.1	9.6	0.441	17
1983	2.51	6.5	0.556	24.3
1984	5.6	14.3	0.66	27
1985	7.07	17	0.556	20

* Trigo, maiz, sorgo, soja, girasol.
Fuente: Sturzenegger, et al.

59. Por otra parte los aumentos de precios internos hubieran implicado una caída en el consumo de dichos bienes, que fue estimada en 5.05% promedio anual para trigo para el periodo 1970-1985, en 1.62% para maiz, en 1.96% para sorgo y en 7.87% para carne vacuna. Ambos efectos (aumentos de la oferta y disminución del consumo interno) hubieran tenido un impacto sustancial en el volumen y valor de las exportaciones. Los cálculos efectuados por Sturzenegger et al se resumen en el Cuadro 11 y muestran la gran significación y disfuncionalidad de esta política tributaria.

Cuadro 11

AUMENTOS POTENCIALES EN LOS VALORES DE EXPORTACION DE
LOS PRINCIPALES CULTIVOS Y LA CARNE SIN DERECHO DE
EXPORTACION
(millones de dólares)

ANOS	TOTAL CULTIVOS*	%	CARNE	%
1970	42.74	9.07	673.3	170.98
1971	108.24	21.52	428.52	112.92
1972	136.23	43.00	446.87	70.47
1973	740.68	92.36	694.64	96.79
1974	1477.39	117.44	855.33	219.32
1975	1583.34	154.61	666.46	289.64
1976	2023.27	179.16	386.05	90.43
1977	2058.46	129.10	211.74	40.29
1978	1291.08	79.16	347.99	50.59
1979	1074.91	46.98	74.11	6.85
1980	918.92	42.89	-279.87	-32.75
1981	570.69	17.31	430.31	52.45
1982	470.14	21.29	940.08	136.80
1983	427.78	13.55	1022.39	196.24
1984	959.5	31.36	990.27	259.23
1985	1000.43	34.31	803.85	251.99

* Trigo, maíz, sorgo, soja, girasol.

Fuente: Elaboración de datos de Sturzenegger, et al.

III.2. Impuestos Internos

60. Un problema central del sistema tributario argentino en relación a los impuestos internos aplicados al sector agropecuario ha sido su ineficiencia en la recaudación. Los estudios realizados en el Proyecto PNUD ARG/85/019 sobre diversos modelos productivos representativos de la Provincia de Buenos Aires permiten verificar que la presión fiscal teórica, especialmente en los establecimientos de tamaño mediano y grande, es elevada. Sin

embargo, esto se ve alterado en la realidad, dado que la alta presión, la flexibilidad existente en los controles fiscales y una cultura generalizada que no rechaza a la evasión, arrojan como resultado una baja tributación real de los impuestos internos (una alta proporción de los productores evade o elude su pago). La escasa cobertura y monto efectivamente pagado en concepto de impuestos internos, en particular los directos (ganancias, patrimonio, tierra), ha implicado que sus efectos fueran poco significativos sobre el sector agropecuario en una perspectiva de mediano y largo plazo.

61. Desde el punto de vista fiscal, el elevado grado de elusión y evasión ha inducido a una preferencia por parte de las autoridades por la utilización de los impuestos a las exportaciones e importaciones, para los cuales la recaudación es más sencilla y efectiva; a pesar de sus efectos indeseables desde el punto de vista de los desincentivos para la producción agropecuaria.

IV. CONCLUSIONES Y ALGUNAS SUGERENCIAS DE POLITICA

62. A partir de 1975 el desarrollo económico y productivo del país sufrió un estancamiento y deterioro que se agudizó en los últimos años de la década del ochenta. Este fenómeno se registró principalmente en el sector industrial y en menor medida en el agropecuario, repercutiendo negativamente en el plano social, especialmente en el empleo y en las condiciones y nivel de vida de la población. Dentro de dicho panorama global de estancamiento productivo, se observó un crecimiento en la agricultura extensiva de la región pampeana estrechamente vinculada a los mercados internacionales, que ha superado al desempeño de la ganadería. La difusión del cultivo de la soja desde la mitad de los años setenta, constituyó el principal indicador de dicha expansión agrícola, que provocó el desplazamiento de la ganadería vacuna y ovina, en función de su mayor rentabilidad, así como la declinación del cultivo del maíz y de diversas especies forrajeras. La soja actualmente es el principal componente del PBI del sector agrícola y agroindustrial.

63. El estancamiento, e inclusive en algunos casos declinación, de las actividades agropecuarias no exportables se encuentra vinculado al deterioro de las economías regionales y a los cambios experimentados en las modalidades de intervención y regulación del sector público en la economía. Un hecho de especial importancia para este proceso lo constituyó la reforma financiera de 1977, que implicó la eliminación de políticas de tasas de interés negativas en términos reales y redujo el soporte a la inversión productiva, transformando la conducta de los agentes económicos, que buscaron la aplicación de sus capitales a los cultivos de mayor rentabilidad y menor riesgo. La desinversión en el sector fue dinámica, al igual que la difusión de las prácticas financieras, lo que derivó en una sistemática disminución de stock de capital en la agricultura.

64. En dicha coyuntura de amplia inestabilidad económica y política la presión tributaria se comportó de una manera similar. Además de la variabilidad, la estructura tributaria mostró una severa discordancia entre los tributos federales y los impuestos recaudados por las provincias, así como la baja presión ejercida por los impuestos directos. Estas características agravaron y sobrevaloraron la presión ejercida a través de los impuestos indirectos, generándose un grado alto de regresividad y de bajos montos recaudados en concepto de impuestos directos, como consecuencia de las exenciones y de la evasión fiscal.

65. Los derechos de exportación, además de constituir una fuente de ingresos fiscales de fácil recaudación y de difícil evasión, han sido utilizados también como mecanismos compensatorios de variaciones cambiarias y/o de severos procesos inflacionarios. Esto ha provocado, entonces, que los tributos directos de la agricultura hayan pasado a un lugar muy secundario, sin rescatarse sus potencialidades en el desarrollo sectorial. Por tanto, la política tributaria hacia el sector agropecuario ha operado en sentido inverso al deseable.

66. Para revalorizar la política fiscal agropecuaria y con el propósito de que ella tenga efectos positivos sobre el crecimiento del sector, sería recomendable sustituir la imposición al comercio por impuestos directos, tales como el impuesto a la tierra en función de sus potencialidades, y ampliar la masa contribuyente del impuesto a las ganancias. Un impuesto sobre las ganancias de las empresas de recaudación masiva, podría convertirse en una herramienta más adecuada para obtener equidad distributiva, ya que no altera la asignación de los factores productivos y respeta el criterio de gravar en relación a la capacidad contributiva del productor. Atendiendo al alto grado de elusión y evasión actual del impuesto a las ganancias debería asignarse prioridad a la mejora de la recaudación. Asimismo, un impuesto directo que grave la tierra con un determinado porcentaje sobre su valor (que se constituye en un costo fijo), no altera el equilibrio interno de la unidad productiva; además este tipo de impuesto no afecta la intensificación, a diferencia de los impuestos que gravan la comercialización de los productos, porque siendo un costo fijo no reduce a los precios recibidos por los productores y por ende no limita a su respuesta productiva. Los efectos que podría generar un impuesto al valor de la tierra son: gravar la renta económica de la tierra; obtener recursos fiscales sin limitar la asignación de los recursos a la producción sectorial; estimular al productor a buscar alternativas tecnológicas que aumenten la producción y le permitan reducir la incidencia del impuesto por unidad de producto; penalizar la tenencia de tierra inexplorada o cultivada de manera ineficiente.

67. En diversos estudios realizados sobre los efectos de distintos sistemas impositivos en los resultados económicos de las explotaciones agropecuarias se encontró que, para los tamaños pequeño y mediano, existiría escasa diferencia entre un impuesto a las ganancias y un impuesto a la tierra. Esto se explica porque las ganancias de ambos tamaños de explotación no sobrepasarían el mínimo no imponible del impuesto, por lo que no tributarían ni a las ganancias ni a la tierra. En cambio, los resultados para las explotaciones grandes muestran apreciables diferencias; en efecto, debido a que estas explotaciones tributan el impuesto a las ganancias en relación a su nivel de ingresos, las productividades más altas abonarían impuestos progresivos, mientras que las que estuvieran bajo el umbral normal quedarían eximidas. No ocurriría lo mismo con un impuesto a la tierra, que se calcula para una productividad considerada normal.

68. Debe notarse, sin embargo, que la instrumentación de un impuesto a la tierra (distinto del inmobiliario provincial) ha sido sistemáticamente rechazada por algunas de las entidades representativas de los productores de mayor peso político, quienes han reiterado su pretensión de no discriminación sectorial en relación a la política impositiva; por ello la alternativa de un impuesto a la tierra de carácter nacional parece poco viable en las circunstancias actuales. Alternativamente podría ponerse un incremento en la presión impositiva sobre la tierra originado en los impuestos provinciales.

69. La política actual ha optado por la generalización del IVA a todos los sectores. Si bien esta alternativa ha tenido resultados interesantes en algunos países desarrollados, la insuficiente capacidad de control de la estructura pública responsable del mismo, plantea serios interrogantes acerca de la eficacia de este impuesto y en la práctica está conduciendo a quitar

transparencia a los mercados agropecuarios, por el elevado grado de elusión y evasión. Las actuales autoridades pretenden fortalecer la Dirección General Impositiva, de manera de resolver en el mediano plazo esta deficiencia, que constituye uno de los problemas más serios de la tributación en Argentina, por lo que caben ciertos interrogantes a cerca de los resultados finales que se puedan obtener.

70. El gasto público agrícola ha sido muy reducido y decreciente, pasando de representar cerca del 4% del gasto público total, al inicio de los años setenta, al 1.7% en 1988. El apoyo del GPA se ha orientado más a estimular ciertos cultivos industriales (sobre todo tabaco), los granos y en alguna medida las carnes y la frreestación. La mayor proporción del gasto público agrícola es gasto corriente (relación de 5 a 1 respecto de los de capital en la última década) y en el último período se observa una importante reducción de los apoyos y subsidios oficiales, que está repercutiendo negativamente sobre el desempeño del sector y sobre sus perspectivas de acceso a los mercados consumidores de altos ingresos. En atención a los crecientes requerimientos en cuanto a la calidad y sanidad de los mercados de destino, la reducción de las inversiones y gastos oficiales en la materia constituye un problema serio que debe tender a resolverse. Ello implicará un aumento sustancial en los presupuestos destinados a sanidad vegetal y también a sanidad animal (aunque en este caso los recursos actuales ya tienen cierta dimensión).

71. Asimismo, el GPA debería contemplar algunos casos excepcionales de subsidios tendientes a la promoción transitoria de la utilización de insumos tecnológicos estratégicos, tales como los fertilizantes. Debe notarse el requisito de transitoriedad de cualquiera de estos programas.

72. Por otra parte, para promover un crecimiento agropecuario más equilibrado a nivel regional, se debería incrementar el gasto público en las zonas extrapampeanas, que actualmente se encuentran muy mal dotadas en relación a la infraestructura de movilización de la producción. Los altos costos y los deficientes servicios de transporte y almacenamiento que enfrentan estas áreas constituyen barreras significativas para el aumento de la producción.

y almacenamiento que enfrentan estas áreas constituyen barreras significativas para el aumento de la producción.

73. Finalmente, cabe señalar el deterioro de la capacidad técnica de las áreas responsables de dar soporte a la conducción política de la actual Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. La disminución de su rango (en otras épocas era Ministerio y luego Secretaría de Estado) es una muestra más de las serias dificultades que enfrenta actualmente dicha dependencia, tanto en la generación y procesamiento de informaciones sectoriales, como en la planificación y en los aspectos operativos. La reversión de esta situación debería constituir un objetivo prioritario para la política sectorial, en virtud de la importancia estratégica del sector agropecuario en la economía del país.

V. A N E X O

SINTESIS DE IMPUESTOS QUE
GRAVAN AL SECTOR AGROPECUARIO

1. TRIBUTOS QUE GRAVAN EMPRESAS Y ACTIVIDADES EMPRESARIAS

- 1.1. Impuesto a las Ganancias:
(Nacional)
- Se gravan las rentas, periódicas o no, obtenidas por empresas y actividades empresarias.
- Ente Recaudador: D.G.I. Coparticipable.
- Sujetos Imponibles: Sociedades de capital, personas físicas y sucesiones indivisas.
- Base Imponible: Empresas: totalidad de ingresos, deducidos los costos y los gastos necesarios para mantener el patrimonio.
Rentas no empresarias: se computan sólo ingresos susceptibles de periodicidad. Se permite deducción de gastos necesarios para mantener la renta.
- Tasas de Imposición: Sociedades de capital: 33%.
Personas físicas: se admiten deducciones por mínimo no imponible, cargas de familia, etc. sobre el resultante se aplican tasas de 10% a 45%.
- Exenciones: No existen explícitamente para el sector agropecuario. Sin embargo, hay una implícita en la metodología: los vientres se gravan al momento de realización, lo que implica un menor valor de mercado por tratarse de animales que han terminado su vida útil. Fuera de la zona ganadera central, se eximen todas las categorías dedicadas a la cría vacuna.
- Vigencia: Se originó en 1974 (Ley N° 20.628) sufrió profundos cambios en 1976, 80, 85 y 88
Antecedente: impuesto a los réditos (1932-1974)
- 1.2. Impuesto sobre los beneficios eventuales:
(Nacional)
- Grava, en general, los beneficios no alcanzados por el anterior, en particular los derivados de transacciones de inmuebles, bienes muebles, cuotas y participaciones sociales, títulos, acciones, etc. que no tributen impuesto a las ganancias.
- Ente Recaudador: D.G.I. Coparticipable.
- Sujetos Imponibles: Personas físicas. Sólo por beneficios derivados de la enajenación de bienes no destinados a actividades empresarias.

Base Imponible: Diferencia entre precio de venta y costo actualizado.

Tasa de Imposición: 15% del beneficio.

Exenciones: Específicas para el sector no hay. Sin embargo, hay dos generales que son importantes: a) enriquecimiento a título gratuito (herencia, donaciones, etc.); b) transferencia de bienes corporales de uso personal del contribuyente y su familia.

Vigencia: El texto legal es de 1976. Sufrió modificaciones en 1985. Antecedente: impuesto a los beneficios eventuales (1946-1973).

2. IMPUESTOS QUE GRAVAN AL PATRIMONIO

2.1. Impuesto a los capitales de las empresas: (Nacional)

El objeto del impuesto es el patrimonio neto empresarial.

Base Imponible: Diferencia entre activo y pasivo al final del ejercicio.

Tasa: Proporcional del 1,5%.

Exenciones: Para el sector agropecuario, la valuación de los inmuebles afectados a la explotación se realiza por el valor de adquisición, actualizado por índices de la D.G.I. y luego reducido en un 50%.

Vigencia: Fue sancionado en 1976 por el término de 10 años.

2.2. Contribución especial sobre el capital de cooperativas: (Nacional)

Es un impuesto idéntico al anterior que alcanza a las empresas que adoptan la forma cooperativa.

2.3. Impuesto al Patrimonio Neto: (Nacional)

Este impuesto alcanza los campos dados en arrendamiento y los patrimonios de empresas. Las ganancias de capital incluidos en este impuesto corresponden a personas físicas y se originan en transferencias de campos arrendados a terceros.

Base Imponible: Diferencia entre bienes y deudas.

Tasa: 2% para titulares en el exterior de bienes en el país. Para titulares en el país progresiva de 0,5% a 2%.

2.4. Impuesto Inmobiliario: (Provincial)

Ha gravado tradicionalmente a la tierra. En la mayoría de los casos como un impuesto básico y un adicional por tamaño.

Sujetos Imponibles: Los propietarios.

Base Imponible: La parcela, valuada con valores fiscales que se actualizan anualmente en cada jurisdicción.

Tasa: Según las provincias.

2.5. Tasas Municipales:
(Municipal)

Constitucionalmente los municipios no tienen facultades impositivas. Para financiarse cobran tasas por distintos servicios. Entre los que afectan al sector agropecuario pueden mencionarse: "Guía para el tránsito de ganado" (importe fijo por cabeza transportada), "Tasa de conservación de caminos municipales" (importe fijo por cada hectárea). Ambos rigen en la Provincia de Buenos Aires.

3. IMPUESTOS QUE GRAVAN LAS TRANSACCIONES

3.1. Derechos de Exportación:
(Nacional)

Se trata de las clásicas retenciones aduaneras. A lo largo de las últimas décadas las exportaciones agropecuarias han estado sujetas a derechos en porcentajes variables y sobre diversos productos, según la época.

Sujetos Imponibles: Exportadores.

Base Imponible: Valor FOB

Tasas: Fijas. Varían en el tiempo, en muchos casos siguiendo modificaciones en el tipo de cambio.

La contracara de este impuesto son los "reembolsos" a la exportación, especie de subsidio por el cual el exportador recibe un porcentaje del valor de las exportaciones. Se ha aplicado muy eventualmente a carnes con proceso de enfriamiento o preparación a lácteos, frutas, hortalizas, flores, etc. Nunca se aplicó a cereales.

3.2. Impuesto a los Ingresos Brutos:
(Provincial)

El objeto de este impuesto es el ejercicio de una actividad habitual, con propósito de lucro.

Sujetos Imponibles: Personas físicas y jurídicas.

Base Imponible: Ingresos netos de devoluciones y deudores incobrables.

Tasa: Proporcional del 1%, salvo algunas excepciones. No alcanza las ventas de bienes de uso (maquinarias y campos).

4. IMPUESTOS QUE GRAVAN LOS INSUMOS AGRÓPECUARIOS

Deben mencionarse estos impuestos ya que si bien no afectan al productor como sujeto imponible, inciden en la rentabilidad de la empresa agropecuaria.

4.1. Impuesto al Valor Agregado (IVA):

Grava a los productos a tasas diferenciales. Se incluyen algunos ejemplos:

- Plaguicidas, herbicidas y fertilizantes, desde estar exentos hasta 18%.
- Maquinaria agrícola: entre 5% y 18%.
- Semillas y medicina animal exentos.

4.2. Combustibles:

Este impuesto se encuentra contenido en el precio del gas-oil y las naftas que utiliza el productos.

4.3. Derechos de Importación:

Contenidos en los precios de los productos importados que se utilizan en el sector agropecuario.

4.4. Impuestos Internos:

Gravan la comercialización de ciertos productos y servicios. Ej.: primas de seguro: 8,5%; cubiertas para neumáticos: 27%; primas de seguros de accidentes de trabajo: 2,5%

2

2

2

2

2

3

4

5

4

4

4

4

