



El impacto económico de la reducción de los Derechos de Exportación a la soja.

por Adrián Gutiérrez Cabello y Agustina Ciancio

Tabla de contenido

<i>Introducción</i>	2
<i>Impacto Económico</i>	5
<i>Conclusiones</i>	9
<i>Fuentes Consultadas</i>	11



Introducción

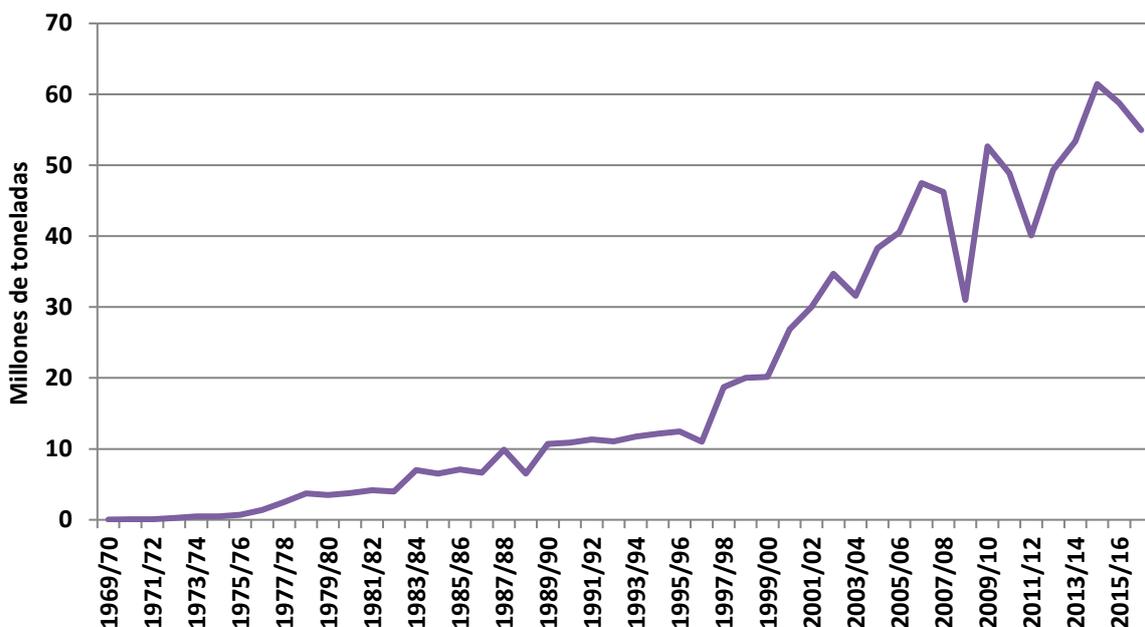
El objetivo del presente estudio es determinar el impacto fiscal que tuvo la reducción de los derechos de exportación para la soja y sus derivados (aceite en bruto, harina y pellets). Este análisis tiene particular importancia si se considera que el sojero es el principal complejo exportador de Argentina.

El crecimiento de la producción de soja en las últimas décadas ha sido muy acelerado. Esta evolución se ha sostenido con el incremento de la frontera agropecuaria y el desplazamiento de otros cultivos y actividades agropecuarias.

Asimismo, el incremento en el rendimiento, debido a la utilización de diversos productos químicos y a la tecnificación del agro, contribuyó a que el cultivo de soja se posicionara como una de las actividades agrícolas más importantes del país.

La siembra extendida de esta oleaginosa se complementó con el surgimiento de eslabones industriales de alta productividad. La mayor parte del aceite en bruto, biocombustibles y harina que se produce en dichas plantas se destinan a los mercados de exportación.

**Gráfico 1: Producción nacional de soja en millones de toneladas.
Campañas 1969/70 – 2016/17.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agroindustria.



- CERE | Centro de Economía Regional -

Este particular comportamiento, que se hace más pronunciado a fines de la década de 1990, se debe en gran parte al aumento del precio internacional de esta oleaginosa. En contraposición, las caídas en la producción de soja responden a factores climáticos como las sequías.

Con la llegada del nuevo gobierno, se eliminaron las “*retenciones*” que recaían sobre cultivos como el trigo y el maíz. En el caso de la soja y sus derivados, esta anulación no se concretó. En contraposición, se redujeron los derechos de exportación de los porotos de soja (de 35% a 30%) y de sus subproductos (de 32% a 27%), con excepción de los biocombustibles que se comercializaban bajo un régimen de *retenciones* móviles.

A comienzos del corriente año, se estableció una baja gradual en los derechos de exportación de los productos de este complejo productivo, por un período de dos años. Esta disposición determina una reducción mensual de 0,5 p.p. en la alícuota que se aplica sobre estas exportaciones. En consecuencia, las retenciones se posicionarán en diciembre de 2019 en 18% para la exportación de porotos de soja, y en 15% para sus derivados.

Otra modificación regulatoria introducida a comienzos del año 2016, abrió la posibilidad a los “*industriales aceiteros*” argentinos de importar soja para su transformación en harina, pellets y aceite que estén destinados a la exportación. Esta disposición, que tiene como objetivo mejorar el aprovechamiento de la capacidad instalada en las plantas aceiteras del país, permite suavizar las distorsiones en la oferta de soja, asegurando su disponibilidad a lo largo del año.

Este año, la sequía que afectó la cosecha gruesa determinó un incremento en la importación de porotos de soja. En los primeros seis meses, se adquirieron casi 3 millones de toneladas de soja, un volumen 55,2% mayor al importado en todo el 2017. El principal origen de la importación de esta oleaginosa fue Paraguay, con más del 92% del total adquirido fuera de las fronteras.

En el presente trabajo, y con el objetivo de no subestimar los resultados de la recaudación fiscal, se considerará que la producción de soja fue de 54 millones de toneladas, es decir, la proyectada inicialmente para la campaña 2017/2018. Esta cifra se contrapone con las estimaciones de la Bolsa de Cereales de Rosario que indican que, por los efectos de la sequía, se cosecharon sólo 35 millones de toneladas de dicha oleaginosa.

Además, se considera una importación promedio de 2 millones de toneladas de porotos de soja, destinados exclusivamente a la exportación una vez transformados en aceite o harina y pellets.



- CERE | Centro de Economía Regional -

Los cálculos tienen como situación inicial los porcentajes de derechos de exportación vigentes antes de enero de 2018 y como punto final las tasas correspondientes a diciembre de 2018. En consecuencia, se supondrá que el porcentaje medio aplicado por derechos de exportación es de 27% para el poroto de soja; 24% para aceite en bruto y harinas y pellets; y 12% para los biocombustibles¹.

Para permitir la comparación de los datos se plantea la simulación a precios constantes de julio de 2018, eliminando de este modo las distorsiones que se podrían causar por efecto de las variaciones en los precios y en el tipo de cambio.

Para la elaboración de este estudio se tendrá en cuenta la estructura de costos representativa para un productor de soja del Norte de Buenos Aires/Sur de Santa Fe con una distancia media de 230 kilómetros a Rosario, publicado por la Revista Márgenes Agropecuarios a junio de 2018. Bajo este escenario, se considera un rendimiento medio de 3,4 toneladas por hectárea.

En este sentido, se considera proporciones cercanas al promedio de producción, utilización y exportación de los últimos años, tanto para los porotos de soja como para sus derivados.

Las estimaciones realizadas para el cálculo de la recaudación de impuestos están realizadas a partir de la información de facturación total por sector económico y montos tributados por cada una de ellos para el caso de los Impuestos al Valor Agregado y Ganancias. En el caso del Impuesto a los Combustibles², la recaudación fiscal se calcula teniendo en cuenta la estimación de las necesidades técnicas en las etapas de labranza, cultivo y transporte hacia los puntos de industrialización y exportación.

Por su parte, los impuestos a los Ingresos Brutos³ y Débito y Créditos Bancarios se calculan de acuerdo a las alícuotas vigentes para cada uno de ellos. Además, se analizará el impacto que tiene sobre el PBI y los precios de los bienes de consumo.

¹ En el caso de los biocombustibles, los derechos de exportación pasaron de 0% a 8% en enero último, y de 8% a 15% a partir de julio. En consecuencia, para la estimación realizada se considera una alícuota media de 12%

² De acuerdo a la reciente reforma tributaria, el 45% del monto pagado por empresas de transporte o prestadoras de servicios agropecuarios puede utilizarse como pago del Impuesto a las Ganancias. Asimismo, se incluye bajo esta denominación el Impuesto al Dióxido de Carbono.

³ Por tratarse de un tributo provincial, se realizan las estimaciones de acuerdo a las alícuotas vigentes en la provincia de Buenos Aires.



Impacto Económico

De acuerdo a los valores vigentes en los derechos de exportación antes de enero de 2018, la recaudación generada en forma directa por el complejo sojero, a precios de julio de 2018, alcanza casi los 199 mil millones de pesos si se mantuviera por todo el año la alícuota de los derechos de exportación.

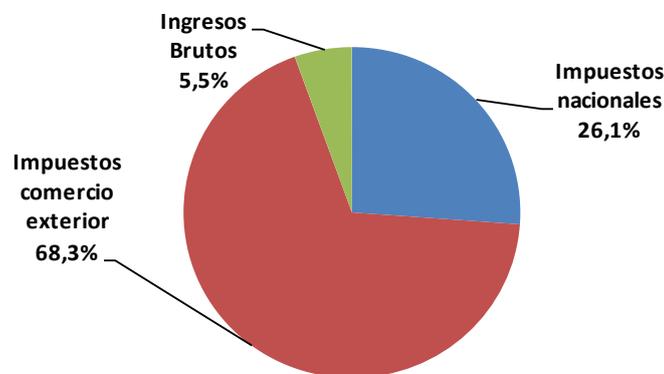
El 68,3% de estos ingresos fiscales provendrían de ese tributo al comercio exterior, seguido por los impuestos nacionales (IVA, Ganancias, a los Combustibles, y a los Débitos y Créditos Bancarios). El Impuesto a los Ingresos Brutos, de aplicación en las jurisdicciones provinciales, explica el 5,5% del total.

De este modo, queda en evidencia la importancia que tiene este tributo, considerando que cerca del 80% de la producción de soja se exporta en forma directa como poroto o por medio de subproductos como harina o pellets, aceite y biodiesel.

Con esta consideración a priori, la eliminación o reducción de los derechos de exportación tiene impacto fiscal, a menos que su producción crezca y la mayor actividad económica generada, tanto directa como indirectamente, compensen la menor recaudación por medio de otros impuestos.

Así, seis de cada diez pesos recaudados se generan en el sector industrial, especialmente por el gran volumen que exportan. Por su parte, en la etapa primaria son relevantes los impuestos “tradicionales”, debido a la menor participación de la exportación de materia prima (inferior al 20%) en relación al total producido.

Gráfico 2: Recaudación fiscal con la estructura impositiva previa a enero de 2018.



Fuente: Elaboración propia.



- CERE | Centro de Economía Regional -

La disminución del 0,5% de los derechos de exportación en forma mensual, tanto para los porotos como los subproductos, implica que para diciembre de 2018 las alícuotas vigentes sean del 24% y 21% respectivamente. Si antes de enero se posicionaban en 30% y 27%, se puede establecer que la alícuota media para el 2018 baja al 27% y 24%. De esta forma, baja a lo largo del año tres puntos porcentuales en forma efectiva para cada categoría.

La reducción de las alícuotas trae aparejada diferentes efectos. El primero – manteniéndose constante el nivel de producción – consiste en una reducción de los ingresos provenientes de los derechos de exportación.

Sin embargo, el aumento del precio interno de la soja debido a la baja en las *retenciones*, implica una suba en la recaudación a través de impuestos como el IVA, Débitos y Créditos Bancarios e Ingresos Brutos, como así también por el Impuesto a las Ganancias con el 35% correspondiente a dicho ingreso adicional.

De este modo, una reducción en las alícuotas de los derechos de exportación durante el 2018 generaría una baja en la recaudación fiscal nacional de casi 13.000 millones de pesos, sin contar las mencionadas variaciones positivas por impuestos, que suponen por ejemplo la estimación de un mayor pago de Impuesto a las Ganancias debido al excedente originado por la baja en las alícuotas.

En cambio, si se consideran esos ingresos extras y el correspondiente pago de impuestos, la caída en la recaudación fiscal se reduce a 7.400 millones de pesos, si se toma únicamente el impacto positivo de los impuestos nacionales; y a poco más de 7.000 millones de pesos, considerando también el leve incremento en los impuestos provinciales como los Ingresos Brutos.

Por lo tanto, el impacto fiscal tomado a precios de julio de 2018 significa el 0,06% del PBI estimado para dicho año. Se puede inferir, de esta forma, que el efecto fiscal es relativamente bajo, principalmente a partir de las expectativas de inversión en maquinaria e implementos agrícolas que generarían una recaudación adicional, reduciendo la brecha fiscal.

Asimismo, es preciso señalar que, excluyendo el efecto indirecto que genera la industria sobre la producción de soja, por cada peso de impuestos que tributa el sector aceitero (sin contabilizar los derechos de exportación) se recaudan cuatro centavos adicionales, por la compra especialmente de servicios (provisión de energía eléctrica, servicios profesionales, etc.)

Proyectando al año 2019, y siguiendo en línea con los valores vigentes a julio de 2018, la pérdida de la recaudación con respecto a antes de enero de 2018 se estima en 25.900 millones de pesos, de acuerdo a las alícuotas establecidas para el próximo año.



- CERRE | Centro de Economía Regional -

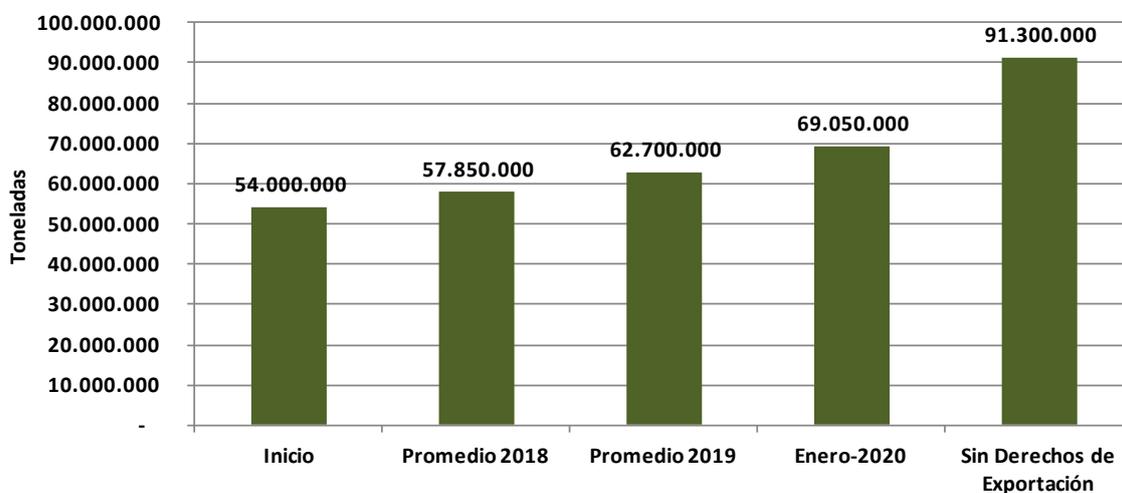
Considerando el pago del Impuesto a las Ganancias debido al ingreso adicional que percibiría tanto el sector agrícola como el industrial, esta caída se reduce a 15.000 millones de pesos. Ante un crecimiento real de la economía durante el 2019 del 3%, el efecto fiscal de la reducción de las alícuotas significa el 0,13% del PBI para ese año.

En enero de 2020 se espera unificar los derechos de exportación tanto para la producción primaria como para la de aceite y harina en una alícuota del 18%. Por lo tanto, de acuerdo a la estructura productiva primaria e industrial y al volumen cosechado de soja, el costo fiscal a valores de 2018 sería de 40.000 millones de pesos, que se reduce a 23.120 millones de pesos a través de los ingresos generados por el mayor pago de Impuesto a las Ganancias, por la diferencia que perciben los sectores productivos por los mayores precios internos.

A continuación se realiza un ejercicio de simulación para establecer cuál es el nivel de producción de soja y sus derivados que, manteniendo las proporciones de consumo y utilización actuales, se debe alcanzar para neutralizar los efectos fiscales de la reducción de las alícuotas a los derechos de exportación. Se establece por ejemplo que para este año, considerando los últimos años como un escenario promedio, la producción de soja debería alcanzar los 57,85 millones de toneladas. Por su parte, si se pretende la eliminación total de los derechos de exportación, la producción debería ser de 91,3 millones de toneladas.

En el siguiente gráfico se puede observar cuáles son los volúmenes de producción estimados para que no se genere un impacto fiscal negativo con respecto a la situación actual.

Gráfico 3: Producción de soja necesaria para mantener los ingresos fiscales nacionales



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Agroindustria.



- CERE | Centro de Economía Regional -

La baja en los derechos de exportación genera un efecto poco significativo en los precios dado que, por ejemplo, el aceite comestible tiene una ponderación de 0,26% en la canasta básica, siendo el aceite de girasol el que se consume en mayor proporción.

Por lo tanto, bajo el supuesto de que sólo se consumiera aceite de soja y ninguna de las otras variedades (girasol, oliva y maíz), un aumento del precio de la soja del 30% (que implica la eliminación completa de los derechos de exportación) trasladado completamente a la producción, y ésta a la venta a consumo final por cualquier canal de comercialización, generaría un impacto en el IPC del 0,008%.

De acuerdo a la estructura productiva nacional, y considerando la utilización adicional de los derivados de la soja como alimento balanceado para la cría de animales y midiendo el impacto final directo e indirecto entre todos los eslabones productivos, la suba del 30% en la soja termina significando – suponiendo que la mayor proporción en el consumo de aceite es de soja – un efecto del 0,11% sobre los precios de bienes de consumo.



Conclusiones

El complejo sojero constituye uno de los sectores más importantes de la matriz productiva del país. Se caracteriza por tener un perfil orientado al mercado externo.

Asimismo, se erige como el principal proveedor de divisas para nuestro país. No sólo comercializa porotos de soja, sino que la mayor parte de las exportaciones de este complejo se explica por la venta de productos industrializados de la cadena como aceite, harina y pellets, y biocombustibles.

La aplicación de derechos a la exportación de soja y sus derivados generó un fuerte impacto fiscal. Las elevadas alícuotas permitían recaudar fondos de forma directa, pero restringían los incentivos para los productores. Sin embargo, la producción se vio incrementada debido a los precios récord que tuvo dicha oleaginosa, impulsados principalmente por el aumento de la demanda de China.

La llegada de la nueva administración gubernamental determinó la quita de derechos de exportación para cultivos como el trigo y el maíz. En el caso de la soja, la alícuota se redujo en 5 p.p. tanto para los porotos (de 35% al 30%) como para sus subproductos (de 32% al 27%).

En esta dirección, se estableció una rebaja mensual de 0,5 p.p. a partir de enero de este año hasta diciembre de 2019. En este estudio, se estimaron los impactos económicos teniendo en cuenta la estructura de alícuotas vigente antes de enero de 2018 y el promedio para todo este año.

La reducción de las alícuotas genera impactos en múltiples direcciones. En primer lugar, determina una baja directa en los ingresos fiscales a través de los derechos de exportación. Esta caída se posiciona en casi 13.000 millones de pesos.

En contraposición, la disminución de las *retenciones* produce un incremento en el precio interno de la soja, permitiendo obtener una mayor recaudación por medio de impuestos como el IVA, Débitos y Créditos Bancarios, Ingresos Brutos y Ganancias, este último por el 35% del mencionado ingreso adicional.

Este incremento en la recaudación fiscal permite compensar parcialmente el efecto de la disminución en las alícuotas de los derechos de exportación. En consecuencia, si se consideran los impactos positivos en los impuestos nacionales y provinciales, la caída en los ingresos tributarios sería de poco más de 7.000 millones de pesos.

No obstante, esta brecha fiscal puede reducirse a partir de los impuestos generados a través de la inversión en maquinarias e implementos agrícolas. Es importante destacar también que, excluyendo los efectos indirectos que genera la industria sobre la



- CERE | Centro de Economía Regional -

producción de soja, por cada peso que tributa el sector aceitero (sin contabilizar los derechos de exportación), se recaudan cuatro centavos adicionales de forma indirecta en el resto de la economía.

Dicho impacto impositivo es relativamente bajo, y explica el 0,06% del PBI proyectado para 2018. Asimismo, la brecha fiscal podría verse compensada debido a los impuestos asociados a la mayor inversión en maquinarias e implementos agrícolas.

Asimismo, se ha estimado la producción de soja y sus derivados que se necesita para neutralizar los efectos fiscales negativos que genera la reducción de los derechos de exportación, teniendo en cuenta las proporciones actuales de consumo y utilización.

La producción de 2018, para mantener los ingresos fiscales, debería alcanzar los 57,85 millones de toneladas. Por su parte, si se decidiera la anulación de los derechos de exportación, este volumen debería posicionarse en 91,3 millones de toneladas.

Es preciso destacar que, de modificarse la estructura de utilización de dicho cultivo, el volumen requerido puede reducirse. Así, si se destina a la industria una mayor proporción de soja, los impuestos adicionales que lleva asociado ese incremento en el valor agregado permitirían reducir la brecha fiscal con una menor producción en toneladas.

Finalmente, el impacto en los precios de la quita de *retenciones* a la soja y sus derivados es relativamente bajo. Suponiendo que sólo se consumiera aceite de soja (excluyendo otras variedades como girasol, oliva y maíz), y considerando un incremento del precio de la soja del 30% como consecuencia de la eliminación completa de los derechos de exportación de esta oleaginosa, el impacto en el IPC sería del 0,008%.

Por otra parte, si se tiene en cuenta la estructura productiva nacional y la utilización de derivados de la soja como alimento balanceado para la cría de animales, dicho incremento en el precio de la soja genera un efecto del 0,11% sobre el precio de los bienes de consumo.



Fuentes Consultadas

Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Disponible en <http://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>

Bolsa de Cereales de Buenos Aires. Disponible en <http://www.bolsadecereales.com/>

Bolsa de Cereales de Rosario. Disponible en <http://www.bcr.com.ar/default.aspx>

Friedlander, M. (2018). *Aseguran que a fines de 2019 se van a unificar las retenciones de todo el complejo soja*. Infobae. Disponible en <http://www.infocampo.com.ar/aseguran-que-a-fines-de-2019-se-van-a-unificar-las-retenciones-de-todo-el-complejo-soja/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2018). *Sistema de consulta de comercio exterior de bienes*. Disponible en https://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=3&id_tema_2=2&id_tema_3=124

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2016). *Índice de Precios al Consumidor Gran Buenos Aires*. Disponible en https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/economia/ipc_metodologia19_agosto2016.pdf

Ministerio de Agroindustria. Disponible en <https://www.agroindustria.gob.ar/sitio/>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial. Disponible en <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/oede/index.asp>

Ministerio de Transporte. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/transporte>

Revista Márgenes Agropecuarios. Edición Junio de 2018.

acabello@unsam.edu.ar

aciancio@unsam.edu.ar

(011)-4580-7250 Int. 134/138