

Agro regional: el alto costo de las retenciones

Entre 2003 y 2012 la participación de las retenciones al sector agropecuario y agro-industrial en la recaudación total se redujo cerca de un 50%, pasando de 6,5% a 3,5%.

Al considerarse la suma de todos los derechos de exportación, se aprecia una tendencia estable en el sector en torno al 10% respecto al monto recaudado en el mismo período.

En términos de retenciones agrícolas la región aportó desde el año 2002 hasta el año 2012, un valor cercano a los \$ 8200 millones considerando los 5 cultivos más importantes.

A partir de la crisis económica del año 2002 los derechos de exportación de productos agropecuarios volvieron a formar parte importante de los ingresos fiscales de orden nacional, provocando diversos efectos sobre la economía. La ejecución de políticas públicas provocaron no sólo una brecha de precios entre el mercado local y el internacional como resultado de la imposición de retenciones a las exportaciones, sino que también intervenciones cuantitativas generaron distorsiones adicionales en el mercado.

Los derechos de exportación o las llamadas retenciones al sector exportador aportadas por el agro y la agro-industria, perdieron participación en los recursos tributarios totales a nivel nacional durante los últimos años. Entre el año 2003 y el año 2012 su contribución se redujo cerca de un 50%, pasando de 6,5% a 3,5%. Sin embargo al considerar la suma de todos los derechos de exportación (agro, agro-industria, industria, minería y energía) se aprecia una tendencia estable en torno al 10% respecto al monto recaudado en el mismo período.

Es decir la disminución respecto a la recaudación total se evidencia solamente en los productos asociados al sector agropecuario y derivados. En sentido opuesto los impuestos vinculados a precios internos (IVA, ganancias, créditos, débitos, aportes y contribuciones) multiplicaron varias veces su valor nominal en la última década como consecuencia del proceso inflacionario acumulado y su aporte proporcional al tesoro público se ha incrementado significativamente. Los impuestos asociados a la comercialización externa dentro de los recursos tributarios totales a nivel nacional perdieron relevancia y muestran una tendencia en franco decrecimiento en el actual contexto macroeconómico. Es decir, las retenciones provenientes del sector agropecuario y agro-industrial han dejado de ser relevantes para el estado nacional, a pesar de esto persisten los costos sectoriales producto de su existencia. La rápida y sencilla manera de recaudar este tributo tiene su contrapartida en el alto costo soportado por la producción primaria, sobre todo en regiones como la del sudoeste bonaerense donde la productividad es limitada, elevando los rindes de indiferencia agrícolas a niveles inviables en algunos años de la última década.

La economía regional dada la importancia del sector primario representa un ejemplo incontestable del elevado costo “pagado” por la existencia de retenciones. En el presente informe se considera al cultivo de trigo como producto distintivo de la región por ser el más importante en términos de volumen de producción.

Diversos enfoques y trabajos en relación al estudio de las retenciones en Argentina han permitido mostrar los impactos en la economía, algunos desde una visión de equilibrio parcial y otros considerando los efectos de equilibrio general en la economía. Si bien un análisis de equilibrio general excede los alcances del presente estudio, las conclusiones a las que se arriban permiten comprobar algunos de los efectos directos no deseados por la existencia de los derechos a la exportación, los que a nivel sectorial para la región han sido significativos.

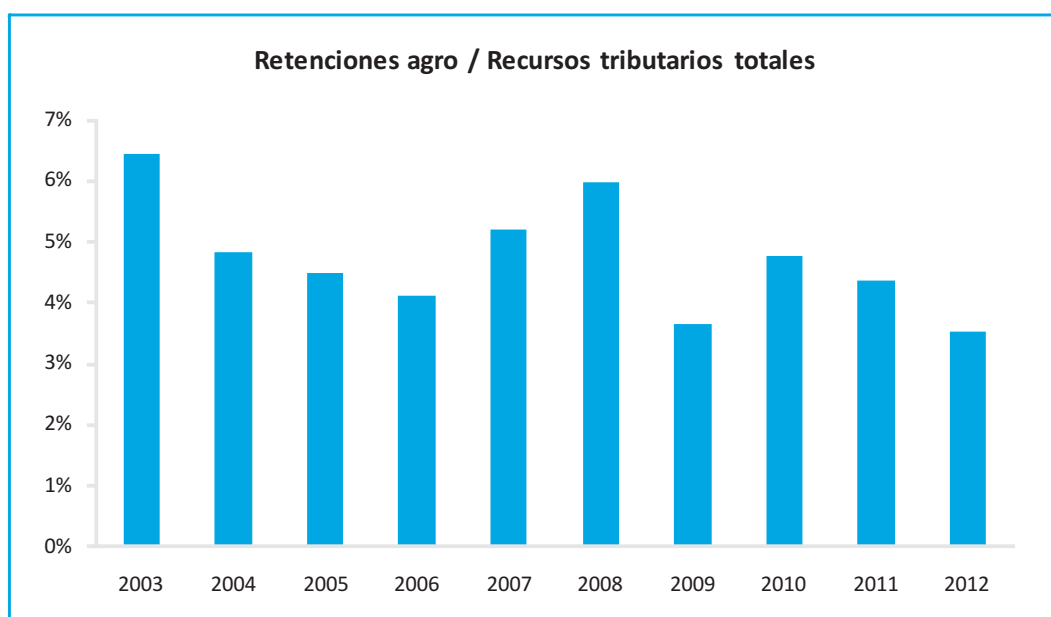
Las retenciones sobre la recaudación total

¹AFIP y Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal.

En base a la información disponible¹ se analiza en esta sección la evolución de la recaudación en concepto de retenciones sobre el total recaudado a nivel nacional. El comportamiento de esta variable presenta una tendencia decreciente en el periodo analizado a partir del análisis de su trayectoria demostrando lo mencionado precedentemente. En el año 2003, las retenciones provenientes del sector agropecuario y agro-industrial representaron el máximo con un 6,5% de la recaudación total. A partir de ese año se observa un decrecimiento, exceptuando el periodo 2007-2008 donde existieron precios de las materias primas record, hasta el punto mínimo alcanzado en el año 2012 con una participación del 3,5% sobre los recursos tributarios totales (Gráfico 1).

En términos nominales el crecimiento de los derechos de exportación significó un 320% comparando lo recaudado en ese concepto entre el año 2003 y el año 2012, mientras que el incremento de los recursos tributarios totales un 750% entre el mismo periodo. Las cifras son evidentes y demuestran lo expresado anteriormente respecto a la pérdida de participación relativa de las retenciones provenientes del sector agropecuario y agro-industrial.

Gráfico 1



Fuente: AFIP y Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal

Aporte regional en términos de retenciones

A nivel regional donde existe una baja e irregular productividad por hectárea, la existencia de retenciones a los productos agrícolas la convierte en una zona muy riesgosa en términos de rentabilidad agrícola. Campañas normales en términos climáticos, que permiten rindes agrícolas promedio, determinan que la incidencia de los derechos de exportación en el resultado sea menor. Pero en años inferiores a los normales en cuanto a precipitaciones, que han sido recurrentes en las últimas campañas, en donde los rindes obtenidos son bajos el aporte tributario del agro regional es sinónimo de descapitalización.

Con el objeto de reflejar el aporte regional en términos de retenciones y bajo el supuesto que se exportó toda la producción regional de los 5 principales cultivos y se aplicaron las alícuotas vigentes para cada año, se estimó la recaudación en términos de retenciones que aportó la región desde el año 2002 hasta el año 2012. Los datos del cuadro 1 expresan que en todo el periodo de la serie analizada, el aporte acumulado en términos de retenciones fue cercano a los \$ 8200 millones, cifra más que representativa en cualquier comparación o análisis que se pretenda realizar.

Período	Recaudación por retenciones (mill \$ corrientes)
2002	329
2003	345
2004	423
2005	450
2006	319
2007	589
2008	1.199
2009	442
2010	649
2011	1.769
2012	1.718

Cuadro 1

Fuente: Ministerio de Agricultura y revista *Márgenes Agropecuarios*

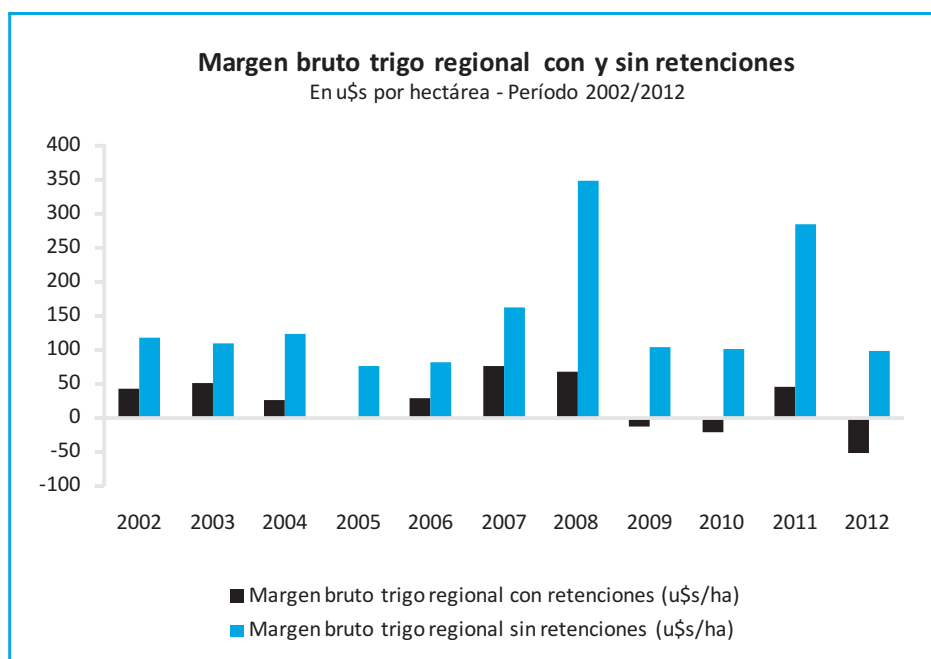
Trigo regional: margen bruto con y sin retenciones

Para completar el análisis y poder corroborar el costo soportado por la región como consecuencia de la existencia de retenciones, se presenta la evolución del margen bruto en la producción de trigo a nivel regional a partir de dos escenarios: con y sin retenciones. Considerando un sistema convencional de producción del SO Bonaerense, se supone un rendimiento de 20 quintales por hectárea en el cultivo más representativo a nivel regional que abarca cerca del 60% de la superficie sembrada total. Este margen se estima sin considerar los gastos de estructura, el costo del capital (costo de oportunidad) y otros impuestos. En el gráfico 1 se pueden apreciar los resultados de la mencionada estimación, en donde el margen bruto considerando

la existencia de los derechos de exportación para el cultivo de trigo a nivel regional presenta una evolución irregular e incluso en algunos años con valores negativos. En esta evolución tuvieron incidencia las restricciones cuantitativas para exportar, las que también ocasionaron distorsiones en las cotizaciones de cada periodo. El costo para la región medido en estos términos ha sido muy importante y acumula en base a los supuestos mencionados, considerando solamente el cultivo de trigo, una cifra cercana a los U\$S 1300 millones en todo el periodo.

En cambio, el escenario planteado sin retenciones muestra una evolución diferente para este indicador, más estable salvo los años 2008 y 2011, en donde existieron cotizaciones record en el mercado internacional las que no pudieron ser capitalizadas por el sector agropecuario regional. Al sacar del análisis esos dos periodos extraordinarios el margen bruto por hectárea promedio es cercano a los U\$S 100 y el rango de variación es muy bajo entre un año y otro. Esto demuestra que en un escenario normal el sector hubiera mantenido una favorable estabilidad, que podría haber generado un efecto incremental en la inversión producto del mayor margen esperado y como consecuencia de esto un mayor volumen de producción en condiciones normales. De esta manera se puede concluir que la estimación anterior respecto al costo incurrido a nivel regional por la existencia de retenciones en la producción representa el piso a partir del anterior razonamiento.

Gráfico 2



Fuente: MINAGRI, Bolsa Cereales de Buenos Aires y Revista Márgenes Agropecuarios

Conclusiones

Mientras que a nivel nacional la participación de los derechos de exportación de origen agropecuario ha disminuido en el total de recursos tributarios, para la región la existencia de los mismos ha representado un importante costo en términos de ingresos aportados al fisco en detrimento del flujo económico regional.

A partir de lo anterior y en la actual situación macroeconómica general plantear la eliminación de los derechos a la exportación en algunas cadenas productivas, no representaría un elevado costo fiscal y para las regiones como la del sudoeste bonaerense significaría un alivio importante en una de las principales actividades económicas.

Es momento de revisar las políticas de este orden que han caracterizado al sector agropecuario y agro-industrial en los últimos años y realizar los cambios de política que se requieran a los efectos de recuperar la capacidad de generación de valor y divisas de los sectores más competitivos de la economía

Habría que comenzar a implementar soluciones de fondo para algunos mecanismos que han generado crecientes distorsiones en la economía y corregir los errores en el diseño de políticas públicas de los últimos años, que han generado distribuciones inequitativas entre los distintos componentes de la economía. ■