



Universidad Nacional de La Plata

Departamento
de
conomía
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de La Plata

Imposición al Sector Rural: Presión Tributaria, Valor de la Tierra y Derecho de Propiedad

Horacio L. P. Piffano

Documento de Trabajo Nro. 77
Noviembre 2009

**Departamento de Economía
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad Nacional de La Plata**

**“Imposición al Sector Rural:
Presión Tributaria, Valor de la Tierra y Derecho de Propiedad”
(Versión ampliada)**

Dr. Horacio L. P. Piffano
(piffano@fibertel.com.ar)

La Plata, 2009

“Imposición al Sector Rural:

Presión Tributaria, Valor de la Tierra y Derecho de Propiedad”

- Versión ampliada a la presentada por el autor en las 42^º Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas de Córdoba (2009) y en la XLIV Reunión Anual de la AAEP (2009) -

Dr. Horacio L. P. Piffano

(piffano@fibertel.com.ar)

Resumen

El trabajo analiza la problemática de la imposición al sector rural y sus implicancias sobre el derecho de propiedad privada de la tierra. Primero se aborda el tema de la presión tributaria ejercida sobre la propiedad de la tierra y la actividad rural y su incidencia en el valor de la tierra, para intentar luego establecer un fundamento económico a la fijación del límite cuantitativo que la ley o la jurisprudencia hayan establecido o puedan establecer en el futuro para definir o diferenciar a la presión tributaria como confiscatoria y, por lo tanto, violatoria del derecho de propiedad.

Palabras clave: presión tributaria, imposición al sector rural, valor de la tierra, derecho de propiedad, confiscación.

Código JEL: H2.

Abstract

The paper analyzes tax burden on rural sector and its implication on property right on land. First, tax burden on property of land and rural activities and its incidence on land values are analyzed; next, the author tries to advance an economic foundation theory for evaluating a quantitative limit determination that law or judicial intervention had established or may establish in the future to define or differentiate tax burden as confiscatory and thus violating property right.

Key words: tax burden, taxation on rural sector, land value, property right, confiscation.

JEL Code: H2.

**“Imposición al Sector Rural:
Presión Tributaria, Valor de la Tierra y Derecho de Propiedad” ***
(Versión ampliada)
Dr. Horacio L. P. Piffano
(piffano@fibertel.com.ar)

1) Introducción

Los estudios referidos a la imposición que se ejerce sobre el sector rural en Argentina por décadas ha convocado a muchos especialistas y el autor no ha escapado a esta convocatoria.¹ Si bien el tema ha registrado atractivo para su análisis tratándose de un país con evidentes ventajas relativas en las actividades agropecuarias, por tanto generador de rentas importantes y deseos usuales de muchos gobiernos de redistribuirlas dentro de la sociedad, es cierto que lo ocurrido en la presente década ha colmado el interés académico y político, al que sorpresivamente se ha sumado un interés general del ciudadano común de singular diferencia al registrado en años o décadas anteriores.

En este escenario agitado o acalorado, el autor explora la cuestión de la presión tributaria que se ejerce sobre el sector rural y sus implicancias sobre el derecho a la propiedad privada de la tierra.

Las conclusiones a las que se pretende arribar, deberían poder responder dos preguntas fundamentales:

- 1) ¿Cómo debe ser medida la confiscatoriedad de los tributos aplicados al sector rural?
- 2) ¿Cómo darle contenido económico sustancial al límite cuantitativo que la legislación o la jurisprudencia haya fijado o pueda fijar en el futuro para definir una situación de tributación como confiscatoria?

* Versión ampliada a la presentada por el autor en las 42° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas de Córdoba (2009) y en la XLIV Reunión Anual de la AAEP (2009). El autor agradece comentarios previos recibidos de Mario Arbolave, Daniel Artana, Ricardo Bara, Enrique Bour, Martín Krause, Ricardo López Murphy, Alberto Porto, Lucio Reca y Adolfo Sturzenegger; no obstante, reserva toda responsabilidad por el contenido del trabajo.

¹ Piffano, H. (2004a; 2004b; 2007); Piffano y Dudiuk (1981; 1982a; 1982b); Porto, Piffano y Di Gresia (2007); Piffano y D'Amore (2007); Piffano y Sturzenegger (2009) (en progreso).

A tal fin, primero se aborda el tema de cómo debe ser medida la Presión Tributaria aplicada al sector rural, sea ésta ejercida sobre el suelo, la tierra o el predio rural, o sobre la actividad rural, como se la quiera identificar. Luego se analiza la cuestión del establecimiento del límite o "*bracket*" que permita identificar o diferenciar una situación como confiscatoria y, por tanto, violatoria del derecho de propiedad. Finalmente, las conclusiones.

Debe reconocerse que el intento de ligar un concepto esencialmente jurídico - como la "confiscatoriedad" - a una aproximación económica para su medición, no resultará común encontrar en la literatura económica. Quizás el antecedente más cercano pueda encontrarse en un reciente artículo de Phillip Magness (2009).²

2) Los efectos de los gravámenes sobre la actividad rural y el derecho de propiedad

a) Antecedentes históricos

La propiedad del **recurso limitado - no reproducible - tierra**, ha sido tema de discusión de filósofos, sociólogos, moralistas, religiosos, politólogos, juristas y economistas, desde hace ya varios siglos. La propiedad privada ha sido desafiada por posiciones socialistas que interpretan que la tierra, por su característica diferencial al resto de los recursos reproducibles (trabajo y capital), debiera ser considerada una propiedad comunitaria sin exclusión alguna de dominio. Sin dudas que esta posición acarrea enormes desafíos respecto al grado y modalidad de utilización del bien común, aspecto que la economía ha analizado y concluido con el conocido teorema del fracaso o tragedia de los comunes³.

La discusión que se remonta a los fisiócratas del siglo XVIII, a los autores clásicos como David Ricardo (1817), Adam Smith (1776) y, luego, Henry George (1879), ha tenido desde entonces permanente debate, circunstancia que, no obstante, hasta el presente no ha podido modificar el reconocimiento del derecho de propiedad privada en la mayoría de los países. Las experiencias socialistas o no capitalistas, como los

² Magness examina el caso planteado en EE.UU. en 1842 por John Calhoun, sugiriendo que el punto de la curva de Laffer que maximiza la recaudación se podía usar para diferenciar entre imposición "recaudatoria" e imposición "protectora" y así establecer un arancel máximo que no fuera contrario a disposiciones constitucionales en contra del libre comercio de los Estados Unidos de entonces.

³ Hardin (1968).

casos de la ex - Unión Soviética o la actual Cuba, Vietnam o China, son menores en número de países y relativamente acotadas en cuanto a su alcance y duración, aunque han cobijado y aún siguen cobijando a una población relativamente importante dentro de la población mundial.⁴ La alternativa intermedia de propiedad estatal de la tierra y el mecanismo del arriendo licitado para su explotación privada, puede ser vista como operativa en algunos contextos sociopolíticos (como el caso de Hong Kong),⁵ pero acarrea serias dudas sobre su eficiente y no corrupta manipulación por parte de los gobiernos de turno en muchos países.⁶

Suponiendo que el régimen de propiedad privada habrá de ser el escenario prevaleciente y perdurable en la Argentina, hemos de excluir por tanto la alternativa de la socialización o confiscación de la tierra.

b) La relación entre renta, valor de la tierra e imposición al sector rural

Si desde el punto de vista económico y con adecuados métodos de conservación, la tierra se considera de duración ilimitada, la renta de la tierra puede entenderse como un flujo de ganancias excedentes o remanentes que luego del pago o retribución a los factores variables (trabajo y capital) se sucederán a través del tiempo y, por lo tanto, la adquisición de tierra puede asimismo interpretarse como la adquisición de una "promesa de rentas futuras". Como se trata de infinitos períodos y los valores son cada vez más pequeños cuando se los actualiza para determinar el precio presente o actual de la tierra, el resultado es una progresión geométrica que se resuelve simplícidamente con la conocida fórmula:

⁴ En nuestro país el antecedente histórico del intento socialista se remonta al año 1921, es decir, en la historia inicial del desarrollo de la imposición a la tierra rural. Ver Arceo y Basualdo (1997).

⁵ Hong Kong Government (1998). Detalles de esta modalidad se encontrarán en Piffano y Sturzenegger (2009), op. cit.

⁶ El gobierno cubano, reducto comunista en el continente, acaba de reconocer su malestar por la falta de eficiencia en el reparto de tierras y en la producción alimentaria. Cuba importa el 80% de los alimentos que consumen sus 11,2 millones de habitantes, principalmente de Estados Unidos, ya que los alimentos y las medicinas están excluidos del embargo que aplica Washington a la isla desde 1962. En los primeros meses de este año, las importaciones cubanas cuadruplicaron en valor a las exportaciones, lo que dejó a la isla con una angustiosa falta de liquidez. Respecto a la explotación de las tierras, su presidente actual Raúl Castro acaba de dar las últimas cifras: "*se han entregado 690.000 hectáreas, aproximadamente el 39% del "área ociosa", y de esta tierra sólo está sembrada la tercera parte*", al tiempo de anunciar una segunda etapa de ajuste de la precaria economía cubana al exigir mayor eficiencia en el reparto de tierras y en la producción alimentaria, afirma que "*La tierra está ahí, aquí están los cubanos, veremos si trabajamos o no, si producimos o no. No es cuestión de gritar patria o muerte, abajo el imperialismo, el bloqueo nos golpea. Mientras, la tierra está ahí, esperando por nuestro sudor*". La Nación (2009); y, El País (2009).

$$Va = R/i$$

donde:

Va = valor actual de la tierra

R = renta periódica (anual) total

i = tasa real de interés o costo de oportunidad del capital.⁷

Ahora bien, en el caso del sector agropecuario, muchas veces se ha interpretado erróneamente al concepto de “renta” como similar a una “ganancia extraordinaria” al compararla con las ganancias “normales” de actividades de similar riesgo. Esa apreciación surge de sumar la renta de la tierra con la rentabilidad del capital, en lugar de entender a la renta como la retribución “normal” y “residual” del factor de producción tierra, diferente a la retribución “normal” del capital.⁸ Esa confusión provoca dos consecuencias importantes:

- a) Anula la individualización de las compensaciones económicas esperadas y separables de dos factores de la producción diferentes: capital y tierra, como si se tratara de un mismo factor (capital).
- b) La sobre-imposición sobre una renta considerada un beneficio extraordinario al sumarse a la retribución normal del capital, reduce el valor de la tierra - absorbiendo una parte importante de la renta - al punto de correr el riesgo de su confiscación, o sea a la expropiación indirecta del suelo, pues en un extremo de la imposición, el valor de mercado de la tierra (no necesariamente

⁷ En todo sistema financiero integrado el rendimiento de todos los activos financieros es arbitrado según las condiciones de rentabilidad, riesgo, plazos y liquidez de cada activo. Para el caso de adquisición de un activo como la tierra, el costo de oportunidad a tomar debería reunir las siguientes características: ser una tasa de rendimiento real y no nominal, ya que el valor de la tierra a similitud de cualquier activo salvo circunstancias especiales, se ajusta con la inflación; ser una tasa de interés de activos de riesgo similar; ser una tasa correspondiente a activos poco líquidos; y por último, ser una tasa de interés de largo plazo, y no de corto plazo.

⁸ Como nos adelantara Lucio Reza en su comentario, en la historia de nuestro país el significado de “renta” referida a la tierra ha tenido también otras interpretaciones. Por ejemplo, recuerda Reza que durante muchos años uno de los pilares de la enseñanza de la economía agrícola en las facultades de Agronomía era la metodología del cálculo de los “costos de producción”, que fueron utilizados durante años en el Ministerio de Agricultura, y que (en teoría) servían para dar “una base” para la fijación de precios de sostén para el trigo, etc. La renta “se predeterminaba” entonces sobre una valuación aproximada del precio de la tierra, a una tasa del 3-5%. Conceptualmente no se consideraba que por su naturaleza la renta fuera en rigor una retribución residual. En el ejemplo mencionado la renta tenía una categoría similar a de cualquier otro insumo empleado en el proceso productivo. En el inconciente colectivo posiblemente este tipo de concepción puede estar todavía rondando, agregando un elemento más de confusión, al no advertir que una valuación aproximada al precio de la tierra encierra finalmente el verdadero concepto de renta residual de largo plazo de la misma.

su valor social o precio sombra) en ausencia de renta privada (es decir, en ausencia de la porción de la renta social apropiable por su propietario después del pago de impuestos) tendría valor cero.

c) Una forma de evitar el error de confundir la renta de la tierra con la ganancia del capital invertido en ella

La manera de evitar la confusión aludida en el apartado previo es tener presente que la actividad rural se concreta en términos de la conjunción de dos clases de factores de la producción: fijos y variables. Los primeros quedan identificados como “el factor **suelo**” (la **tierra** propiamente dicha), los segundos serían las **instalaciones y edificios** y los **insumos propiamente variables**.⁹

El factor **suelo**, tiene en realidad dos componentes: los factores originarios e indestructibles de la tierra introducidos por Ricardo,¹⁰ y las mejoras fundiarias llamadas extraordinarias como trabajos de canalización, de nivelación de suelos, etc. Si bien estas mejoras no son originarias, sino que surgen de decisiones económicas tomadas por los propietarios del suelo o por los Gobiernos, dado su carácter de quedar indisolublemente adheridas al suelo y de tener una tasa de depreciación muy baja, tienen una característica de factor fijo muy similar a los factores ricardianos. Las **instalaciones y edificios** constituyen el resto de las mejoras introducidas en la propiedad rural, usualmente llamadas mejoras ordinarias, como las instalaciones y edificios del casco del campo, los alambrados, aguadas, galpones, silos, viviendas para el personal, y otras, que si bien quedan también adheridas al suelo, sus tasas de amortización son mucho más altas que las correspondientes a las mejoras extraordinarias, y ellas han sido introducidas por su finalidad específica que es el desarrollar una actividad rural. Es decir, sin intención alguna de desarrollar actividad rural, esas inversiones no se habrían realizado. Por esa razón se las puede considerar como un factor variable. Los **factores propiamente variables**, por su parte, son los conocidos semillas, maquinarias, ganado, agroquímicos, combustibles, mano de obra rural, etc.

El diseño tributario destinado a gravar al sector rural debería tener en cuenta en forma diferente el tratamiento para cada tipo de factor. La rentabilidad del *factor fijo suelo*,

⁹ En rigor es posible identificar a las **instalaciones y edificios** como un tercer factor cuasi-fijo o cuasi-variable, pero a los fines de la distinción ricardeana que se emplea y explica luego, claramente deben ser calificados también como variables.

¹⁰ Ricardo (1817), op. cit.

que hace o surge de la **propiedad rural**, debería ser tratada tributariamente en forma diferente a la rentabilidad de los *factores variables* que hacen o surgen de la **actividad rural**.

Por lo tanto, la distinción principal para no cometer errores de diseño consiste en separar el componente fijo - la "**propiedad rural**" (**PR**) - del componente variable - la "**actividad rural**" (**AR**) - y a su vez, en coincidencia con esta distinción, es conveniente concebir a los individuos o agentes económicos que actúan en el ámbito del sector rural a la manera de Ricardo, es decir, como compuesto de dos partes: **la propietaria y la productora**.

En efecto, Ricardo en sus trabajos sobre el tema hizo una distinción tajante entre el factor fijo y los variables. En su modelo, el sector rural está compuesto por dos partes. Por un lado, los *propietarios de la tierra*, los terratenientes, quienes son *remunerados por la renta de su tierra*. Esto se concreta cobrando arrendamiento, el cual se origina en los diferenciales de productividad de los campos, obtenidos tanto por el *margen extensivo* (expansión de la cantidad de hectáreas explotadas) como por el *margen intensivo* (inversiones incrementales o marginales sobre las hectáreas explotadas) en el uso de la tierra. Por otro lado, están los *productores rurales*, los capitalistas para Ricardo, que a través de la utilización de los factores variables llevan a cabo la actividad productiva rural. Existiendo competencia perfecta entre los capitalistas para alquilar la tierra, este sector sólo obtiene ganancias normales. Cualquier aparición de una ganancia mayor a la normal, ya sea por aumento de los precios agrícolas, por reducción en los precios de los insumos agrícolas, por mejoras tecnológicas en la producción rural, o por cualquier otra razón, no será retenida por el sector capitalista; en razón de la movilidad y el acceso competitivo de los agentes económicos demandantes de tierra y buscadores de maximizar el rendimiento de su inversión, el aumento en el rendimiento de los *commodities* rurales será totalmente transferida o trasladada a los propietarios del factor fijo, a los propietarios del suelo rural, a través del aumento que en ese escenario competitivo se produciría en los arrendamientos.

Ahora bien, en la organización actual de nuestro sector rural, no existe en los hechos esa tajante separación ricardiana. Como sabemos nuestros propietarios a veces deciden arrendar su tierra a *pools*, contratistas, etc., los "capitalistas" de Ricardo, pero otras veces deciden ellos mismos explotar su propio campo, o sea, además de propietarios o terratenientes, deciden ser también productores rurales o capitalistas.

Sin embargo, a pesar de la situación híbrida de nuestra organización rural, en el diseño tributario resulta conveniente mantener la tajante esquematización ricardiana a fin precisamente de no cometer errores de tipo conceptual como se mencionara antes. Toda rentabilidad que se origina solamente en la PR debería pagar un tipo de tributo, mientras que la rentabilidad que se origina en la AR debería pagar otro tributo de naturaleza diferente. Esto significa que cuando un propietario arrienda su campo a un contratista debería pagar un impuesto sobre ese arrendamiento. Por otro lado, el contratista por su AR debería pagar un impuesto de otro tipo sobre la rentabilidad de su actividad, descontando como costo el arrendamiento que le pagó al propietario. En el caso que el propietario explote su propio campo estaría entonces ejerciendo dos roles. Uno como propietario rural – debiendo pagar por esto el impuesto sobre los arrendamientos como si se hubiera pagado a sí mismo -. El otro como productor rural – debiendo pagar los impuestos asociados a su AR - por supuesto deduciendo como costo de su actividad ese arrendamiento sobre el cual ya habrá pagado el impuesto como titular de la PR.

¿Por qué es importante tributariamente la distinción entre PR y AR? Lo es al menos por dos razones.

En primer lugar, porque en el caso de la PR se trata de gravar un factor absolutamente fijo y no reproducible (la tierra), mientras que en la AR se trata de gravar el uso de los factores de producción variables y reproducibles. Si se gravara el factor fijo mediante un Impuesto Inmobiliario Rural (IIR) del tipo ITLM (Impuesto a la Tierra Libre de Mejoras), el Estado absorberá una parte de la renta del factor tierra sin que cambien en nada los incentivos para su utilización, o sea que la carga excedente de tal tipo de impuesto es nula. Además, lo óptimo sería que ese impuesto sea también relativamente fijo, esto es, que no dependa de la renta o arrendamiento efectivo, sino de la renta o arrendamiento potencial. Esta característica del gravamen inducirá a que el propietario tenga incentivos a arrendar, o explotar su campo, de tal forma de obtener la mayor renta posible, o sea, tal tipo de impuesto es compatible con la mejor utilización productiva del factor suelo.¹¹ Por el contrario, para el caso de gravar la rentabilidad que se obtiene de la utilización de los factores variables, por ejemplo con

¹¹ Como se verá más adelante, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia al considerar la cuestión de la confiscatoriedad, ha señalado que el valor a tomar como base tributaria de un impuesto inmobiliario debería ser el valor real de mercado o del rendimiento potencial del predio “explotado diligentemente”. Esta modalidad de imposición (fija) sobre la tierra, gravando la **renta potencial de largo plazo**, no excluye la posibilidad de contemplar esquemas de pagos ligados a cambios importantes en las **rentabilidades efectivas anuales**, no solo mediante medidas “discrecionales” de reducciones o diferimientos en los pagos, sino también de tipo “automáticas” (es decir, como “regla”).

el Impuesto a las Ganancias, lo óptimo es que se grave en proporción a la rentabilidad efectiva de los mismos. Estos factores son móviles en la economía y lo mejor es que sean gravados como lo son en el resto de las actividades económicas.

En segundo lugar, porque si se grava a la renta de la tierra conjuntamente con las ganancias del capital, se da lugar a una doble imposición. En efecto, en realidad las provincias a través del IIR actual pretenden gravar la renta de la tierra – o lo que es lo mismo, su valor - en tanto el nivel nacional de gobierno suele gravar a las ganancias de la AR a través del Impuesto a las Ganancias. Pero el IIR actual en muchas de las legislaciones provinciales no deja de gravar la inversión hundida en las mejoras fundiarias – o sea no deja de gravar el rendimiento del capital aplicado a la explotación rural (doble imposición) -. A su vez, el Impuesto a las Ganancias nacional actual - en los casos donde confluyen la propiedad de la tierra con la actividad rural en cabeza de una misma persona (física o jurídica) - no puede evitar de gravar a la renta de la tierra conjuntamente con las ganancias del capital invertido en la AR (doble imposición); solamente deja sin gravar al valor del factor trabajo, pues dentro de los gastos fiscalmente computables se permite deducir este costo para la determinación de la utilidad sujeta a impuesto. Es decir, actualmente se puede afirmar que la renta de la tierra es gravada de forma diferente y separadamente por ambos niveles de gobierno. Esta doble imposición se evitaría permitiendo que el empresario rural pueda deducir como gasto el arrendamiento de la tierra, resulte el mismo efectivamente pagado al propietario del campo o auto-pagado por el propietario actuando como productor rural.¹²

Sin dudas que este criterio de evitar la doble imposición, tanto sobre la renta de la tierra como sobre la inversión hundida en los predios rurales, de llevarse a la práctica necesariamente requeriría de un acuerdo entre niveles de gobierno (nacional y provincial), para que la legislación del Impuesto Inmobiliario Rural no gravara las mejoras y el Impuesto a las Ganancias admitiera la deducción del arrendamiento (el efectivamente pagado en el caso del capitalista o el imputable en el caso del propietario-capitalista), de la misma manera que actualmente admite el no cómputo de

¹² En algunos países, como Brasil, la legislación del impuesto a las ganancias de sociedades admite asimismo una deducción por el costo de oportunidad del capital propio invertido en la determinación de la utilidad sujeta a impuesto. Esta medida intenta evitar el sesgo contra el financiamiento mediante capital propio o la simulación fraudulenta de la estructura de financiamiento con uso del crédito o deuda, es decir, para evitar el problema de “capitalización exigua” (“*thin capitalization*”) que ha registrado el impuesto a las ganancias.

los dividendos en cabeza de los accionistas evitando la doble imposición sobre el capital.

Ahora bien, por lo expuesto queda claro que la propiedad privada del factor de producción tierra puede ser afectada por la política fiscal consolidada fruto de las políticas tributarias que adopten los gobiernos (nacional - provincial y también municipal) en forma separada. Porque toda imposición a la tierra – aún evitando la doble imposición gravando separadamente un valor administrativamente predeterminado de la tierra (como el Impuesto Inmobiliario Rural) y sobre la actividad rural desarrollada en ella (como el Impuesto a las Ganancias) - provocará una reducción de su valor, es decir, no importando cual de los impuestos o que conjunto de impuestos habrán de gravar el resultado de la actividad rural.¹³

En efecto, reducción del valor de la tierra es sinónimo de reducción del valor presente neto de la renta privada de la tierra. Por lo tanto, el valor de la tierra dependerá del nivel de presión tributaria que se ejerza sobre la misma, sea en forma directa (como el Impuesto Inmobiliario Rural o el Impuesto a los Bienes Personales) o en forma indirecta (como el Impuesto a las Ganancias, Las Retenciones o el Impuesto a los Ingresos Brutos). Capturando cada uno alguna porción de la renta, la imposición o presión tributaria consolidada puede que se torne finalmente en confiscatoria, o no, dependiendo obviamente de su nivel. Seguidamente se analiza este tópico.

d) La imposición sobre la renta rural y la confiscatoriedad

La confiscatoriedad de los impuestos ha sido preocupación de expertos tributaristas y/o técnicos impositivos (contadores, abogados, juristas constitucionalistas y economistas) por siempre. Pero en el caso del factor de producción tierra, el derecho de propiedad se ha discutido mayormente bajo una óptica diferente al del resto de actividades y/o recursos económicos. La discusión eterna reconoce una preocupación mayor respecto al reconocimiento de la propiedad privada del factor fijo tierra, por tratarse del dominio sobre un recurso no reproducible y, ligada a esta característica, la concepción ético-religiosa de reconocerle una cualidad “comunitaria”, es decir, no excluible del “derecho natural” de dominio a toda la humanidad.

¹³ En el punto siguiente se explica con mayor detalle este aspecto importante de la imposición rural.

Sin embargo, resulta claro que la discusión sobre el derecho de propiedad privada o pública finalmente se torna irrelevante, desde el momento que en cualquiera de los ordenamientos constitucionales posibles (reconocimiento de la propiedad privada o la propiedad pública) el Estado finalmente habrá siempre de detentar el “dominio efectivo”, aún cuando el meramente formal o legal figure en cabeza de los individuos-propietarios privados. Ese dominio efectivo del Estado puede concretarse simplemente expropiando la tierra, o bien, “respetando” la propiedad privada pero gravando la renta de la tierra a niveles exageradamente altos.

¿Cuál es la diferencia de la presión tributaria y su efecto confiscatorio en el caso de un impuesto a la tierra respecto a la presión tributaria ejercida sobre los otros factores de la producción? Precisamente que **la tierra no es reproducible ni tampoco transable**. Los factores variables pueden eludir el efecto confiscatorio en el largo plazo, aunque sufran en el corto plazo una decisión expropiatoria por parte del Estado. Simplemente la movilidad de los factores (“variables”) y sus reasignaciones sectoriales y regionales – en el supuesto de fronteras abiertas – permitirán al propietario privado escapar del efecto Leviatán del Gobierno, en tanto que la tierra habrá de sufrir la respectiva expropiación sin poder su propietario y su base tributaria “votar con los pies” (Tiebout).

14

Es por esa razón que la discusión sobre el tema de la confiscatoriedad de cualquier impuesto que afecte el valor de la tierra, se torne altamente relevante, no solo desde el ángulo económico sino también jurídico-político, dado que finalmente el único límite a la imposición parece ser exclusivamente la ley, es decir, no habría límite económico.

Ahora bien, en el caso rural ¿qué referencias pueden ayudar a delimitar el nivel de la presión tributaria que pueda denunciarse como confiscatoria? Repasemos las dos aproximaciones: la aproximación jurídica y la económica.

Desde el punto de vista jurídico, la Constitución Argentina ampara el derecho de propiedad estableciendo la prohibición de la confiscación de bienes (Art. 14 y 17).¹⁵ La Corte Suprema de Justicia por su parte ha interpretado que la incautación se concreta

¹⁴ Por cierto que similar suerte tendrá la inversión hundida (no recuperable) en el predio rural.

¹⁵ **Art. 14:** *Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio; a saber:..... “de usar y disponer de su propiedad”....* **Art. 17:** *La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley....”La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie”.*

cuando el impuesto traspasa el 33 por ciento del valor de la propiedad o de la renta (lo que es lo mismo). Dentro de esa línea, los magistrados supremos han insistido en que "esta pauta" (la del 33%) ha sido reconocida reiteradamente a través de la jurisprudencia del Tribunal, de manera que la confiscatoriedad se produce en todos los casos en que la presión fiscal excede el señalado porcentaje.¹⁶

O sea, que cuando el gravamen supera el límite indicado aplicado éste sobre "el valor real del activo", "que equivale al valor de la renta privada generada por la tierra", se alteraría en su sustancia el derecho patrimonial que abarca, para el caso concreto del campo, el dominio o arrendamiento de la tierra y de los bienes que ella produce.

¹⁶ La Corte Suprema de Justicia de la Nación en numerosos fallos estableció en distintas materias cuál es la alícuota que puede establecerse más allá de la cual se viola el principio de no confiscatoriedad. Ese límite lo ha establecido en el 33% (Ver Fallos: 209:114, 125/126 y 210:310, 320, considerando 6°, entre muchos otros). Vale al caso citar asimismo que este límite del 33% en la presión tributaria es el que tomó nuestro máximo tribunal **en su actual composición** en forma expresa, en el conocido fallo "Vizzoti, Carlos A. C/AMSA S.A. s/despido" del **4 de noviembre de 2004**, por el que puso un tope al recorte de la base indemnizatoria en materia de despido que prevé el art. 245 de la Ley de Contrato de Trabajo. Sin embargo, **en el más reciente Fallo del 03-07-2009** (Fallo C. 866. 42. Candy S.A. c/ AFIP y otro s/ acción de amparo, con relación al ajuste por inflación de los balances) **la Corte ha puntualizado que el límite admisible de la carga fiscal no es absoluto sino variable en el tiempo y en las circunstancias** (Fallos: 314:1293; 322: 3255), y que el criterio para juzgar **la proporción de los impuestos y su racionalidad no puede ser férreamente uniforme para todos los casos**, pues para declarar que un impuesto es confiscatorio o no, "...no basta considerar el monto de su tasa sino también otros fundamentos relativos a la materia imponible, a la oportunidad de su aplicación o a su repercusión, etc., cuyo estudio incumbe al Congreso dentro de las vallas insalvables de las garantías constitucionales correspondientes" (Fallos: 160:247). Sin embargo, en el mismo orden de ideas, el Tribunal ha afirmado que, en razón de las variables circunstancias del país - incluso bajo las mismas circunstancias -, la diversa relación de determinadas especies de impuestos con el bienestar general, derivada de la clase de riqueza o actividad gravada, o bien, de la vinculación directa o indirecta del contribuyente con el país donde la riqueza tiene su asiento o la ganancia es obtenida, pueden justificar que la determinación del límite varíe, en más o en menos. **Salvo el supuesto en el que el monto de los gravámenes comporte prácticamente el aniquilamiento de la propiedad en su sustancia o en cualquiera de sus atributos, el límite no es absoluto sino relativo, variable en el tiempo, y aun susceptible de diferenciaciones en un mismo tiempo** (Fallos: 210:1208; ver también Fallos: 210:855). **Cabe recordar, también, que en ciertas materias desde antiguo el Tribunal ha establecido el 33% como tope de la presión fiscal, tope más allá del cual estaría comprometida la garantía del art. 17 de la Constitución, pero, según lo señaló, dicho límite no podía erigirse "...en un parámetro de rigidez insuperable..."** (ver considerando 25, del voto de la mayoría en el caso registrado en Fallos: 318:676). **En particular, y sólo a título de ejemplo, corresponde señalar que tal pauta fue mantenida de manera constante en materia de imposiciones inmobiliarias** (Fallos: 196:122; 209:114 y 200 ; 210:172 y 310; 220:322; 236:22) **y aún así, lo ha sido sobre la base de exigencias muy precisas para determinar la utilidad sobre la que se calcularía aquella alícuota, como lo son, el hecho de considerar el valor real del inmueble y no su valuación fiscal, o bien, la capacidad productiva posible o potencial del bien, según una ración explotación de éste** (Fallos: 239:157; 314:1293 y sus citas; 322:3255, entre otros); también se acudió a aquella regla **en el caso del impuesto sucesorio** (Fallos: 234:129; 235:883), del impuesto provincial que recaía sobre los honorarios devengados en juicio (Fallos: 220:699), **de la contribución de mejoras, al aceptarse su constitucionalidad cuando aquélla "apenas" excede del 33% del valor de la propiedad después de ejecutada la mejora** (Fallos: 210:351), y más recientemente, entre otros, al examinar la validez de la tasa creada por la ley 25.085 (Fallos: 327:2293), o al considerar inconstitucional la norma antes citada del derecho laboral, que reduce en más de dicho porcentaje la base salarial, a los fines de calcular la indemnización por despido sin justa causa (Fallos: 327:3677, considerando 11). Ver comentarios del caso Candy también en Teijeiro y Ballone (2009).

No obstante lo aclarado en la reciente jurisprudencia de la Corte respecto a la relatividad del concepto confiscación de la imposición, cuyo límite admisible “*no es absoluto sino variable en el tiempo y en las circunstancias*”, debe reconocerse que existe una relación íntima entre el Estado de Derecho, la garantía constitucional del derecho a la propiedad privada y los tributos como institución. El abuso de la potestad tributaria puede demoler el Estado de Derecho y lesionar el derecho a la propiedad privada, empujando a la sociedad al colectivismo. Por esto la noción de no confiscatoriedad es independiente de la finalidad de un tributo, razón por la cual la injusticia que con éste pudiera cometerse debe siempre ser reparada cuando ella produce en el patrimonio o en la renta de cualquier persona un daño que implique confiscación. Así lo exigen no solo los citados artículos 17 de la Constitución Nacional que garantiza el derecho de propiedad privada y 18 que proscribe la confiscación como pena o que cuerpo armado alguno pueda hacer requisiciones ni exigir auxilios de ninguna especie, sino además por lo que se impone también por la garantía innominada de razonabilidad que se desprende del artículo 28 de nuestra Carta Magna.¹⁷

Aún cuando la discusión profunda del tema jurídico escapa naturalmente al alcance de este trabajo - reconociendo el autor su debilidad profesional en este terreno - no debiera dejar de señalar cierta probable contradicción en la jurisprudencia de la Corte cuando ésta sostiene que la Justicia no puede “hacer política” ¿En base a qué argumento habrá de medir la “razonabilidad” de la imposición y fijar si la misma es violatoria de la propiedad o no, sin “hacer política”, de hecho? El tema no se habrá de resolver argumentando que el problema planteado a juicio es muy complicado, al depender de cómo se definan la política comercial, la política cambiaria, las necesidades de bienes públicos, los problemas de redistribución de la renta, etc. Los juicios por más complicados que sean deberán de alguna ser resueltos por los jueces cuando se planteen en esa instancia. Pareciera ser que el problema de la Justicia, al menos en años recientes en nuestro país, ha sido el esgrimir una muy cuidadosa actitud en evitar “hacer política” o de “no judicializar las cuestiones políticas”, bajo el argumento de que las políticas las fija el Congreso. De allí aquello de no judicializar, por ejemplo, las protestas callejeras o el reclamo (en todo caso “legitimado”) de un pueblo cortando rutas con la aquiescencia policial, etc. Pareciera que la Justicia descuida reconocer que representa una institución cuya existencia responde al

¹⁷ **Art. 28.** Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, **no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.**

régimen republicano de gobierno; que por tanto constituye “un poder” y, consecuentemente, forma parte también del Gobierno, debiendo tomar decisiones políticas necesariamente cuando se viola la Constitución. En el caso que nos ocupa, ello es así porque la justificación de la existencia de un impuesto no depende exclusivamente de lo que opine el Congreso, por más buena, apropiada, oportuna y bien intencionada que desde el punto de vista económico y social resulte la ley tributaria - avalada inclusive por la opinión de economistas con antecedentes de Premio Nobel - simplemente por lo establecido en el citado Art. 28 de la Constitución.¹⁸

¿Por qué finalmente anima al autor la idea de acercar pautas que permitan a los jueces deslindar los más acotadamente posible el límite confiscatorio de la imposición? Porque lo ratificado por la Corte en el citado caso Candy S.A. c/ AFIP respecto a que el 33% no sería un límite estricto, pues el límite quedaría sujeto a situaciones “*variables en el tiempo y en las circunstancias*”, introduce un nivel de incertidumbre extraordinaria hacia futuro aniquilando la viabilidad de muchas inversiones – en particular aquellas de larga maduración – lo cual es incompatible con un sistema libre de mercado y propiedad privada que opere eficientemente. Más aún, si la Corte decidiera en futuros juicios *que debido a las circunstancias* el límite se extiende por ejemplo al 66% - duplicando el famoso 33% - estaría co-legislado sobre un tributo con retroactividad, es decir, sobre inversiones hundidas. Esto estaría en contradicción con el principio constitucional que exige la vigencia de una legislación con carácter previo al hecho imponible. De manera que la fijación del límite no puede quedar sujeta a futuras discrecionalidades en las que las diferencias al 33% fueran relativamente importantes.

Generar una sugerencia que pueda ayudar a los jueces para la definición del límite constitucional que garantice “la razonabilidad de la imposición”, cualquiera fuera la política que decida el Congreso, es a lo que apunta contribuir este trabajo.

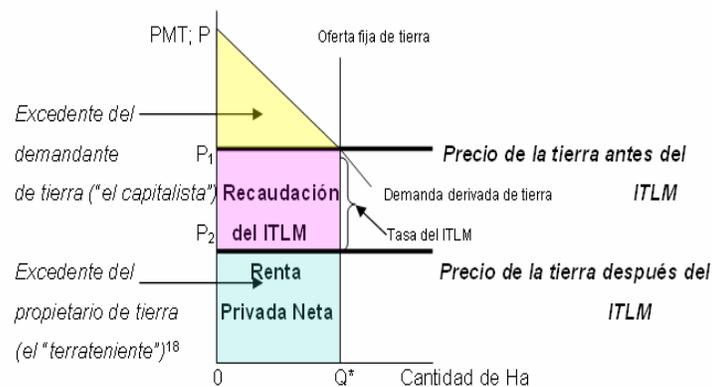
Ahora bien, del análisis de la jurisprudencia resulta claro que nada se ha discutido el tema de la posible confiscatoriedad producto de la **presión tributaria consolidada**, es

¹⁸ La justificación de una ley tributaria no puede basarse solamente en razones de eficiencia económica (pérdidas/ganancias de bienestar por desaliento/aliento a la actividad gravada no compensadas con las mejoras/desmejoras generadas en el resto de la economía) y/o en razones de equidad distributiva (la redistribución como bien público o bien meritorio). Sobre este último aspecto en particular se sugiere Bour, E. (2008, 2009), Capítulo XV. No obstante las justificaciones que la literatura ha podido reconocer para gravar a la tierra (ver por ejemplo, Stiglitz, 1987), lo que el diseño de la política económica enfrenta es un típico problema de optimización condicionada – que obliga a intentar lograr un “segundo mejor” - y en el que la restricción operante habrá de ser “la confiscatoriedad del gravamen”, no importando cual pueda ser la función objetivo a optimizar.

decir, abarcativa o acumulativa de todos los impuestos que directa o indirectamente gravan a la tierra o afectan su valor, sea proveniente de un gravamen justificado en el solo hecho de ejercer el dominio de la tierra como el Impuesto Inmobiliario Rural o gravámenes sobre los productos o renta que ésta genera, como el Impuesto a los Ingresos Brutos, las Retenciones, el Impuesto a las Ganancias, etc. No interesa en este sentido si se trata de un impuesto real aplicado sobre la propiedad rural (como el Inmobiliario o Ganancias de Sociedades) o personal (como Ganancias de Personas Físicas) que afectan a la actividad rural; **todos los tributos afectan finalmente al valor del inmueble y, por tanto, a un mismo contribuyente de facto: el propietario de la tierra.** Porque de todas maneras, todo impuesto que grave la actividad desarrollada con el uso de la tierra como factor dominante de la función de producción, terminará afectando la retribución residual del factor tierra (la renta), por el **efecto capitalización o amortización del impuesto.**

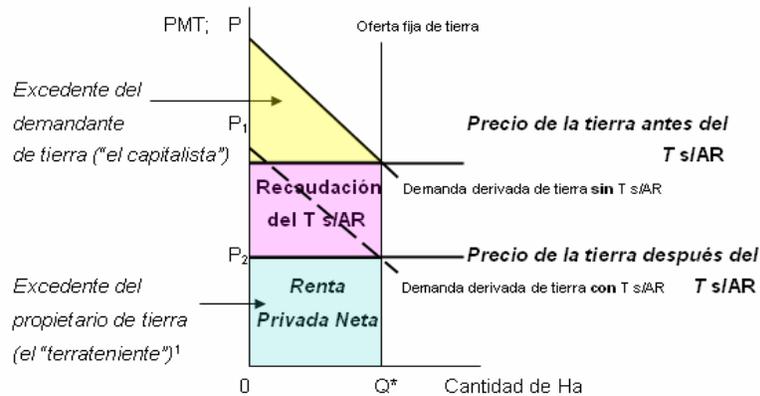
A través de las Figuras N° 1 y N° 2 que se muestran a continuación, se intenta explicar este aspecto relevante del estudio.¹⁹

Figura N° 1



¹⁹ En el Apéndice 1 se encontrará un desarrollo formal de este punto.

Figura N° 2



En la abscisa, tanto de la Figura N° 1 como de la N° 2, se miden las hectáreas de tierra de determinada calidad (o rendimiento) y Q^* la cantidad de hectáreas disponibles o tamaño del predio. En la ordenada se mide el valor de la productividad marginal de la tierra (demanda derivada de tierra), cuya pendiente negativa da cuenta de la existencia de rendimientos marginales decrecientes en la explotación del predio.²⁰

La integral de la curva de demanda en el intervalo $0-Q^*$ expresa el valor social bruto de la explotación de la tierra disponible, que se reparte entre el "excedente" que apropia el capitalista y la "renta social" imputable al uso del recurso tierra (el área por debajo de la línea que indica el precio de la hectárea de tierra antes de impuestos). El nivel o altura de la curva de demanda derivada de tierra dependerá del tipo o calidad de suelo; a mejor calidad mayor altura respecto a la abscisa. Una mayor altura de la curva de un predio respecto a otro, estará así indicando la existencia de una renta diferencial por fertilidad o ubicación del primero respecto del segundo (por tanto de menor aptitud). Puede deberse asimismo al efecto de una mayor inversión en mejoras (métodos de labranza, fertilización, etc.), que aumentan el beneficio de la explotación rural generando en el predio una *renta diferencial por margen intensivo*. Ligado a esto,

²⁰ Este supuesto no es crucial para el análisis económico aquí planteado; podría suponerse la existencia de rendimientos constantes, en cuyo caso la curva de demanda derivada de tierra sería plana al eje de abscisas, indicando la no existencia de excedentes para el capitalista o demandante de tierra. Desde el ángulo tanto económico como jurídico sin embargo, habrá que aclarar algo más respecto a las mejoras; lo que se hará cuando se analice el tema del *benchmark* y el valor de la tierra.

se supone que la tecnología empleada en la explotación del predio rural corresponde a la tecnología de punta según estado de las artes.²¹

En la Figura N° 1 se observa la incidencia de un Impuesto a la Tierra Libre de Mejoras (ITLM) por el cual el Estado captura una parte de la renta social generada con el uso de la tierra y la renta privada neta de impuesto que habrá de apropiarse el propietario de la tierra (PR); y, en la Figura N° 2, se observa cómo cualquier otro impuesto (T) que grave a la actividad rural (AR) – encareciendo los costos de producción o reduciendo el precio de los productos - también incide reduciendo la renta privada neta que recibe el propietario de la tierra al desplazar hacia abajo la curva de demanda derivada de la tierra.

La Figura N° 1 asimismo permite observar que **un impuesto que grava la renta del suelo** - del tipo “Impuesto a las Tierras Libres de Mejoras” o un “Impuesto a la Renta Normal y Potencial de la Tierra” - **no afecta el nivel de la renta social bruta obtenible antes y después del impuesto. Por esa razón la curva de demanda derivada de tierra mantiene su nivel sin cambios luego de la aparición del ITLM.** De allí deriva la interpretación que la presión tributaria que se ejerce sobre el valor del predio rural con un impuesto directo del tipo ITLM a diferencia de los distorsivos - como gravar el uso de los factores variables o el establecimiento de las retenciones o el Impuesto a los Ingresos Brutos - no tendría límites económicos; pues no afectaría el nivel de explotación del predio rural y, consecuentemente, la generación de renta; solo tendría efectos redistributivos en la apropiación de esa renta (su apropiación o socialización parcial por parte del Estado y su apropiación privada parcial por el propietario o terrateniente). **La renta privada apropiada por el terrateniente después del ITLM es naturalmente menor a la situación sin el ITLM.**

En cambio en la Figura N° 2 se observa que un **impuesto distorsivo que gravara a los insumos o al costo de producción y/o redujera el valor de los productos de la actividad rural, provocaría un descenso del nivel de la curva de demanda derivada de la tierra**, lo que significa **una disminución de la renta social al tiempo que una reducción de la renta privada neta de impuesto apropiada por el**

²¹ Este supuesto permitiría dar garantías a los jueces que la renta imputable al predio es la correspondiente al concepto de “renta potencial”, es decir, la que realmente se podría obtener de obrar productivamente o “con diligencia” en el uso de la tierra (volver a lo aclarado antes sobre el fallo Candy vs. AFIP).

propietario o terrateniente, en tanto el excedente del capitalista se mantiene sin cambios.²²

La diferencia entre ambos tipos de imposición, es entonces que un **ITLM no destruye o reduce la renta social de la tierra, simplemente disminuye su apropiación por parte del propietario o terrateniente**, es decir, reduce la renta privada neta de impuesto apropiable por el terrateniente, el resto es socializado por el Estado. Pero, un **Ts/AR al tiempo de reducir la renta privada neta apropiable por el terrateniente, reduce también la renta social de la tierra**. En el caso que la política tributaria combine un impuesto que grave el uso de los insumos y una retención sobre el valor de venta de la producción, el capitalista deberá no obstante seguir remunerando a los factores variables, lo que implicará un menor valor imputable a la producción rural y un consecuente menor nivel de los arrendamientos para los propietarios terratenientes (traslación hacia atrás). Si la imposición a la actividad rural siguiera aumentando aún mas, la demanda derivada de tierra seguiría cayendo (desplazándose hacia abajo), pudiendo provocar en algún momento una oferta excedente de tierra, es decir, la demanda de tierra resultaría inferior a la tierra total disponible (se reduciría el uso o margen extensivo del factor suelo). La curva de demanda derivada de la tierra descendería hasta alcanzar la abscisa a algún punto de la izquierda del nivel Q^* ; a partir del cual comenzaría a registrarse la existencia de tierras ociosas, pudiendo afectar al predio en su totalidad.²³

El lector puede imaginar otro diagrama donde ambos impuestos operen de manera simultánea. **El resultado es que el consolidado de ambos habrá de afectar la renta residual que recibiría o apropiaría el propietario de la tierra luego de remunerar a los factores variables bruto de impuestos y/o el pago de los impuestos a la tierra, es decir, se registraría una caída acentuada en el valor de mercado de la tierra.**

Queda entonces claro que ambos tipos de imposición - la directa del ITLM o la indirecta que grava a la actividad rural - suman presión tributaria y, consecuentemente,

²² La integral de la curva de demanda derivada de tierra entre los intervalos de la abscisa 0 y Q^* - que mide el valor social bruto de la explotación rural - claramente arroja un valor superior en el caso del ITLM (que no modifica el nivel de esa curva después del impuesto) respecto a la integral de la curva de demanda derivada de tierra, en el mismo intervalo 0- Q^* , que fuera desplazada hacia abajo por el Ts/AR. Como el excedente del capitalista no habrá de cambiar, **el resultado es una menor renta social imputable al factor tierra**. Para mayores aclaraciones se remite al lector al Apéndice 2.

²³ Si la demanda derivada fuera una recta paralela a la abscisa, alcanzado su nivel el predio sería totalmente sacado de producción y el valor de ese predio sería cero. Volver al Apéndice 2 para extensiones.

todos los impuestos - tanto provinciales (Inmobiliario Rural, Ingresos Brutos, etc.), como nacionales (Retenciones, Ganancias, etc.) y Municipales (Mantenimiento de la Red Vial, etc.) - **son “amortizados” o “capitalizados” en el valor de la tierra, pudiendo generar un escenario de confiscación para su propietario.**²⁴

Finalmente, si la renta social de la tierra fuera expropiada en su totalidad por el Estado, es decir, si se redujera a cero la renta privada, provocaría el llevar a cero el valor de mercado de la tierra para sus propietarios. En tal caso, y no obstante el enfoque normativo usual que afirma que la renta “social” de la tierra habría de subsistir a pesar de todo, es natural esperar que no exista incentivo para el propietario a hacer producir su tierra. Aclaremos este punto: ¿por qué con “renta privada cero” se puede esperar que no exista incentivo al propietario para alquilar o enfrentar el riesgo de la explotación en directo, **en forma permanente?**²⁵ El enfoque normativo razona de esta manera: si la renta social es mayor que el costo de retribuir a los factores variables trabajo y capital, un capitalista arrendatario por cierto estará dispuesto a pagar la diferencia en arriendo. Es cierto asimismo, que el propietario si no arrienda enfrenaría una pérdida enorme por no alquilar, porque de todas maneras deberá pagar el ITLM. El propietario-capitalista que decidiera explotar él mismo su campo a su vez, podría computar el riesgo de la inversión de la misma manera que lo hace el arrendatario, la situación sería entonces igual y el ITLM se pagaría exactamente con la diferencia luego de retribuir a los factores variables. Si el propietario decidiera no explotar su campo (sea arrendándolo o produciendo en directo) no podría evitar el pagar de todas maneras el ITLM, consecuentemente, **se vería obligado a producir y obtener la mayor renta posible.** De este razonamiento surge la premisa normativa mencionada, que nada cambiaría en materia de incentivos. Pero esto no es tan así; y tratemos de explicar este punto:

(i) si el campo se da en arriendo, el propietario debe tener seguridad de lograr una renta privada positiva mínima a través del alquiler por tener que asumir riesgos - vaya a saber de que magnitud - dependiendo de: 1) la manera que el arrendatario haga uso del suelo (muy particularmente el posible agotamiento del suelo); y, 2) del cobro o no del alquiler (circunstancia que precisamente se plantea hoy día en forma muy cruda en la modalidad de pago diferido dado el fracaso de la campaña por la sequía). **Estos son dos riesgos que asume el propietario, no el arrendatario.** Es decir, arrendar

²⁴ En el Apéndice 3 se presenta una síntesis de estudios recientes del autor sobre la presión tributaria ejercida sobre el sector agropecuario, Piffano y D'Amore (2007); y, Piffano y Sturzenegger (2009).

²⁵ Estamos suponiendo naturalmente un escenario de largo plazo.

un campo no supone “vivir de rentas” sin problemas; el arriendo requiere ser administrado y surgen esos riesgos a cubrir (volvemos a insistir, no del arrendatario, son exclusivos del propietario). La experiencia indica que no hay contrato de arrendamiento formal alguno que pueda evitarlos. Recordemos aquí que la renta es el residual de lo que el contratista estará dispuesto a pagar para poder retribuir a los factores variables trabajo y capital, no menos, de manera que el residual (RENTA SOCIAL) dirá cuanto queda para el Estado y para el propietario (RENTA PRIVADA). Pero algo quizás más importante aún; si el Estado se lleva todo, el propietario no podría subsistir, pues aún suponiendo que esos riesgos no existieran ¿de qué viviría él y su familia? ¡Sería propietario de un factor de la producción que rendiría cero! El Estado habría expropiado su campo, por el cual oportunamente - al momento de adquirirlo - debió pagar el valor actual de “una renta ‘positiva’ esperada hacia futuro” para poder tener un ingreso, y sin embargo, después del ITLM, no tendría ingreso alguno para subsistir de allí en más.

O sea ¿es posible imaginar una situación económica permanente de ese tipo? ¿Se olvidará el propietario que tenía un campo que ya no tiene? ¿No habría ningún tipo de reacción al despojo? ¿De qué vivirá si la renta del campo era su única fuente de ingreso?

(ii) si el campo se explota en directo (propietario-capitalista), aparece el costo diferencial que normalmente debe asumir un propietario individual respecto a los contratistas arrendatarios o *pools* de siembra (economías de escala con respecto a difusión de costos en el uso de maquinaria y acceso a tecnologías modernas, compras a granel de insumos, la diversificación de riesgos, tanto en cuanto a áreas o regiones como a estructura de productos, etc.). En este caso no asumiría el riesgo de posible depredación del campo (su mal uso) o al menos está en su decisión el evitarlo o no, pero deberá asumir ese costo diferencial respecto al de los contratistas. Si el Estado captura la renta social plena, medida por el valor de los arrendamientos potenciales de los campos, el productor-propietario no podría cubrir ese costo diferencial.²⁶ La única solución sería fijar un ITLM menor a la renta social de este tipo de explotación, que implicaría imaginar un sistema tributario diferencial entre un sistema de explotación y el otro, pudiendo anticiparse que en tal sistema el fraude sería muy fácil de aparecer y difícil de evitar administrativamente si se lo intentara.

²⁶ Los propietarios mayormente afectados serían naturalmente aquellos poseedores de menores extensiones de tierra (y, en cierta medida, quizás de menor calidad de suelos), que serían castigados tributariamente por no poder trabajar a niveles inferiores al “promedio potencial”. Remitimos al lector a lo tratado en los Apéndices 1 y 2.

En ambos casos por tanto se requiere reconocer una renta privada por encima del ITLM para evitar la pérdida neta y/o asegurar el ingreso mínimo para subsistir. Claro que si no se explota el campo la pérdida sería aún mayor al tener que pagar el ITLM. Pero el tema que se plantea entonces es ¿cómo imaginar en el **LARGO PLAZO** una situación de permanente pérdida neta y/o falta de ingreso para subsistir?

Reiterando de alguna manera lo dicho antes, el propietario no podrá mantener la explotación por mucho tiempo, pues estaría trabajando – sea como propietario que administra un contrato de arrendamiento o como productor-propietario – para el Estado y con una pérdida neta y sin ingreso a la vista. Estamos planteando una situación de eventual esclavitud donde no queda claro de qué vivirían los propietarios. Probablemente éstos tirarían sus títulos de propiedad a la basura, se irían del país y evitarían así pagar nada al Estado y la pérdida neta mencionada. La expropiación indirecta o el abandono de los campos se habrían cumplido. Si la Justicia no existiera o no apareciera, la solución alternativa al abandono del campo sería posiblemente un conflicto violento.

Ratificando esta argumentación, Enrique Bour en su comentario,²⁷ al tiempo de sugerir que a su criterio el trabajo debería concluir con el enunciado de un conjunto de atributos esenciales a contemplar en el diseño de la imposición rural, más que en preocuparse exclusivamente por el problema del límite cuantitativo de la confiscatoriedad,²⁸ adelanta como primer atributo: *“Seguridad de los derechos de propiedad: Los agricultores no sembrarán huertos si temen una confiscación arbitraria de su tierra. Los empresarios e inventores no desarrollarán nuevos productos si no tienen derechos de propiedad tales como patentes, marcas de fábrica y derechos de propiedad intelectual. La propiedad debe ser garantizada mediante un predecible Estado de Derecho contra robo por parte de organizaciones privadas o del gobierno”*.

En conclusión, si el terrateniente no recibe renta privada neta positiva alguna no tendrá ninguna motivación para hacer producir su tierra pues no tendría ingreso del cual vivir. En tal caso, solamente quedaría como recurso “para que el campo produzca de todas

²⁷ Refiriéndose a los efectos de un nivel confiscatorio de la imposición, dice Bour: “A ello yo agregaría los problemas de rent-seeking y de corrupción a que da lugar semejante esquema. Este esquema no es sostenible en el tiempo: algún político va a proponer tarde o temprano igualar los “esfuerzos fiscales” realizados por los habitantes, y ahí se va al demonio el impuesto a la tierra”.

²⁸ Bour está pensando en un trabajo mucho más amplio, como el que se está desarrollando en el ya citado Piffano y Sturzenegger (2009); pero el objetivo de este paper es mucho más limitado.

maneras” un acto directo o explícito de expropiación de la tierra por parte del Estado - dejando que otros capitalistas produzcan en sus tierras pagando éstos al Estado el arrendamiento pleno - o un acto indirecto del Estado “obligando” a los chacareros propietarios a producir de todas maneras.²⁹

Ahora bien, sin llegar a los extremos stalinistas de expropiación plena, la pregunta relevante para cualquier país capitalista y respetuoso de las garantías de propiedad y libertades de los individuos, es ¿Cuál podría ser la referencia o *benchmark* para poder identificar un límite “razonable” a la presión tributaria sobre el valor de mercado de la tierra – o sobre su renta privada lo que es igual -; aquella que garantice una renta privada apropiable por los propietarios de la tierra de un nivel tal que no implique una confiscación? ¿Existe algún parámetro de “orden económico” que pueda ayudar a responder esta pregunta?

Más adelante habremos de adelantar una propuesta respondiendo a esos interrogantes; sin embargo, previamente es necesario formular nuevas aclaraciones.³⁰

²⁹ Se reiteraría el fenómeno histórico de los *kulaks* o pequeños campesinos propietarios de la tierra de Ucrania, a quienes Stalin no quiso expropiar sino quedarse con la renta agraria, de manera de convertirlos en “siervos de la gleba”. Los campesinos que explotaban la tierra de sus ancestros se resistieron a verse denigrados y despojados del fruto de su trabajo. Se opusieron tenazmente a entregarles el ganado y el cereal de sus campos. Organizaron la resistencia, escondieron las cosechas en silos subterráneos protegidos con telas embreadas con alquitrán y bloquearon los caminos para evitar el saqueo de sus productos. Ello enfureció al déspota Stalin quien decidió recurrir a la fuerza bruta y desencadenó una violenta campaña propagandística contra el campo acusándolos de egoístas, ricos oligarcas, subversivos y enemigos del pueblo soviético. No pudo en un principio enviar al ejército rojo para reprimirlos porque en ese momento estaban dispersos en una multitud de pequeños lugares y el ejército rojo se agotaría en una infinita serie de minúsculas batallas. Entonces organizó fuerzas de choque compuestas por milicias dirigidas por comisarios políticos. Pero además dispuso matarlos de hambre. Comenzó por acusarlos de violar una ley absurda que establecía como delitos graves: a) suministrar datos falsos en las declaraciones juradas, b) vender clandestinamente los cereales y oleaginosas, c) consumir en forma particular el propio ganado, d) resistir la entrega de la producción al Estado y e) negarse a sembrar o cosechar los productos exigidos por el gobierno. Las medidas fueron en aumento. Requisó toda la producción agrícola y el ganado alegando que no aseguraban el abastecimiento de las poblaciones urbanas. En el documentado libro de Stéphane Courtois (Director) (1997), pueden verse centenares de fotografías escalofriantes (de 1932 a 1933) donde casi diez millones de personas fueron deportadas a campos de concentración en Siberia, en los que perecieron una tercera parte. Enfrentados a la propaganda soviética y a la irracional batalla, muchos *kulaks* se rebelaron incluso matando a las autoridades políticas locales. Pero el éxito de los agricultores fue breve. El ejército rojo comandado por comisarios políticos finalmente fue enviado a ahogar la rebelión agraria. La policía secreta GPU inició una campaña de terror para abatir el ánimo de los rebeldes. Cuando los propios dirigentes locales del partido comunista pidieron a Stalin un poco de clemencia, éste les respondió ordenando exterminar a esos dirigentes con la pena de fusilamiento y convirtió a Ucrania en un inmenso campo de concentración. (Margariti, 2008).

³⁰ El autor debe agradecer a Alberto Porto el hacerle llegar su temprana crítica sobre una versión muy preliminar de este *paper*, oportunidad en la que adelantara su desacuerdo con el planteo que se hacía en el mismo.

Sin lugar a dudas cuando la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación adoptara y mantuviera en reiteradas ocasiones el parámetro del 33%, en su justificación no ha prevalecido sino más que un criterio de “razonabilidad” desde el punto de vista subjetivo de los jueces intervinientes, que de acuerdo a la reciente jurisprudencia confirmada por la Corte sería “*variable en el tiempo y según las circunstancias*”, aspecto de singular importancia por lo ya comentado. En realidad, desde el ángulo económico, cómo distribuir la renta de la tierra habría de ser planteada como una decisión política definida fuera del ámbito dentro del cual la teoría económica podría aportar soluciones “óptimas”. De allí que los economistas cuando abordan los temas distributivos, más allá de las mediciones empíricas, suelen analizar, por un lado, los “criterios de justicia distributiva” que la literatura en general registra sobre la materia³¹, y en segundo lugar, intentar adelantar las implicancias asignativas de perseguir el objetivo – el cual dependerá de cual de los criterios de justicia distributiva se sostenga - así como de la coherencia o consistencia del objetivo perseguido y los instrumentos más idóneos para alcanzarlo.

En ese sentido, pareciera que cualquier propuesta de expropiación de la renta de la tierra por un impuesto que resultara no distorsivo – como el ITLM - no tendría relevancia económica alguna - ni por tanto ser estudiado por los economistas - pues ningún daño en sentido económico puro se generaría con la expropiación, ya que no afectaría la oferta de tierra y, consecuentemente, no afectaría los incentivos en materia de producción (no tendría carga excedente). Como nos recordara Porto en su crítica, el segundo teorema del bienestar, en su forma más cruda o pura, logra la redistribución deseada simplemente transfiriendo propiedad sin afectar los incentivos, y/o los modelos del tipo “Henry George”, en los que justamente el gasto público es igual a la renta de la tierra que sería gravada directamente por el Estado mediante un impuesto esencialmente no distorsivo.

Sin embargo, hemos de disentir con el criterio bienestarista “puro”, al menos por dos razones:

(I) En una economía abierta con movilidad de factores entre países, claramente las políticas públicas consistentes en transferencias compulsivas de la propiedad o, más aún, cualquier intento de reducción de la retribución de los factores variables trabajo y capital por debajo de sus valores de reserva, afectarán a los incentivos, es

³¹ Una buena síntesis puede hallarse en Musgrave y Musgrave (1992) y en Nuñez Miñana (1994).

decir, a la oferta de los factores, precisamente por su cualidad de ser factores móviles.³² En el caso de la tierra, según el enfoque de economía del bienestar, ello no ocurriría porque la tierra es de oferta fija; no puede cruzar fronteras. Sin embargo, una actitud confiscatoria o expropiatoria de la renta de la tierra por parte del gobierno, muy claramente habrá como mínimo de afectar el "riesgo soberano" del país al dar señales de no respetar el derecho de propiedad y la posibilidad que las expropiaciones avancen más allá de la tierra. Si en la Argentina del presente se observa la evolución de los diferenciales de tasa de riesgo soberano entre países del cono sur, se podrá encontrar la incidencia que provocara el conflicto que el gobierno tuviera precisamente con el campo a partir de 2008 en su intento de expropiar mayor renta agropecuaria. A ese riesgo soberano aportó posteriormente su cuota alcista también la decisión del gobierno de traspasar al Estado los fondos de jubilaciones y pensiones del sistema de capitalización. Es decir, un gobierno que da muestras de una actitud muy ligera y habitual de llevar a cabo iniciativas expropiatorias **afecta muy seriamente a los incentivos**.³³

Henry George tenía razón: cobremos un único impuesto ¿para qué cobrar otros que afectan el nivel de actividad? Pero el pequeño detalle es que ésta es una concepción socialista que no respeta siquiera el principio de la igualdad de los individuos – sean propietarios de tierra, capitalistas o simples trabajadores sin capital ni tierra - en el soporte de la carga de los gravámenes³⁴ y no aplicable al supuesto de propiedad privada. Si el escenario dentro del cual habrá de analizarse este tema es el de un sistema capitalista (donde se respeta el derecho de la propiedad privada) la decisión

³² En el modelo de equilibrio general de texto o de manual de economía - a lo Bator por ejemplo - se identifica el "*optimo optimorum*" con transferencias *lump sum*, las que dado el supuesto de "factores fijos", no puede registrar obviamente respuestas de ningún tipo en materia de incentivos en la oferta de factores. La política económica en ese tipo de modelo permite definir una función de bienestar que identifica un punto de la frontera de posibilidades de utilidad (la envolvente), con implicancias precisas respecto a asegurar determinados niveles de bienestar a cada persona y a una determinada configuración pareto-óptima de la economía (cierta estructura de la producción y de precios relativos entre bienes y factores). Por cierto este tipo de modelo no es aplicable a una economía abierta con libre movilidad de factores y, consecuentemente, el resultado del análisis resulta inocuo a toda eventual confiscación de los recursos factoriales, los que se mantendrían fijos cualquiera fuere entonces el escenario jurídico que se adoptare (propiedad privada o propiedad pública) y las implicancias en su precios relativos.

³³ Lamentablemente los gobiernos de la Argentina han dado muestras reiteradas de violaciones a la propiedad e incumplimiento de contratos (expropiaciones de cuantiosas inversiones hundidas, repudio de la deuda pública, confiscaciones de ahorros privados, etc.) las que han sido crecientes - en ocasiones y en magnitud económica - en las últimas dos décadas. Las consecuencias son obvias - en gran medida traducidas en escasos o decrecientes niveles de IED y fuertes salidas de capitales del país - pero esto escapa no obstante al relato del presente *paper*.

³⁴ **Art. 16.-** La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. **Todos sus habitantes son iguales ante la ley**, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. **La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.**

económica plantea el problema de como maximizar el bienestar social sujeto a la restricción de no confiscatoriedad. Para un país socialista sería un segundo mejor que se podría evitar; para un país liberal o capitalista **que reconoce la propiedad privada, es decir, que reconoce el valor de la tierra que debió pagar el propietario al momento de adquirirla**, ese desconocimiento es simple robo al haber sobrepasado el límite (la restricción del modelo de optimización), que independientemente de la cuestión jurídica, habrá de afectar a los incentivos. Surge entonces la pregunta **¿Cuál podrá ser ese límite “razonable” para “no dar señales expropiatorias” al mercado?** Esa es la respuesta que intenta encontrar el *paper*.

(ii) Si se acepta la concepción separatista “a lo Ricardo”, de propietario terrateniente y empresario rural, quienes vivan de la renta de la tierra – más allá de su posible ingreso adicional o no como empresario rural o capitalista - se verán afectados por una actitud gubernamental que se perciba como expropiatoria por el sector rural. Esa percepción puede o no tener que ver con el parámetro que fijara la jurisprudencia de la Corte Suprema. De hecho la presión tributaria que recayera sobre los propietarios de la tierra en nuestro país ha sido creciente en la última década y, sin embargo, fue política, legal y económicamente tolerada hasta que se dictara la posteriormente “suspendida” famosa Resolución 125, que implicaba un precio fijo o techo a todo posible futuro aumento en los precios de los *commodities* agropecuarios. La resolución básicamente maximizaba para el gobierno la posibilidad de expropiación de la renta, pues ni siquiera garantizaba contemplar posibles aumentos futuros en el costo de los insumos. La incertidumbre que la medida generaba en la actividad rural era superlativa.³⁵

El conflicto del gobierno y el campo generó efectos enormes sobre la eficiencia económica, es decir, cuando el mercado percibió la expropiación y la alta incertidumbre que se creaba, el mercado y la ciudadanía en general reaccionó políticamente generando costos sociales enormes (en términos de salida de capitales y de lucros cesantes en muchísimas actividades debido al conflicto). De manera que el teorema bienestarista - alejado de las implicancias institucionales y políticas que un

³⁵ Ver AACREA (2008). Durante 2007 y hasta la sanción de la aludida resolución, el sector y el país se habían beneficiado con el aumento sostenido de los precios de los *commodities*, de forma que los aumentos de las alícuotas en las retenciones, desde el 10% inicial de 2002 a las que regían a principios de 2008 (35% en el caso de la soja), fueron asimilados por el sector sin generarse mayores conflictos. Como nos recordara Daniel Artana en su comentario, la reacción a partir de la R.125 acumulaba no solo la percepción de una eventual confiscación de la renta de la tierra de los terratenientes, sino asimismo del capital hundido por los capitalistas en la actividad rural.

enfoque positivo no obstante podría anticipar - no alcanza como “receta” para resolver el problema económico real en cualquier economía.

Sobre lo dicho no es necesario recurrir a Friedrich A. von Hayek o a Ludwig von Mises para destacar la importancia de los mercados y su funcionamiento en materia de eficiencia económica. Tampoco adicionar a ellos las contribuciones de la literatura de la “*law economics*” y las de autores como James Buchanan y Gordon Tullock con su “economía de las constituciones”,³⁶ y toda la literatura sobre economía institucional y los efectos que la buena o mala instrumentación de las políticas públicas provocan en materia asignativa, incluyendo por cierto los intentos de redistribución de la renta, que habrán de afectar a los incentivos según esas políticas son percibidas por los mercados (consumidores, propietarios, trabajadores y empresarios).

Precisamente porque consideramos importantes el mundo de las percepciones de los agentes económicos a través de los mercados, cuando observen o anticipen cambios en los precios relativos y en las oportunidades de obtener ingreso con su actividad, es que pensamos que una vía de encontrar una respuesta a la pregunta original sobre la “percepción económica” de un posible límite de la confiscatoriedad de la renta de la tierra, sea precisamente recurrir al mercado de la tierra.

En efecto, interrogantes como ¿cuál podría ser la referencia o *benchmark* a fijar para poder identificar un límite “razonable” a la presión tributaria sobre la renta de la tierra? Aquel nivel que genere incentivos dañinos al quehacer económico y la tranquilidad social de un pueblo; y de si ¿existe algún parámetro de orden económico que pueda ayudar a responder esta pregunta? generan una primera reacción que rápidamente viene a la mente y es la vieja recomendación de Jean-Baptiste Colbert (1661/1665), - Ministro de Finanzas de Luis XIV de Francia, recogida por la literatura: “*L’art de l’imposition consiste à plumer l’oie pour obtenir le plus possible de plumes avant d’obtenir le moins possible de cris*” – “El arte de la tributación consiste en desplumar al ganso de manera de obtener la mayor cantidad de plumas posible con el mínimo de grito (o silbido)” –. Pero esa ingeniosa recomendación dirigida creemos a los gobernantes muy ávidos por hacerse de dinero y no tan preocupados por las consecuencias productivas de sus decisiones, deja libre a la apreciación subjetiva de cuál es “el nivel del grito o silbido” del ganso al que Colbert hacía referencia. Más aún, los gobiernos pueden seguir adelante a pesar del silbido del ganso. Entendemos que

³⁶ Como los autores suelen identificar a su “*The calculus of consent*”. Buchanan y Tullock (1962). Ver Buchanan (2001).

una manera más “objetiva” y “alertante” del silbido del ganso por la confiscación desde el punto de vista económico, lo puede brindar el mercado de la tierra. Es decir, la respuesta puede encontrarse en un análisis comparado del valor de la tierra en el mundo capitalista, o sea los valores que los predios registran para similar calidad, aptitud o potencialidad productiva de los *commodities* agropecuarios en países que desde el punto de vista institucional y económico/productivo son comparables a la Argentina.³⁷ Sobre ello se retorna nuevamente en el punto siguiente.

Finalmente, se recuerda ahora la advertencia ya citada de Alberto Porto y en un comentario que nos hiciera oportunamente Ricardo López Murphy, al señalar que “*el nivel de tributación es una cuestión de valores, por cuanto, la propiedad hace a la libertad y a la ausencia de uniformidad*”; y la finalmente coincidente advertencia de Martín Krause respecto a que “*el nivel de los impuestos tiene que ser el suficiente para pagar los gastos. Pero, ¿qué gastos?*”.....”*No hay un criterio objetivo que la economía pueda proveer respecto a lo que el Estado debe hacer. Entonces estamos de vuelta en la filosofía política...*”. Y precisamente, si de economía política se trata, se entiende como muy pertinente que los economistas puedan identificar a través de los datos de mercado en qué zona del respeto a la propiedad privada se podría ubicar a la Argentina en el concierto de las naciones capitalistas. Se dejaría de todas maneras que el *benchmark* fuera finalmente establecido y juzgado en algún rango que el evaluador político, los jueces y/o el ciudadano común – que a través del voto debería poder dar señales sobre el gasto del que habla Krause – crean razonable en base al conociendo de la experiencia comparada que se extrae de la realidad de ese mundo.

3) Una aproximación al *benchmark*

a) Introducción

La característica del factor tierra como un recurso inamovible y por tanto no transable, puede conducir a pensar que los valores que registren los campos en diferentes países no deberían tener relación alguna. Sin embargo esto no es así, particularmente en el caso de los predios rurales. La explicación deriva del uso similar que la tierra rural tiene en los países productores de *commodities* como el trigo, el maíz, la soja u

³⁷ Nótese que se indica países de similar “institucionalidad”, es decir, no “constitucionalidad”, debido a que sería posible aceptar comparaciones con países formalmente unitarios (no federales) que no obstante respeten la propiedad privada y los principios de libertad individual y no confiscatoriedad de los tributos. Tratándose del valor de la tierra, todo impuesto que grave al factor – sea nacional, provincial o municipal – estaría afectando su valor **en cualquier contexto socio-político y de organización constitucional**.

otro cultivo, o su utilización para la cría y engorde de ganado. Los campos habrán de tener algún tipo de rendimiento residual (renta) luego de retribuir a los factores variables. Si éstos tienen características de ser reproducibles y móviles espacialmente, se puede esperar que en la economía global converjan a retribuciones similares.³⁸ De ello deriva que la renta agraria como residual del rendimiento total de la explotación de los predios rurales, deberían converger asimismo en el caso de tierras con características originales similares.

Pero convergencia no es similar a igualación del nivel absoluto del valor de las tierras de similar aptitud o de características originales del suelo iguales. Las diferencias absolutas pueden mantenerse debido esencialmente a los siguientes factores:

a) su ubicación - y por tanto diferencias en los costos de transporte a los centros de demanda de los productos del campo -; diferencias que no obstante es razonable pensar que habrán de ser relativamente estables al menos en el mediano plazo; y las mejoras o inversiones realizadas.

b) el tratamiento fiscal diferencial – impuestos y subsidios, o sea, diferenciales en los residuos fiscales – que cada gobierno genere a su sector rural; y,

c) el riesgo soberano (y/o calidad institucional) de cada país.

Sobre estos tres determinantes, permítase hacer una consideración breve del tercero. Se trata de contemplar algunas críticas anticipadas por Daniel Artana – quien alertara sobre el escaso espacio dedicado al tema de la calidad institucional – y en particular

³⁸ El teorema Heckscher-Ohlin (Ohlin, B. 1933) sugirió convergencia en los precios retributivos de los factores de la producción en un modelo de economía abierta, libre cambio de mercancías y factores de la producción fijos. El teorema, conocido también como teorema Heckscher-Ohlin-Samuelson (H-O-S), o bien, Heckscher-Ohlin-Vanek (H-O-V) - debido a que Samuelson (1948) fuera quién lo comprobara rigurosamente en primer lugar y luego Vanek (1968) lograra su moderna síntesis - adelanta que el comercio internacional dará lugar a la igualación en las remuneraciones relativas y absolutas de los factores homogéneos en todos los países. La igualación absoluta de los precios de los factores significa que el libre comercio internacional igualará los salarios reales para el mismo tipo de trabajo en los países, así como la tasa real de interés para el mismo tipo de capital. No obstante, sobre este pronóstico se ha podido observar que en las economías reales la igualación de los precios de los factores no se ha verificado muy estrictamente, debido a diferencias marcadas en la dotación de recursos, estructuras sociales, barreras comerciales y diferencias internacionales en tecnología disponibles. Sin embargo, es posible afirmar que aún cuando la economía global real no refleje una realidad estrictamente ceñida a los supuestos del modelo, la expansión del comercio y la globalización mundial de las últimas décadas – que implicó una gran movilidad no solamente de mercancías sino asimismo de los factores variables trabajo y capital, y de acceso a modernas tecnologías - parece aproximarla a un escenario que conduciría al resultado pronosticado por el teorema, particularmente significativo ahora respecto a la igualación de la renta bruta del factor fijo tierra (es decir, el valor de la tierra antes de impuestos).

de Martín Krause – en igual sentido -. Como ya se citara, en su crítica Krause señala que para definir si una presión tributaria es confiscatoria o no, resulta imprescindible hacer referencia al lado del gasto público y advierte sobre posibles diferencias de filosofía política a adoptar frente a ello. *“Para unos podría ser la de un Robert Nozick, para otros la de un John Rawls”*, acota Krause y agrega: *“Como en la meta-utopía de Nozick, yo quisiera vivir en una comunidad con una compañía de seguros que me diera seguridad y otros servicios, a la que puedo cambiar en cualquier momento. Otros elegirían una con un estado benefactor. De hecho, a los suecos le sacan el 60 o 70% del ingreso pero lo aceptan (y los que no, son ciudadanos de Mónaco).”* Y agrega finalmente: *“Un sueco seguramente creería que los impuestos son confiscatorios si no recibe del Estado todo lo que pretende recibir. Nosotros no recibimos casi nada (la vieja frase de que pagás la educación dos veces, etc.), por lo que una presión arriba, digamos, del 15%, tal vez sea confiscatoria.”*

Sobre lo aclarado por Krause – que es correcto – habrá de tenerse en cuenta que dentro de la definición del concepto "calidad institucional" y "su medición" debería necesariamente influir la calidad de los servicios que brindan los gobiernos. En realidad estamos aludiendo a un concepto de "calidad institucional" que habría de incluir (o no excluir) indicadores de calidad en materia de justicia, salud, educación, seguridad, etc., de manera que finalmente entre esta variable (comprensiva en realidad del paquete de bienes públicos que proveen los gobiernos) y la presión tributaria, se pueda de alguna manera medir más adecuadamente el "residuo fiscal" o la "presión fiscal neta" que enfrenta el individuo, la región o el sector sujeto de la medición. Si esta variable capturara ese "paquete *hickseano*" de bienes (públicos) complementarios y necesarios para la actividad privada, habremos de tener en cuenta lo señalado por Krause. Como se aclarará al final en las conclusiones, este es sin embargo un objetivo a resolver empíricamente en una segunda etapa de este estudio.

Lo importante a señalar a esta altura del análisis - con vistas a la interpretación jurídica que el tema puede plantear a los jueces - es que el mercado internacional relevante para la comparación, habrá de ser el que mida el nivel de la productividad de la actividad rural en el mundo. Es decir, los valores de mercado en el mundo dirán cual es el valor de la productividad marginal de las tierras que necesariamente habrán de responder a una actitud "diligente en su explotación" por parte del capitalista y/o

terrateniente.³⁹ Los jueces no podrían calificar de ineptos o no diligentes a todo un mercado competitivo a nivel mundial.⁴⁰

b) El precio de la tierra en Argentina y en los EE.UU.

Para corroborar la tendencia a una suerte de convergencia en el valor internacional de la tierra, pareció interesante observar la evolución comparada que ha registrado el precio de la tierra en Argentina con respecto al de un país como los EE.UU., productor importante tanto de granos como de ganado bovino. La elección de los EE.UU. resulta interesante no solamente por el atributo de tratarse de un país productor de granos y carne “homogéneos” – característica que define a todo *commodity* como tal - y similares por tanto a los que produce la Argentina, sino asimismo debido, en primer lugar (vale reconocer), a la abundante información que es posible obtener desde la página web del Departamento de Agricultura de ese país. En segundo lugar, porque se trata de un país federal que a su vez registra un importante nivel de respeto a la propiedad privada y la libertad de los individuos, es decir, un país de calidad institucional superior al de la Argentina⁴¹, pero al que se supone debería converger nuestro país.⁴²

Una primera aproximación puede hacerse por ejemplo comparando los valores de los campos en los predios maiceros del estado de Iowa con los de la zona núcleo maicera de la Provincia de Buenos Aires, a la manera que lo hace Reca (2008).

En base a datos del Departamento de Agricultura de los EE.UU. y de AACREA, Reca muestra la serie de precios que se exponen en el Cuadro N° 1.

³⁹ Por lo ya apuntado en cuanto al supuesto del empleo de una tecnología de punta al explicar las Figuras N° 1 y N° 2.

⁴⁰ La referencia o *benchmark* para medir la confiscatoriedad de la imposición sobre la actividad rural no necesariamente habrá de coincidir o ser extensiva a todas las actividades económicas del sector; es decir, no será similar según la actividad rural sobre la cual se mida la presión tributaria, aunque la metodología para identificarla pueda ser similar. Por ejemplo, es muy probable que en un estudio de presión tributaria sobre la actividad tabacalera advierta una presión tributaria mayor al resto de las actividades de la cadena agroindustrial en todo el mundo, justificada usualmente por el objetivo de política pública tendiente a desalentar el consumo de cigarrillos. Las tierras destinadas al cultivo del tabaco sufrirán el efecto “amortización” de la mayor presión y, consecuentemente, se observará un menor valor relativo de las mismas.

⁴¹ Ver Krause (2009).

⁴² Sobre este aspecto en particular se volverá luego en las Conclusiones.

Cuadro N° 1

Precios de la ha. a dólares corrientes		
Año	RA (1)	Iowa (2)
1986	1551,44	2596,00
1987	1486,83	2886,28
1988	1500,36	3476,72
1989	1500,00	3757,11
1990	1779,14	4004,50
1991	2274,99	4020,99
1992	2447,69	4119,95
1993	2134,20	4205,72
1994	2193,35	4472,90
1995	2390,01	4802,76
1996	3141,27	5548,25
1997	4016,60	6059,53
1998	4815,71	5940,78
1999	4248,88	5874,81
2000	3968,35	6125,50
2001	3437,04	6353,10
2002	2707,74	6870,98
2003	3934,36	7504,32
2004	5340,19	8672,02
2005	6112,75	9612,12
2006	7555,53	10568,71
2007	9344,55	12673,00

Notas:
 (1) La fuente para Argentina es la serie de precios de tierras maiceras de AACREA.
 (2) La fuente para Iowa es el USDA. Se estima el "Iowa best land", que resulta del promedio de precios del estado de Iowa multiplicado por 1,32

Fuente: Reca (2008).

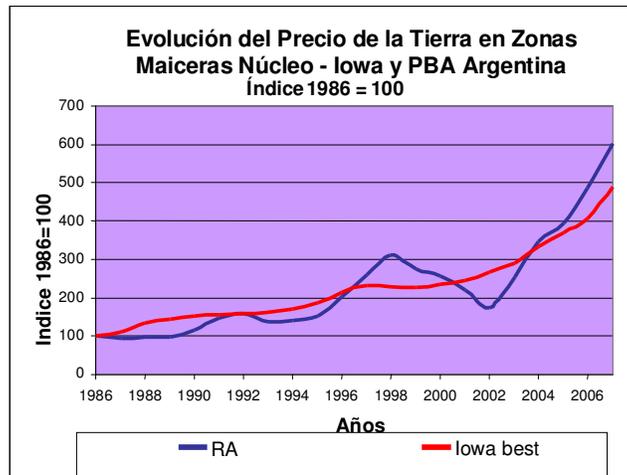
Correlacionando ambas series se obtiene un coeficiente de 0,958729* ($R^2 = 0,919161$), y si de la serie se eliminan los años 2001 y 2002, representativos de los dos años de crisis acentuada de la economía argentina, el coeficiente se eleva a 0,974960* ($R^2 = 0,950548$).

Concepto	Serie completa	Serie excluyendo 2001 y 2002
Coeficiente de Correlación	0,958729*	0,974960*
Coeficiente R^2	0,917534	0,950548

Nota: * Significativo al nivel del 1%.

En el Gráfico N° 1 se puede observar la evolución del precio de los campos con base al año 1986 = 100.

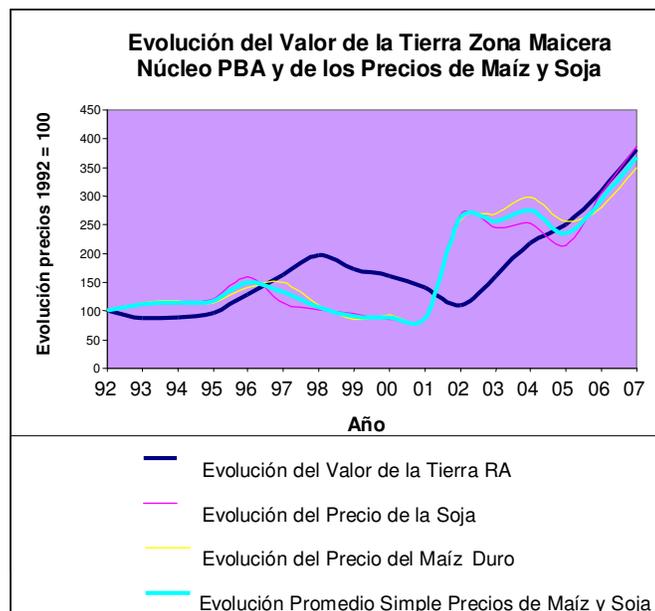
Gráfico N° 1



Ambas curvas muestran la tendencia creciente del valor de los predios a partir de la presente década, que habrán de coincidir con la evolución que registraran los precios del maíz y, asimismo, de la soja en el mismo período.

En efecto, en el Gráfico N° 2 se muestra la evolución del precio de la tierra en la zona núcleo maicera de la Provincia de Buenos Aires, y los del maíz duro, de la soja y del promedio simple entre ambos granos. Lo graficado confirma la relación que la renta de la tierra, y consecuentemente su valor, tiene respecto a la suerte que acompañe al valor de los *commodities* ligados al uso del recurso.

Gráfico N° 2



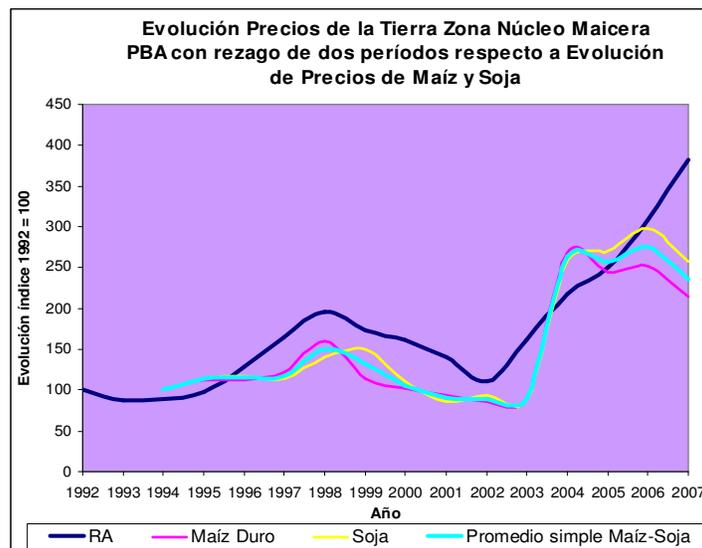
Si se calcula la correlación entre la evolución de la variable precio de la tierra y la variable precio promedio simple de los precios de maíz y soja, se obtienen los siguientes resultados:

Coeficiente de Correlación	0,734886*
Coeficiente R ²	0,532025

Nota: * Significativo al nivel del 1%.

Como se advierte también en el gráfico, el valor de los campos acompaña con algún rezago la evolución registrada en los precios de los granos maíz y soja. Así, si se grafica la evaluación de la variable precio de la tierra con un rezago de dos períodos, puede muy claramente advertirse la alta asociación entre ellas. El Gráfico N° 3 muestra esta asociación y debajo del gráfico se indican los coeficientes encontrados entre ambas variables – es decir, la correspondiente a la tierra con el rezago de dos años -.

Gráfico N° 3



Coeficiente de Correlación	0,827731*
Coeficiente R ²	0,685138

Nota: * Significativo al nivel del 1%.

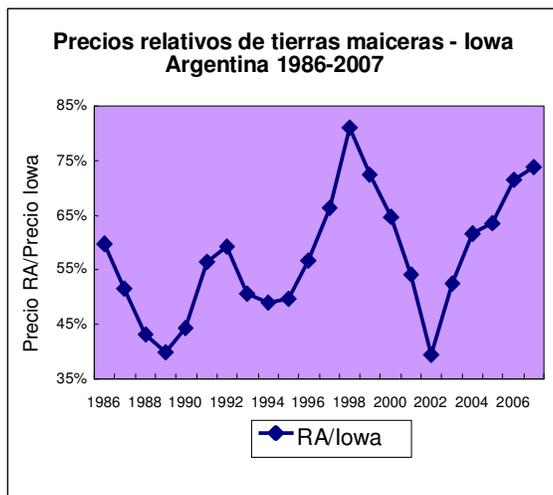
En síntesis, los valores de la tierra en la Argentina siguen de cerca de los valores de los *commodities* generados con su uso. Estos asimismo evidencian similar evolución que los campos de similares características en los EUA. De ello se deriva la hipótesis

sugerida al comienzo, en cuanto a que la renta de la tierra y su valor no pueden estar muy lejos de la manera que evolucionen los valores de los productos que se producen con el uso del recurso.

Sin embargo, las variaciones de corto plazo registradas entre las valuaciones de la tierra en el estado de Iowa y en la zona núcleo maicera de la PBA de Argentina, indican que existen naturalmente factores de más corto plazo que influyen en los valores de mercado de la tierra en ambos países. El más notorio o representativo de estas diferencias en el intervalo analizado fue el *shock* negativo que tuvo la crisis posterior al *default* de la deuda en Argentina.

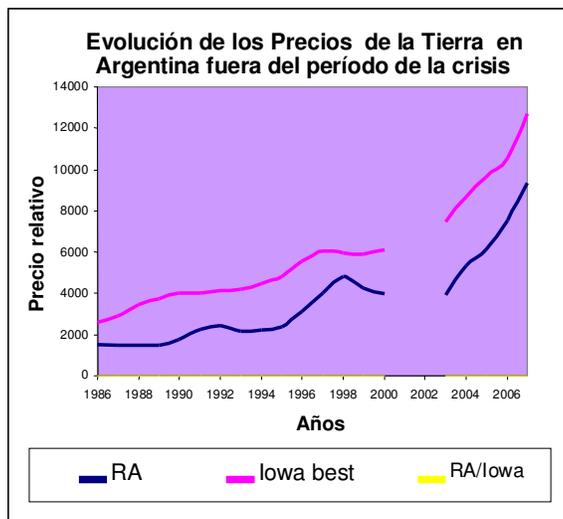
En el Gráfico N° 4 se observa la evolución del precio relativo de la tierra en ambos estados/provincias y en el Gráfico N° 5 se muestra la serie de los precios omitiendo a los años 2001 y 2002, para una aproximación visual de la diferencia que esta omisión produce.⁴³

Gráfico N° 4



⁴³ Sobre la implicancia en el resultado de la medición estadística de esta omisión nos hemos referido al comienzo del punto, o sea: coeficiente de correlación 0,974960* ($R^2 = 0,950548$).

Gráfico N° 5



La serie del precio relativo de Argentina respecto a Iowa arroja un **coeficiente de tendencia promedio de 0,573512** para el período 1986 a 2007.

Finalizando este punto, una aclaración importante cabe formular sobre el valor de mercado de la tierra y el valor de la tierra libre de mejoras, valor que usualmente está en la mira gravar. Los mercados de la tierra miden su valor teniendo en cuenta los tres atributos o características de los predios ya citados: las originales del suelo y clima, la ubicación geográfica y las mejoras. Si la intención en el diseño tributario para gravar a la actividad rural fuera únicamente “el suelo”, es decir, las cualidades originales del suelo y clima – como pretendería ser un ITLM – surge el problema de cómo aislar la incidencia del componente suelo exclusivamente. Esta observación motivó a que David Friedman⁴⁴ llegara a afirmar: *“If you tax the market value of land, you discourage people from increasing the value of raw land by using capital and labor to improve it; the supply curve for improved land is by no means perfectly inelastic. So in order to impose the so-called single tax (a tax on the value of unimproved land, proposed as a substitute for all other taxes), you first have to find some way of estimating what the land would have been worth without any improvements -- which is difficult”*. (“Si usted grava el valor de mercado de la tierra, desalienta a la gente a incrementar el valor de la tierra utilizando capital y trabajo para mejorarla; la curva de oferta de tierra mejorada es sin dudas perfectamente inelástica. Por tanto en orden a imponer el así llamado impuesto simple (un impuesto que grave la tierra sin mejoras, propuesto como

⁴⁴ Friedman (1986; 1990).

sustituto de todos los otros impuestos), usted primero tiene que encontrar alguna manera de estimar cuánto valdría la tierra sin ninguna mejora – lo cual es difícil”).

Sin ninguna duda por tanto, el *benchmark* que surja de medir la presión tributaria sobre el valor real de la tierra habrá de alguna manera subestimar la presión tributaria que se estará ejerciendo sobre el valor original del suelo (el “*raw land*” de Friedman). La advertencia de Friedman sobre la dificultad de estimación del valor del suelo sin mejoras, quizás pueda ser resuelta mediante un estudio econométrico minucioso y con la información hoy disponible a través del sistema de relevamiento satelital y la técnica de percepción remota. Las conclusiones sobre confiscatoriedad, de existir éstas como entiende preliminarmente el autor, se agravarían.

4) Conclusiones

La pregunta que subyace finalmente de lo analizado previamente es: ¿Es posible imputar el diferencial de precios de largo plazo - omitiendo los *shocks* idiosincrásicos de corto plazo - entre los campos maiceros de Iowa y de la PBA a circunstancias derivadas únicamente del factor ubicación, diferencias en inversiones hundidas o quizás también, o muy particularmente, al tratamiento tributario y al riesgo soberano diferencial entre ambos países?

Entendemos que en base a las consideraciones teóricas y las evidencias empíricas consultadas, resultan claros al menos tres puntos:

- (1) Por alguna o varias de las razones aludidas, y no obstante el recupero experimentado en los últimos años, los campos de la Argentina han valido o valen menos – alrededor de un poco más de la mitad - que los de Iowa, según los datos de las últimas dos décadas.
- (2) En Argentina, dada la irrisoria participación de la tributación subnacional en la presión tributaria consolidada, a las provincias poco habrá de imputárseles la incidencia de las variables fiscales y de calidad institucional en el escenario vigente durante el período del análisis; más bien, la imputación de ambos ingredientes (fiscal y calidad institucional y/o riesgo soberano) es evidentemente asignable al nivel nacional de gobierno.

- (3) Finalmente, “la pregunta del millón” ¿cuál es el factor determinante de la diferencia? ¿será quizás la “ubicación” el factor relevante y/o las “inversiones hundidas” y no tanto los factores relativos a la gestión de los gobiernos? ¿es la política tributaria o fiscal aplicada en cada país? ¿es el diferencial en la calidad institucional de ambos países? o ¿habrá otros factores relevantes no contemplados en este análisis?

La respuesta quizás pudo haberse adelantado aún antes de repasar los datos del Apéndice 3,⁴⁵ y no obstante la ausencia de los datos sobre el resultado de la presión fiscal en los EE.UU. Pero luego de observar las estimaciones para la Argentina entendemos que muy probablemente el determinante mayor de la diferencia de valor deba atribuirse a la alta presión tributaria ejercida sobre el sector rural en la Argentina, derivada particularmente de las retenciones que aquí se aplican a diferencia de los EE.UU. junto a los subsidios (impuestos negativos) – explícitos y no tan explícitos - que probablemente incidan en ambos casos. En el año 2007 las retenciones que aplicaba la Argentina quitaban a la producción en la zona núcleo alrededor del 60% del margen bruto. Esto implica que si las mismas no hubieran existido, la renta de la tierra en esa zona hubiera sido aproximadamente un 140% mayor.⁴⁶ Por lo tanto, el valor de nuestras tierras maiceras hubiera sido más alto que el de las tierras maiceras de Iowa. Toda otra consideración sobre el resto de la estructura tributaria que grava al sector, aparecería como redundante.

Si el *benchmark* para medir el límite económico “razonable” de la presión tributaria sobre la actividad rural en la Argentina - asimilable al límite de no confiscatoriedad - fueran los EE.UU., queda claro que la confiscación está presente en nuestro país, desde ese punto de vista.

Se es consciente que el muy sencillo ejercicio empírico adelantado en este *paper* solo puede ser tomado como un ejemplo de mera aproximación a la metodología propuesta. Para una mayor robustez de sus resultados, sería necesario en primer lugar ampliar la muestra de países en las comparaciones - entre los que cabría sumar países federales y también unitarios - al tiempo de diferenciar países con diferentes niveles de PIB per capita, de manera de poder finalmente ubicar la situación relativa

⁴⁵ Ver también Sturzenegger, A. C. (1990 y 2007) donde se analizan las políticas públicas aplicadas al sector por varios gobiernos.

⁴⁶ Piffano y Sturzenegger (2009), op. cit. Mario Arbolave en su comentario citando el ejemplo de la soja, afirma que una alícuota de retención del 35% (35% sobre el precio FOB) puede estar representando más del 80% de la renta o del valor del predio de mantenerse el gravamen en el tiempo.

de la Argentina respecto a países de similar nivel de desarrollo. Al mismo tiempo, explorar la medición de los residuos fiscales que se generan en cada país por las políticas tributarias y de subsidios aplicados en cada caso. De contar con los datos necesarios, la econometría podría asimismo aportar resultados interesantes si se pudieran correlacionar los valores de los predios con los costos de transporte diferenciales según las distancias a los centros de mayor demanda de los *commodities* rurales, las inversiones estimativas hundidas en cada caso y las mediciones sobre la calidad institucional de los países.

Viene en este punto recordar una vez más los comentarios de Daniel Artana y el más específico de Martín Krause sobre la variable calidad institucional. La calidad institucional debería explicar parte de las diferencias, quizás compensando una menor incidencia del factor presión tributaria o, por el contrario, más bien reforzándola. Como señalara Krause, también en Iowa hay fuertes impuestos, e incluso los productores reciben subsidios, pero los impuestos netos de subsidio se pagan, es decir, el grado de cumplimiento tributario es muy superior al de Argentina.⁴⁷ En cuanto a calidad institucional, citando a los dos casos comparados, los guarismos para Argentina y Estados Unidos están muy lejos. En efecto, a través del reciente trabajo de Martín Krause⁴⁸ surge que el “índice de calidad institucional” de los Estados Unidos lo ubica en el nivel 9, mientras que la Argentina figura en el 114.⁴⁹ Esta diferencia notoria impacta sin dudas en el flujo de inversiones y, por ende, deprime el precio de la tierra en Argentina.

⁴⁷ Viene al caso reiterar aquí que los cálculos sobre presión tributaria extraídos de cuentas nacionales, comentados en el Apéndice 3, tienen en cuenta el tema de evasión; no así las microsimulaciones en las que no se efectúan descuentos por grado de cumplimiento tributario del sector; ellas son por tanto representativas de contribuyentes que respetan las normas tributarias de aplicación.

⁴⁸ Krause, M. (2009), op. cit.

⁴⁹ El Índice de Calidad Institucional (ICI), ideado por Kause a través del trabajo que viene realizando dentro del International Policy Network (Red de Política Internacional) - una ONG del Reino Unido y los Estados Unidos -, es una medición que contempla siete rubros: Voz y Rendición de Cuentas, Estado de Derecho, Libertad de Prensa, Nivel de Corrupción, Competitividad, Facilidad para Hacer Negocios y dos indicadores de Libertad Económica: el Indicador de Libertad Económica del Fraser Institute y el Indicador de Libertad Económica de la Wall Street Journal Heritage Foundation (WSJ Heritage). Como se señala el autor, la medición de la “calidad institucional” es relativa, es decir mide la posición de un país respecto a otros, no respecto a un estándar de perfección. Si bien Estados Unidos es un país que ocupa la novena posición en lo que se refiere a calidad institucional, muestra debilidades que son comunes a todos los países, ya que a partir de la eliminación del patrón-oro las instituciones monetarias implementaron políticas discrecionales o, en algunos casos, ataron sus monedas a otras de países que practicaban tales políticas. Hoy día todo el sistema monetario internacional está sujeto a la discrecionalidad de las autoridades monetarias de los Estados Unidos, al ser el dólar la moneda internacional por excelencia y a las de otras monedas importantes como el euro, la libra esterlina o el yen. De la misma forma que la “discrecionalidad” jurídica significa inseguridad jurídica, la “discrecionalidad” monetaria significa inseguridad monetaria y financiera, lo cuál representa una mala calidad institucional en ésta área en particular.

La sugerencia final es alertar y alentar a los estudiosos del derecho para que ahora exploren, en primer lugar, la visión jurídica de esta interpretación económica – particularmente la referente a la manera de computar los impuestos que gravan al sector rural para definir la presión tributaria ejercida sobre el mismo (que comprende a la ejercida en forma consolidada por los tres niveles de gobierno sobre la PR y sobre la AR) - y los efectos de esta imposición sobre el valor de la tierra - y, en segundo lugar, la cuestión del límite jurídico cuantitativo (tasa) fijado por la Corte Suprema de Justicia y la utilidad que brinda la información sobre el valor de los campos en el mercado mundial de la tierra y sus determinantes, para poder definir de esta manera un *benchmark* del nivel de confiscación derivado del valor de los campos en el mercado internacional relevante. Ello ayudaría a los jueces para precisar (ratificar o modificar) su jurisprudencia sobre el parámetro actual del 33% y reducir el grado de incertidumbre que genera el dejar abierta la agenda de posibles reestimaciones futuras “según las circunstancias”.

La relevancia jurídico-política de esa determinación es evidente, y los guarismos preliminares consultados en este estudio – no obstante posibles variaciones en más o en menos que se pudieran admitir – y la preliminar tasa del 33% fijada que la Corte como referencia general y reiteradamente fijada en la imposición inmobiliaria, son claramente probatorios de la confiscatoriedad de la imposición al sector rural en la Argentina.

Apéndice 1

Sobre el efecto de la imposición al sector rural⁵⁰

El análisis de la incidencia diferencial del impuesto que grava la tierra libre de mejoras, respecto a los impuestos que gravan el empleo de los factores variables (trabajo y capital) o que gravan el valor de la producción agropecuaria, ha sido la preocupación usual en las discusiones sobre imposición a la tierra. Sin embargo, entendemos que se ha descuidado una consecuencia común de todos los impuestos que gravan al sector rural: que todos habrán de ser amortizados finalmente en el valor de la tierra. A este efecto asignativo puede añadirse otro efecto de relevancia cuando la política pública considera como objetivo loable el generar incentivos al asentamiento rural, es decir, incentivar a invertir (asignar factores variables) y/o producir dentro de determinado territorio (provincial o municipal) a los propios propietarios residentes rurales; o, por el contrario, inducir al uso de la tierra por inversores arrendatarios no residentes en dichos territorios.

En un estado federal, la asignación de factores variables a la producción en los territorios provinciales alternativos, *ceteris paribus*, dependerá del tratamiento fiscal diferencial que se ejerza sobre tales recursos por el tratamiento fiscal consolidado de la Nación y las provincias. Las economías regionales tienen funciones de producción similares en cuanto a reconocer la existencia de los factores variables trabajo y capital y del factor fijo tierra. En ese caso, el tratamiento tributario diferencial que se ejerza en cada jurisdicción sobre los factores variables trabajo y capital afectará su nivel de actividad y en el caso del factor fijo tierra, modificará su valor de mercado - amortizándose o capitalizándose en ella - según se trate de la imposición positiva o negativa (subsidio).

Supóngase que en la Provincia de Buenos Aires (PBA) se ejerce una presión tributaria consolidada sobre los factores de la producción superior al ejercido en el resto de las provincias.⁵¹ Percibida la diferencia por los mercados, **en el corto plazo** los márgenes netos de impuestos que generarían las explotaciones agropecuarias en la PBA resultarían – nuevamente *ceteris paribus* – menores al del resto de provincias. Si las

⁵⁰ Desarrollado en base a Piffano (2004a) y (2004b) Nota 7.

⁵¹ Los estudios sobre federalismo fiscal aplicados en nuestro país, indican una evolución de la presión tributaria regional neta de transferencias federales en la Provincia de Buenos Aires mayor que en el resto de las jurisdicciones, como consecuencia de la manera que fuera evolucionando el sistema de transferencias federales del régimen de coparticipación federal de impuestos y de otras fuentes.

reasignaciones de capital y las migraciones de trabajadores funcionan de acuerdo a los estímulos económicos, parte de los capitales y trabajadores migrarán a las regiones de menor presión tributaria atraídos por la reducción de costos y el pertinente mayor rendimiento después de impuestos del capital y la existencia de oportunidades de trabajo que encontrarían un aumento relativo de los salarios medios. En el resto de provincias, consecuentemente, se observará un aumento de la explotación o uso intensivo de la tierra y en la PBA una reducción de la misma. Ahora bien, **en el largo plazo**, el mayor margen neto de impuestos de las explotaciones agropecuarias del resto de las provincias finalmente se habrán de capitalizar en el valor de la tierra, al tiempo que se observará un encarecimiento de los bienes privados complementarios a las decisiones de inversión y de residencia de los trabajadores, de forma que las diferencias en los rendimientos medios del capital y de los salarios reales entre regiones (las correspondientes a las regiones menos gravadas y los correspondientes a la PBA) irán poco a poco desapareciendo.⁵² En la PBA, el efecto inicial o de corto plazo será el de un menor nivel de explotación intensiva de la tierra, pero la amortización (efecto capitalización) de la mayor presión tributaria diferencial en el largo plazo implicará una reducción del valor de la tierra, y provocará finalmente - *ceteris paribus* - que el uso intensivo se iguale al resto de las provincias.⁵³

En términos analíticos, supóngase una federación con un conjunto de economías regionales operando con iguales funciones de producción de tres factores: $F(L, K, T)$; trabajo (L), capital (K) y tierra (T), y rendimientos constantes a escala. Las curvas de ofertas de los factores L y K son de pendiente normal y la oferta de Tierra es fija ($T \equiv T^*$). Los gobiernos (nacional y provinciales) financian el gasto consolidado con un impuesto sobre los factores de tasa uniforme dentro de cada jurisdicción t_j por unidad de cada factor, que se habrá de suponer no resultar iguales en cada jurisdicción provincial por lo acotado anteriormente.

La asignación de los factores de oferta variable L_j y K_j en cada jurisdicción j habrá de respetar las condiciones de primer orden:

$$F_{L_j}(L_j, K_j, T_j^*) = w_j + t_j$$

$$F_{K_j}(L_j, K_j, T_j^*) = r_j + t_j$$

⁵² Es decir, los rendimientos medios del capital y los salarios reales de largo plazo no podrían ser diferentes entre regiones, asumiendo perfecta movilidad de ambos factores y regiones actuando competitivamente (tomadoras de precios) en la economía nacional.

⁵³ El ajuste será una menor renta diferencial del propietario productor agropecuario de su propia tierra o un menor alquiler a obtener por su arrendamiento.

Donde w_j y φ_j son las retribuciones netas (valores de reserva) de los factores L_j y K_j , y las sumas $(w_j + t_j)$ y $(\varphi_j + t_j)$ los costos factoriales brutos de impuesto, respectivamente.

Dado que el factor tierra es fijo (T_j^*), la función de producción se puede expresar como el producto de los factores L_j y K_j por unidad de factor tierra, es decir,

$$l_j = L_j / T_j^*$$

$$k_j = K_j / T_j^*$$

Entonces:

$$F_j(L_j, K_j, T_j^*) \equiv F(l_j; k_j; 1)$$

Si el precio del producto regional se supone constante y se adopta como *numéraire*, las condiciones de primer orden exigen:

$$(1) \quad f'_{lj} = w_j + t_j$$

$$(2) \quad f'_{kj} = \varphi_j + t_j$$

La renta de la tierra en j (R_j) será entonces:

$$(3) \quad R_j = T_j^*(1 - t_j) - (l_j \cdot f'_{lj}) - (k_j \cdot f'_{kj})$$

Asumiendo que las provincias son pequeñas respecto al tamaño de la economía, ellas se comportarán como competidoras (tomadoras de precios) con respecto a las retribuciones de los factores móviles, es decir,

$$w_j = w^*; \quad \varphi_j = \varphi^*$$

Luego, los valores de l_j y k_j , dependerán de t_j en las expresiones (1), (2) y (3). Ahora bien, diferenciando la (1) y la (2) ante cambios en t_j :

$$(4) \quad (\partial f'_{lj} / \partial l_j) \cdot (\partial l_j / \partial t_j) = (\partial w^* / \partial t_j) + (\partial t_j / \partial t_j)$$

$$(5) \quad (\partial f'_{kj} / \partial k_j) \cdot (\partial k_j / \partial t_j) = (\partial \varphi^* / \partial t_j) + (\partial t_j / \partial t_j)$$

es decir,

$$f''_{lj} \cdot (\partial l_j / \partial t_j) = 0 + 1 = 1$$

$$f''_{kj} \cdot (\partial k_j / \partial t_j) = 0 + 1 = 1$$

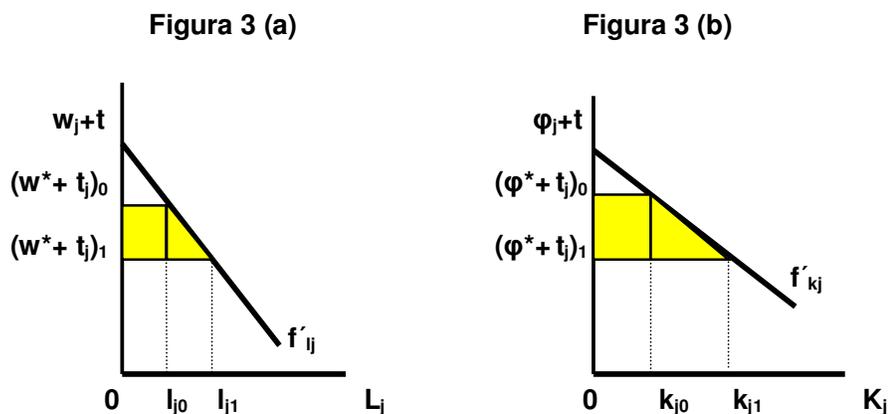
o sea,

$$\partial l_j / \partial t_j = 1 / f''_{lj} < 0$$

$$\partial k_j / \partial t_j = 1 / f''_{kj} < 0$$

pues $\partial l_j / \partial t_j < 0$; $(\partial k_j / \partial t_j) < 0$. Lo que significa que L_j y K_j se moverán hacia otras jurisdicciones si t_j aumenta o inmigrarán a la jurisdicción si t_j disminuye. En efecto, si por ejemplo t_j **disminuye**, dado que w^* y φ^* son constantes, baja el costo marginal de ambos factores (dado que $t_{j1} < t_{j0}$) y consecuentemente sus dotaciones aumentan en la jurisdicción.

El cambio descrito se observa en las Figuras 1 (a) y 1 (b):



Por lo tanto, volviendo a la expresión (3) y reemplazando en ella los valores del momento **0** (antes de la baja del impuesto) y del momento **1** (después de la baja del impuesto), se deduce que:

$$(6) \quad R_{j1} > R_{j0} \quad ^{54}$$

⁵⁴ Una observación de Eusebio Cleto del Rey (UNSa) en oportunidad de desarrollar este modelo para discutir los efectos económicos de las transferencias federales de nivelación (Piffano, 2004), advierte sobre la posibilidad de inversión de este resultado, si el aumento del uso de los factores l_j y k_j , que figuran con signo negativo en (3), más que compensa la caída de las productividades marginales respectivas, es decir, dependiendo de si las elasticidades de las curvas indicadas en las Figuras N° 3a y 3b, son mayores o menores a uno (en valor absoluto). La respuesta a esta crítica es que el aumento de los niveles absolutos de los factores variables trabajo y capital pueden llegar a absorber mayor renta o ingreso en la región de

Dado que el valor de la tierra en la jurisdicción j (V_j) es equivalente al valor actual de su renta, suponiendo rendimientos constantes a perpetuidad, se tiene que:

$$(7) \quad V_j = R_j / \varphi^*$$

Por lo tanto:

$$(8) \quad V_{j_1} > V_{j_0}$$

O sea, la rebaja del impuesto en j se ha capitalizado en el valor del factor fijo tierra.

Un razonamiento similar, pero inverso en los resultados, conduce a sostener que la mayor presión tributaria en la PBA operará amortizando el diferencial en el valor (menor) de la tierra en la provincia. Esta deducción confirma la incidencia de la imposición sobre el valor de la tierra, pero a ese efecto se le puede agregar la incidencia que los cambios en la rentabilidad neta por hectárea (después de impuestos) podrían ejercer finalmente sobre el nivel de explotación de largo plazo de la tierra por su propietario, entendido éste como el propietario-residente del área rural afectada. Menor renta privada para el propietario de la tierra – es decir, menor excedente financiero - genera menor capacidad e incentivos a un propietario individual para aplicar capital y trabajo en su explotación, en razón de los mayores costos por hectárea que usualmente debe asumir⁵⁵ y, muy probablemente, induzca a la política del arrendamiento, esperando que el alquiler de su campo genere mayor resultado neto que la explotación directa, por un lado, y que el menor alquiler luego del impuesto atraiga de todas maneras a otros capitalistas a invertir en el predio gravado. Si el objetivo de la imposición fuera asegurar el asentamiento poblacional en las zonas rurales, es claro que una alta presión tributaria no genera tal resultado. Posiblemente, aliente la difusión de los *pool* de siembra para operar las actividades del campo, transformando a los propietarios en simples rentistas.

menor presión tributaria, como consecuencia del aumento de la inversión y el empleo. Sin embargo, la mayor demanda de tierra (factor fijo) generará aumentos de su valor, cuando los factores variables compitan para radicarse en ella, generando aumentos en el nivel del producto por hectárea de la región [$f_{(T)}$ en la (3)] por mayor uso intensivo de la tierra, al reducirse t_j por hectárea. El propietario del factor fijo tierra de esa región obtendrá un incremento de su excedente por el empleo de los factores variables equivalente a las áreas sombreadas de las Figuras 3 (a) y 3 (b). Ese mayor excedente es el que precisamente explicará el aumento de los arrendamientos o valor de su tierra.

⁵⁵ Los costos de los laboreos, el costo de los insumos y el uso de la tecnología a su alcance, puede no ser competitiva respecto a los grandes productores o compañías asociadas (pool de siembra) que operan con economías de escala y mayor difusión de riesgos que el productor individual. El “pool de siembra”, es una modalidad técnica-económico-financiera que ha permitido generar márgenes superiores a las obtenibles por cualquier propietario individual de un campo.

Apéndice 2

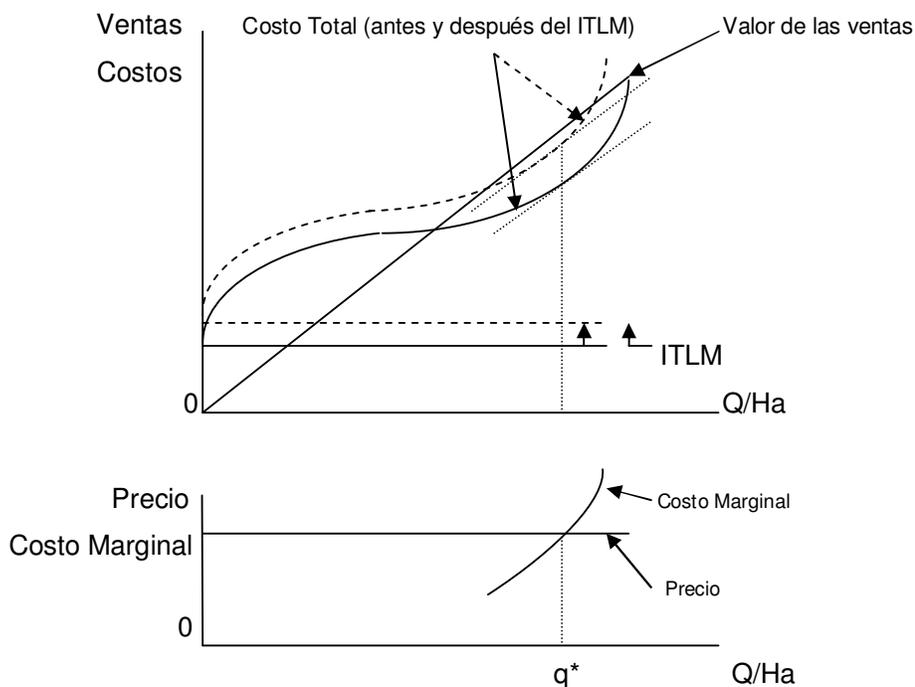
Diferencias entre un ITLM y los impuestos que gravan los insumos y/o el valor de la producción agropecuaria⁵⁶

i) Efectos neutrales versus efectos distorsivos en la imposición a la tierra

Una forma de explicar los efectos sobre el nivel de explotación de la tierra o nivel de la producción agropecuaria y, consecuentemente, la generación de renta, es utilizar los conocidos diagramas de las Figuras 4 y 5 expuestos a continuación.

En la Figura 4 se simula el efecto del ITLM. En la figura se advierte que la introducción del ITLM, al desplazar simétricamente la curva de costos total hacia arriba (línea entrecortada), no modifica la relación entre precio (o ingreso marginal) y costo marginal. Es decir, el tamaño óptimo de producción (q^*) es similar antes y después de la introducción del impuesto.

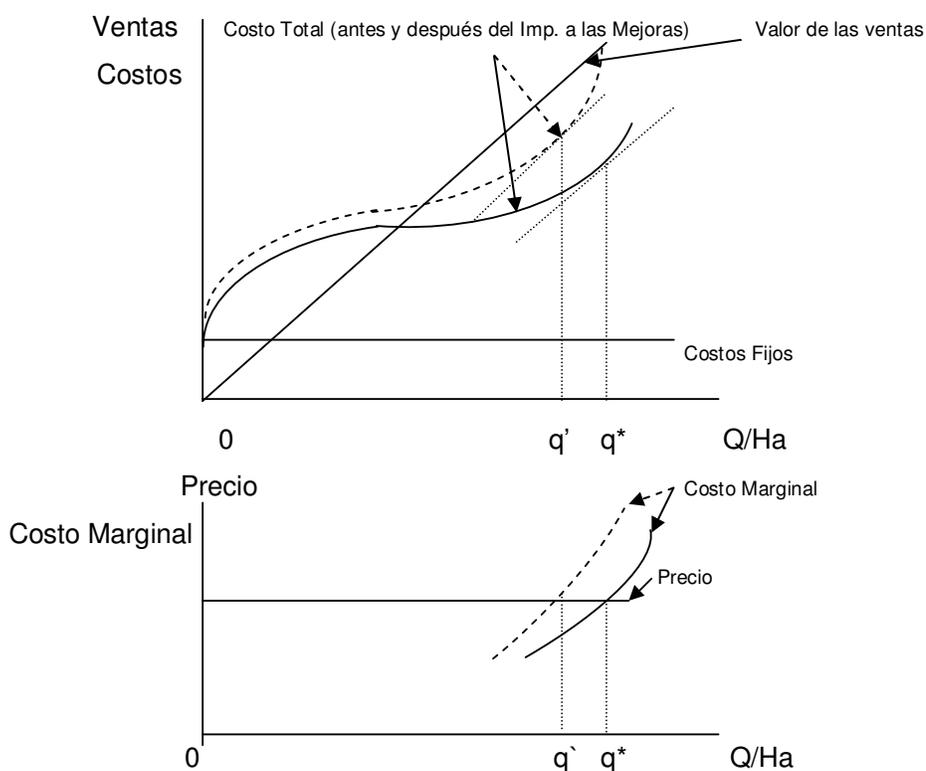
Figura 4 – Efecto del ITLM



⁵⁶ Desarrollos tratados en Piffano y Sturzenegger (2009), op. cit.

En la Figura 5 se advierte, en cambio, que la introducción de un impuesto que grave las mejoras, definidas éstas en sentido amplio, es decir, incluyendo insumo variables como agroquímicos y los semivariables, como alambrados, aguadas, molinos, etc., el nivel de producción óptima se ubicará en q' (siendo $q' < q^*$).

Figura 5 – Efecto del Impuesto a las Mejoras



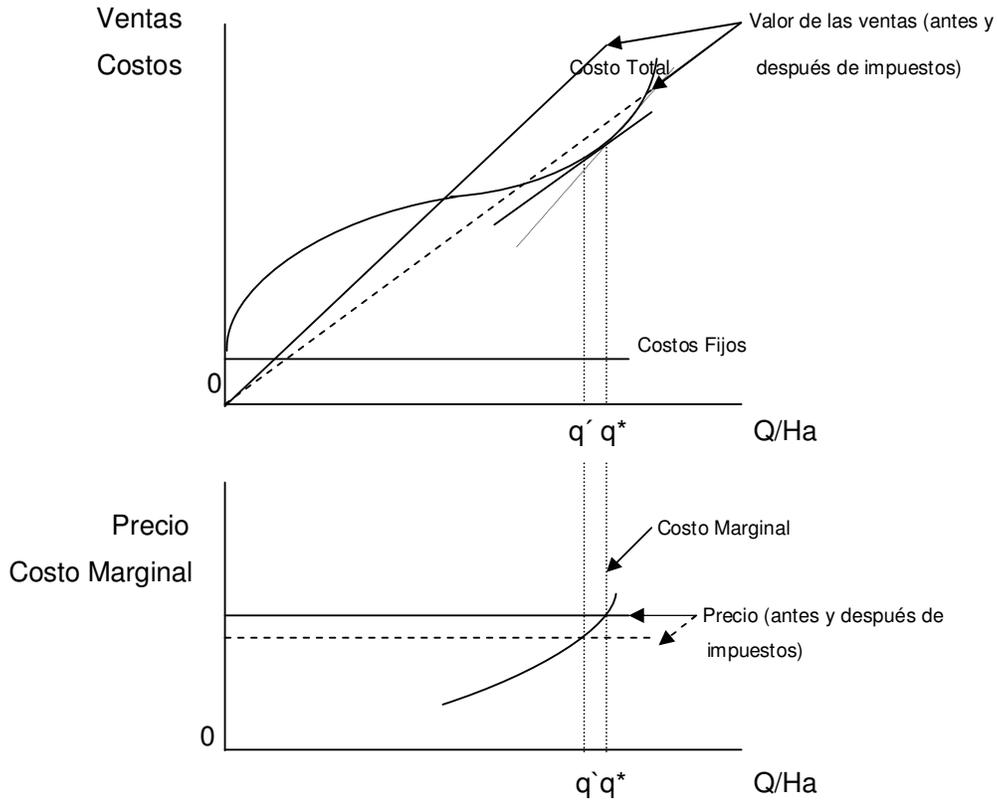
Se han afectado los precios relativos de los insumos variables y semivariables y esto, al implicar un efecto precio (sobre los insumos), genera carga excedente. Todo impuesto que castigue las mejoras de todo tipo tendrá entonces ese efecto negativo.

Dado que los productos generados por el sector agropecuario corresponden a la categoría de los bienes transables (exportables), el precio que enfrenta el productor es el precio internacional, de manera que todo impuesto que grave su producción no podría ser trasladado hacia delante.

Ahora, en la Figura 6 se observa el caso de un impuesto que grave el precio de venta – como el Impuesto a los Ingresos Brutos (IIB) o las Retenciones -; el precio neto de impuestos a la producción corresponde a la línea entrecortada. Al cambiar la

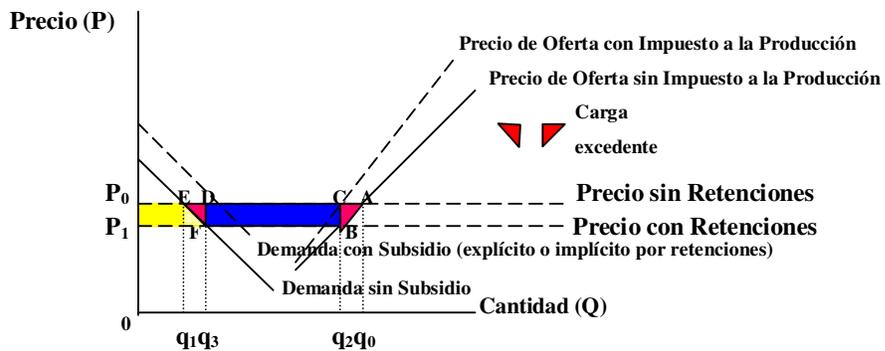
pendiente de la línea de ventas (debido a la caída del precio) ubica el tamaño óptimo de la producción en un nivel inferior a la situación sin impuestos ($q < q^*$).

Figura 6 – Efecto del IIB y/o las Retenciones



Finalmente, la Figura 7 ilustra sobre la pérdida del excedente del productor agropecuario – equivalente a la pérdida de renta social de la tierra - luego del impuesto a la producción, sea un impuesto del tipo IIB o las Retenciones.

Figura 7 – Efecto de un impuesto a la producción (IIB o Retenciones)



La reducción de la renta de la tierra, tanto la social como la privada - incluye el peso muerto o carga excedente del impuesto, junto con el subsidio que recibe la demanda doméstica de la producción agropecuaria primaria (básicamente, las industrias procesadoras de carnes, aceiteras y molineras).

Entonces, en tal escenario, se puede deducir cuál es el efecto económico de introducir las retenciones a las exportaciones o el gravar la producción con el IIB, impuesto éste último que no admite ajuste en frontera como en el IVA.⁵⁷

Según se observa, en ausencia de retenciones, el productor enfrenta el precio internacional P_0 (precio internacional en dólares por el tipo de cambio), es decir, una curva de demanda infinitamente elástica al nivel de P_0 . El precio P_0 permite al productor del sector ofertar un nivel de producción q_0 . Una parte de ese producto - la cantidad q_1 - es consumido internamente y la diferencia ($q_0 - q_1$) constituye el saldo exportable.

Si el Gobierno introduce una retención a las exportaciones del sector, entonces la quita o ajuste pertinente en Aduana implica una reducción del precio interno o doméstico al nivel P_1 . Este menor precio y la existencia de costos crecientes desincentiva la producción del Sector Agropecuario, induciendo una reducción de la misma al nivel q_2 . Contrariamente, el menor precio interno incentiva a un aumento de la demanda doméstica de los productos del sector, llevándola a q_3 . Como consecuencia combinada de la reducción de la producción y el aumento de la demanda doméstica, el saldo exportable se reduce a ($q_2 - q_3$). El Gobierno obtiene la pertinente recaudación en Aduana, equivalente al saldo exportable ($q_2 - q_3$) por el diferencial del precio provocado con la retención ($P_0 - P_1$), es decir, el área marcada DCBF. El efecto sobre el bienestar de los propietarios de los factores empleados en el Sector Agropecuario (terratenedores, empresarios y trabajadores rurales) por causa de las retenciones, resulta negativo. Pero la medida de la reducción del bienestar en

⁵⁷ Con respecto al IVA, debe tenerse en cuenta que "las importaciones de todo bien exportable son también gravadas por el IVA", debido a que la modalidad de este impuesto corresponde al "IVA Destino" (modalidad aplicada en la mayoría de las legislaciones del mundo, incluyendo naturalmente a la Argentina, acorde con los acuerdos de la OMC). De manera que, conceptualmente, gravar con IVA las importaciones, resulta equivalente a establecer un arancel de importación. En rigor, el valor agregado de un bien producido en el exterior es esencialmente la base tributaria de todo arancel. El consumidor o demandante doméstico no escapará de ser el incidido por la carga del gravamen. Por esta razón algunas estimaciones de presión tributaria aplicadas al sector rural no computan lo pagado en concepto de IVA Neto por el sector. Al final del Apéndice 3 se brinda una explicación de la incidencia del IVA; para mayores extensiones ver Piffano (2007).

términos monetarios debido a las retenciones supera a lo recaudado por el Gobierno en concepto de retenciones; la pérdida equivale al trapezoide que se observa en la figura, marcado por las letras P_0ABP_1 . Esta pérdida de bienestar que no puede ser trasladada hacia delante, puede descomponerse en: el área DCBF correspondiente a lo recaudado por el Gobierno en concepto de retenciones, más el área de mejora en el bienestar de los demandantes domésticos debido a las retenciones P_0EFP_1 y más los triángulos EDF y ABC que sumadas reflejan la carga excedente.

En algunos cálculos de presión tributaria sobre el Sector Agropecuario suele computarse solamente lo recaudado por el Gobierno en concepto de Retenciones. Sin embargo, siguiendo un criterio similar al adoptado por las mejoras de la contabilidad pública con referencia al concepto "Gasto Tributario", en la medición de la presión tributaria sobre el sector debe también computarse el área P_0DFP_1 . El área completa P_0ABP_1 representaría el efecto equivalente de fijar un "Impuesto a la Producción" que reduce el precio para el oferente o productor del bien, y que permite con parte de su rendimiento financiar el costo del "subsidio a la demanda doméstica" del bien P_0DFP_1 .⁵⁸

La reducción de precios indicada supone una caída en el valor agregado del Sector, pero el diagrama naturalmente no especifica qué componente en particular de ese valor agregado será el afectado. Si se repasa lo sugerido por el teorema Stolper-Samuelson⁵⁹ y se modifican sus supuestos a un escenario más acorde con economías como la de Argentina y adaptables a las características de la función de producción agropecuaria - esencialmente considerar que la oferta del factor capital es infinitamente elástica (no fija), la oferta del factor trabajo relativamente elástica, y la oferta de tierra perfectamente inelástica o fija - el resultado indicado podrá demostrarse muy sencillamente e implicará probables caídas en el salario de los trabajadores rurales que denoten una reducida movilidad regional, y esencialmente

⁵⁸ La reducción del precio consecuencia de las retenciones, es equivalente a generar un costo adicional al valor de producción del sector, que ve reducido su excedente total en la proporción que fija la alícuota de la retención. La ausencia de cómputo del impuesto-subsidio es mucho más importante en este caso que en el tradicional "gasto tributario", que mide el monto de un impuesto no cobrado y un subsidio no registrado presupuestariamente referido al mismo contribuyente-subsidiado. Aquí "el impuesto se paga" y el "subsidio se cobra" vía mercado, en tanto quien contribuye o paga el impuesto no es el mismo sujeto que recibe el subsidio. Para extensiones remitimos al lector nuevamente a Piffano (2007), op. cit.

⁵⁹ Este teorema sugiere que en el caso de gravar la venta de un bien en cuya producción se utilizan tecnologías intensivas en capital, dado el supuesto de **oferta fija** del factor en el modelo, el resultado de la porción del impuesto no trasladado hacia delante (en el caso de un bien exportable dicha traslación será nula), reducirá la retribución del capital para lograr pleno empleo del mismo, es decir, el factor deberá absorber la carga del gravamen.

caídas en el valor de la tierra, por efecto capitalización de los impuestos que gravan al sector.⁶⁰

Tampoco se visualiza en la Figura N° 7 que la caída en la producción no implica una reducción equiproporcional de la producción de todos los productores agropecuarios o de todas las tierras. Los afectados serán los productores y propietarios de las tierras marginales, aquellas que luego del impuesto obtienen una renta nula o negativa y que por lo tanto habrán de salir de producción. La explicación de este efecto puede aproximarse mediante un ejemplo sencillo y el empleo de los diagramas que se explican en el siguiente punto.

ii) El concepto “renta de la tierra”

La teoría de la imposición al sector rural, específicamente la referida al inmueble rural, ha reconocido la presencia de al menos tres factores relevantes en la determinación de la base imponible y, ligada a ello, el diseño de la estructura de las alícuotas, a saber: las características originales del suelo y clima, la ubicación geográfica y las mejoras.⁶¹

La diferenciación deriva de la necesidad de tener en cuenta los distintos significados económicos que planten tales factores.

La función de producción agropecuaria, a diferencia de la producción industrial o la de los servicios, reconoce la particularidad de la tierra como factor de producción, pues la tierra es el medio fundamental en el que se apoya la actividad primaria. Tiene características propias que la distinguen de los otros factores (trabajo y capital) en el sentido de que no es producida por el trabajo humano, es no reproducible, es limitada en cantidad y es de calidad heterogénea.

Debido a esa característica diferencial – factor fijo o no reproducible – respecto a la de los otros factores de la producción, es que resulta necesario destacar la noción de

⁶⁰ Se remite al lector a lo expuesto en el Apéndice 1 para la demostración formal de este punto.

⁶¹ En rigor es posible al menos agregar tres variables relevantes más a la lista de los determinantes del valor de un predio, a saber: la tecnología, los precios relativos entre productos e insumos que recibe y/o enfrenta el productor agrícola y la política comercial. Sin embargo, la aptitud del suelo, el clima y la ubicación, son los factores propios (factores originales) de cada parcela, en tanto los componentes tecnología y precios relativos – incluyendo la incidencia de la política comercial – son comunes a todas las parcelas, es decir, no hacen a la heterogeneidad de los campos pero sí a la determinación de su renta potencial. Finalmente, los precios relativos de productos e insumos afectarán al desarrollo de la tecnología y ésta a su vez habrá de afectar a los componentes originales del suelo.

“renta” que habrá de imputársele a la tierra como retribución factorial, determinada como residual del ingreso que su propietario habrá de apropiar luego del pago a los restantes factores “variables” trabajo y capital.

En efecto, en primer lugar, la tierra es *no reproducible* a voluntad, es decir, no es posible “crear tierra”, por lo menos en condiciones que hagan factible su utilización económica⁶². En segundo término, en principio la tierra es de *duración ilimitada*; es un recurso que “si no es mal utilizado”, es decir, si se lo conserva con técnicas apropiadas, puede perdurar en el tiempo manteniendo las condiciones originales de fertilidad. En tercer lugar, la tierra es *no uniforme*, dado que posee diferencias de fertilidad natural y/o clima que se manifiestan en mayores o menores rendimientos o, visto desde la otra óptica, menores o mayores costos para obtener igual rendimiento. En cuarto lugar, la tierra no es *transferible en el espacio*, debido a que a diferencia de los factores trabajo y capital no puede ser movilizada con distinto grado de intensidad, de manera que se trata de un recurso “*no transable*” (no hay posibilidad de intercambio del recurso entre regiones). En quinto lugar, la ubicación geográfica de la tierra respecto a los centros de comercialización genera también diferenciales de costos en el transporte de los productos agropecuarios. Asimismo, la ubicación también puede generar un plus de renta, en función de alguna potencial existencia de renta urbana de ubicación.

Finalmente, la tierra, no obstante su característica diferencial, posee un común denominador respecto a los otros factores de la producción: el reconocimiento del derecho a la *propiedad privada*. En toda sociedad capitalista, al igual que los otros factores, la tierra es propiedad de los particulares. Sin embargo, la propiedad de un recurso cuya oferta no puede ampliarse por su inherente limitación espacial e inmovilidad, plantea una diferencia importante con respecto a la propiedad del resto de los factores, que ha sido objeto de controvertidas teorías y posiciones diferentes en cuanto a la definición o diseño de las políticas públicas aplicables.

⁶² Según el actual estado de las artes, en pequeña escala algunas excepciones pueden darse, por ejemplo, a través de la “hidroponía”. La hidroponía o agricultura hidropónica es un método utilizado para cultivar plantas usando soluciones minerales en vez de suelo agrícola. Se trata de una tecnología que introduce nutrientes minerales dentro del suministro de agua de una planta, la que no requiere entonces del suelo para prosperar.

a) La noción clásica y la neoclásica

La teoría económica ha elaborado diferentes concepciones en la definición de la categoría “renta de la tierra”.⁶³ Al menos es posible reconocer dos visiones: a) la de la “Escuela Clásica”, que por otra parte es la que construye la teoría sobre la renta de la tierra (desde distintas posiciones: William Petty, Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx, etc.); y, b) la “Escuela Neoclásica” (Marshall, Barlowe, Samuelson, entre otros), en los que, si bien no hay aportes nuevos, se introduce un cambio conceptual importante.

En efecto, los clásicos tenían la noción de que las categorías económicas de renta, salario y ganancia, correspondían a categorías sociales: los terratenientes o propietarios de la tierra – a los que se suponía arrendando la tierra y no necesariamente explotándola por administración -, los trabajadores y los capitalistas o propietarios del capital. Por otra parte, esto iba unido a una concepción histórica sobre la estructura de la sociedad, en donde los sujetos no son todos iguales en función de los medios de que disponen. En ese contexto, la renta es vista como una categoría social, pues permite explicar el comportamiento de parte de la sociedad.⁶⁴ Para los neoclásicos, en cambio, la sociedad es un “conglomerado de individuos” que se vuelcan al mercado y que tienen respuestas similares o diferentes, pero en donde no existen conductas de clase, por tanto, la conducta social puede explicarse como la suma de esas conductas individuales y, por tanto, la demanda social por la tierra puede explicarse por la suma de las demandas individuales de los agricultores. Para los neoclásicos, la renta es asimismo una categoría amplia y se refiere al ingreso que recibe cualquier propietario de bienes o capacidades disponibles en cantidades inferiores a la demanda ya sea que se trate de tierra, una riqueza natural, habilidad para jugar al fútbol o una buena voz para cantar y puede ser permanente o temporal.

⁶³ Algunos desarrollos aquí presentados siguen textos empleados en la Facultad de Agronomía de la UBA, de la cátedra de Economía Agraria, en particular la recopilación extraída de Pasinelli (2002), elaborada por M. Román, H. Lipshitz y M. C. González.

⁶⁴ Referida a la tierra, según *David Ricardo*: “La renta es aquella porción del producto de la tierra que se paga al propietario por el uso de la potencia original e indestructible del suelo”.

b) El rendimiento de la tierra, las características originales del suelo y clima y ubicación: *Renta diferencial por margen extensivo y renta diferencial por ubicación*

El concepto de renta diferencial por margen extensivo remite al enfoque tradicional de la escuela clásica. Para poder explicarlo, supongamos que existe un país en donde la tierra no cultivada es de libre disponibilidad para cuanto capitalista desee invertir en ella para producir y de esa forma, no debe pagar renta a nadie por su utilización. Las tierras disponibles poseen distintas calidades según su fertilidad natural, disponibilidad de agua, cercanía a los mercados consumidores, etc. Así las tierras podrían clasificarse por ejemplo de acuerdo a las características de **fertilidad y clima** en tierras A, B y C, siendo las A las de mejor calidad. Supongamos también que para la producción de trigo, se invierten 1.000 unidades de capital por hectárea (ha) y que en promedio existe una ganancia media del 50% para todas las actividades (costo de oportunidad del capital). Esto es: cualquier capitalista espera obtener esa ganancia al colocar su capital en cualquier inversión incluyendo la agropecuaria, y si piensa que no podrá obtenerla produciendo trigo, simplemente invertirá en otra actividad, en donde se asegure esa ganancia.

Si hay demanda de trigo en el mercado y hay tierras de distinta calidad para producir trigo, es dable pensar que los empresarios tenderán a invertir su capital en las mejores tierras, ya que no hay nada que se los impida. Pero como las fertilidades son diferentes, aunque los empresarios sean iguales, el costo de producir en tierras de distinta calidad es diferente.

Supóngase que en las tierras A, el rendimiento es de 12,5 qq/ha, en las B de 10 qq/ha. y en las C de 8,33 qq/ha. Al invertir \$ 1.000 por hectárea, el costo medio en tierras A será de \$80/qq, en las B de \$100/qq y en las C de \$120/qq.

Se empieza entonces a producir en las mejores tierras (tierras A). Se invierten \$1.000/ha. y para producir trigo se consumen \$80/qq. Este es entonces el precio “de costo” del quintal de trigo. Como la ganancia media del capital es del 50%, por esos \$80 se espera obtener una ganancia de \$40, con lo que el quintal de trigo debería venderse a \$120 para cubrir los costos y obtener la ganancia del 50%.

Al aumentar la población del país, el mercado de trigo sigue desarrollándose, se continúan ocupando las tierras de calidad A hasta que llega un momento en que la

disponibilidad de tierras A se agota, porque la tierra existe en cantidades finitas. Sin embargo aumentará el precio del trigo, en la medida en que aumente su demanda y no su oferta, y se justificará la ocupación de otras tierras de calidad inferior. Los empresarios invertirán en tierras B, si consiguen la tasa media de ganancia (este es su costo de oportunidad, pues es la tasa media de ganancia de la economía). Si se puede invertir en B y obtener el 50% de ganancia, no importará que haya quienes produzcan en tierras A para el inversor.

Si el consumo de alimentos sigue aumentando y con ello el precio del trigo, es posible que haya empresarios dispuestos a invertir entonces en tierras C. Como finalmente sucede cuando el precio del trigo sube lo suficiente como para vender un qq. a \$180; las tierras C entran en producción.

Veamos que sucede con las ganancias que se obtienen: El empresario ubicado en C, recibe un precio que permite cubrir sus costos y obtener la ganancia media sobre el capital invertido (50% = \$40). El ubicado en B cubre sus costos, obtiene la ganancia media sobre el capital invertido (50% = \$50) y una ganancia excedente de \$30, pues el precio al que estaba dispuesto a vender (dado el supuesto uso libre o sin costo de la tierra) era de \$150; esa ganancia excedente por sobre la ganancia normal del capital es la renta imputable a la tierra. El empresario ubicado en A, finalmente, cubre sus costos, obtiene su ganancia media sobre el capital invertido (50% = \$40) y una ganancia excedente o renta de \$60, pues el precio final del producto es superior al costo de producir trigo en tierras A.

La renta así identificada como ganancia excedente por encima de la ganancia media del capital invertido, es la "**renta diferencial por fertilidad**" imputable como retribución al factor de producción tierra.

¿Por qué no se forma un precio comercial que corresponda al costo de producción de los empresarios individuales? Porque la disponibilidad de tierra se agota, tiene una extensión limitada y no es posible que todos los capitales fluyan hacia las tierras A, pues están ocupadas en su totalidad. Es decir que los capitales invertidos en las peores tierras son los que regulan el precio comercial (el costo marginal de producir trigo).

Hasta ahora no hemos hablado de las formas de tenencia de la tierra. Pero supongamos que el empresario agropecuario no posee tierras. Simplemente es un

capitalista que desea invertir en la actividad agropecuaria con la sola finalidad de obtener una ganancia media por el capital que invierte. Por otra parte existirán propietarios de la tierra que no disponen de capital o el que poseen es insuficiente o simplemente desean invertirlo en otro negocio para arrendar su propiedad y no arriesgar su dinero. ¿Cuál es el precio que intentarán pedir para alquilar o arrendar sus tierras? Exactamente las rentas o ganancias excedentes por sobre el rendimiento normal del capital: \$60 para las tierras A, y \$30 para las tierras B.

Resumiendo, el resultado alcanzado por la actividad en cada tipo de tierra es:

Tierras A:	P: \$ 180	C: \$ 80	G: \$ 40	R: \$ 60
Tierras B:	P: \$ 180	C: \$ 100	G: \$ 50	R: \$ 30
Tierras C:	P: \$ 180	C: \$ 120	G: \$ 60	R: \$ 0

en donde:

P: Precio de venta del producto (\$/qq.)

C: Costo medio de producción (\$/qq.)

G: Ganancia media del capital invertido (\$/qq.)

R: Renta (o ganancia excedente por encima de la ganancia media del capital invertido) (\$/qq.)

Es decir, las tierras de diferente calidad generan distinta productividad del capital. La diferencia de productividad se debe al factor tierra - pues el capital invertido es siempre el mismo (\$1.000) - y su remuneración es la renta de la tierra. Siguiendo a los clásicos, es el terrateniente o dueño de la tierra naturalmente quien se apropia de este excedente económico o renta.

Un análisis similar puede realizarse con relación a las diferencias por **ubicación** de las tierras respecto de los centros de consumo. Supongamos, que las tierras A, B y C son de igual fertilidad y sólo se diferencian por su distancia al mercado, siendo la C la más distante (a 100 km.), pero con rendimientos esperados iguales a los de las tierras A y B (a 0 y 50 km. del mercado, respectivamente). Los costos en C serán más altos por mayores costos de transporte (flete). De la misma forma que para el caso anterior, las

diferencias en las ganancias excedentes o rentas de las tierras A respecto de las B y C y de las tierras B respecto de la C, constituyen la “**renta diferencial por ubicación**”.

c) El rendimiento, los factores variables y el cambio tecnológico: *Renta diferencial por margen intensivo*

Si volvemos al caso de la renta diferencial por fertilidad, se podría pensar que ante un aumento en la demanda de trigo podría intensificarse la producción sobre las tierras A o B. Y esto es lo que ocurre. En la medida en que los capitalistas de diversas tierras, aumentando la cantidad de capital por ha., es decir, intensificando la producción agrícola, logren obtener la ganancia media, se van a interesar en producir más intensivamente. Si tomamos por ejemplo el caso de las tierras B, y consideramos que el precio comercial del trigo sigue siendo de \$180/qq regulado por las peores tierras C, y considerando que la ganancia media es del 50%, podemos analizar que sucedería en las tierras B si se duplicara el capital invertido por ha. La nueva inversión, sin embargo, ya no rendirá 10 qq/ha, sino 9,09 qq/ha. por la segunda inversión de \$ 1.000. El costo por quintal será entonces de $\$1.000/9,09\text{qq} = \$110/\text{qq}$., y como se desea obtener la ganancia media por el capital invertido, el costo del qq. deberá ser de \$165.

El precio comercial del trigo sigue siendo \$180, porque las tierras C están en producción y han regulado el precio. Entonces el excedente de la segunda inversión será de \$15. Este se debe a la diferencia de productividad de una inversión suplementaria en capital en una tierra determinada, respecto de lo que se considera la inversión normal de capital en las peores tierras. Es la diferencia de productividad entre la segunda inversión de capital en B y la productividad normal de la inversión en C lo que provoca este nuevo excedente o nueva renta. Por lo tanto, también este excedente lo recibirá el propietario de la tierra, y se la denomina “**renta diferencial por margen intensivo**”.

d) La renta “de propiedad” y el concepto de “renta absoluta”

En la literatura sobre el tema es posible encontrar también una interpretación a nuestro entender equivocada del concepto renta.⁶⁵ Se trata de asignarle un valor a la propiedad de un campo por la simple razón de poseer el dominio de un recurso no reproducible. Se entiende que a pesar que las tierras peores en fertilidad no generen

⁶⁵ Ver Pasinelli, L. (2002).

ninguna ganancia excedente por sobre el capital invertido - o renta en sentido extensivo o intensivo - el propietario no obstante podría gozar de una renta con el arriendo del campo por la simple razón de que cede sus derechos de dominio para utilizar las tierras para la producción agropecuaria. A esta renta se la denominaría "**renta absoluta**". Esta diferencia que el recurso tierra reconocería como característica diferencial al derecho de propiedad de los otros factores de la producción (reproducibles), sería lo que generaría la aludida renta absoluta.

Ahora bien, si las tierras tipo C no habrán de producir ninguna ganancia excedente o renta diferencial, la pregunta que surge es ¿por qué existirá un capitalista deseoso de alquilar un predio de tales características, si al rendimiento normal habría de tener que restar el monto del alquiler? Su beneficio sería menor al normal, de manera que no tendría incentivo alguno por destinar capital a un emprendimiento agropecuario; más bien destinará dicho capital a otras actividades que le aseguren tal beneficio normal sin tener que pagar derechos de uso de un recurso limitado como la tierra. Solamente el alquiler se justificaría si el "rendimiento esperado" por el capitalista, resulte ser el de un retorno tal que finalmente genere alguna renta o ganancia excedente por sobre el retorno del capital invertido con la cual poder financiar el alquiler. Precisamente ese excedente constituye la "renta de la tierra", que fija el monto máximo de alquiler a pagar por el arrendamiento.

Esto significa que si la tierra no generara renta diferencial – extensiva o intensiva – su valor tendería a cero, es decir, la renta de la tierra sería cero. No habría capitalista alguno dispuesto a invertir en una actividad que rindiera algo menos (debido al alquiler o valor locativo o de uso del predio) que una rentabilidad normal. Es decir, llevar a cero la renta diferencial – extensiva o intensiva – llevaría al valor de la tierra a cero.

Una consecuencia importante que derivaría de una situación de renta diferencial cero, es que el Estado no podría en ese caso gravar nada, dado que la base imponible de un impuesto a la tierra sería nulo. Y una segunda acotación relevante es que aún con renta de la tierra positiva, en el diseño del impuesto el Estado debería tener en cuenta o prever situaciones de coyuntura que pudieran llegar a reducir el valor de esa base imponible por uno o más períodos o años en forma importante, lo que podría derivar en que el impuesto resulte confiscatorio, aspecto detenidamente tratado en este trabajo. Por esta razón se suele sugerir que los valores catastrales que determinen administrativamente la base imponible de los impuestos inmobiliarios rurales,

mantengan una distancia prudencial respecto del valor venal o de mercado de los predios.

Desde otro ángulo y sobre el tema de la propiedad de la tierra, puede surgir otra posible errónea interpretación de que el propietario de la tierra al adoptar un rol de mero "rentista", el derecho de propiedad o dominio le estaría generando un privilegio por obtener ingresos sin esfuerzo alguno. En realidad, el alquiler es el valor monetario de un flujo que en su valor actual habrá de medir el valor del predio. Pero ese valor, debió ser pagado por su propietario al momento de obtener el pertinente dominio.

Ahora bien, se ha sugerido previamente que el valor de la tierra estará ligado a las posibilidades de generar beneficios de orden productivo para un cierto período de maduración de la inversión (ciclo productivo, sea el de la producción agrícola o el algo más extenso de la producción ganadera). Pero la tenencia de la tierra puede dar lugar a una expectativa de beneficios mucho más distanciados en el tiempo. Es esa expectativa de oportunidad futura, aún de alto contenido incierto, de una renta potencial, sería la que finalmente podría justificar un valor mayor a cero de los predios, aún sin un uso de producción inmediata. A este argumento pueden sumarse asimismo otras razones para un valor positivo de la tierra, se insiste: aún sin opción inmediata de hacerlas producir y obtener rentas; como ser: su rol como reserva de valor futuro, posible cobertura de la inflación, o un beneficio de dominio territorial.⁶⁶

iii) Las tierras buenas y las marginales

Volviendo a la noción neoclásica y siguiendo a autores como Barlowe (1958) y Mochon y Beker (1997) en el tratamiento de la generación de un excedente sobre un factor de oferta fija, se puede afirmar que al igual que en la maximización de los

⁶⁶ El atributo del dominio territorial ha sido muchas veces citado como expresión del dominio político y social que durante muchos años en muchos países, incluyendo naturalmente a la Argentina, se atribuyeron a los latifundistas. Estos latifundistas, aprovecharon finalmente las rentas que la tierra generara al inicio de la expansión de la frontera agropecuaria y ejercieron naturalmente un dominio político importante. Es así que cuando se valora la tierra por el prestigio social que otorga su posesión o como una reserva de valor que protege de los procesos inflacionarios, o que provee seguridad a posibles confiscaciones o riesgos soberanos, por ejemplo, habrá inversores que estarán dispuestos a pagar por su propiedad y el valor de la tierra será entonces superior al valor de su productividad, es decir, su precio de mercado será positivo y mayor al valor presente de su productividad de largo plazo. Pero existen muchos otros activos que pueden asimilarse a la tierra, los que también podrían ofrecer prestigio y/o cobertura para eventuales procesos inflacionarios o riesgos soberanos, como ser el coleccionar oro, obras de arte, joyas, autos de colección, etc.

beneficios de una empresa, es posible establecer un punto óptimo de maximización de la renta, igualando el costo marginal con el ingreso marginal.

No obstante, para que dicho concepto no se confunda con el de máximo beneficio del capital, dentro de los costos se debe incluir al beneficio normal del capital (o ganancia media), además de la remuneración al empresario. De esta forma el excedente por sobre los costos así definidos se corresponderá con la noción de “renta”.

El ejemplo que se presenta a continuación, ha sido tomado del trabajo original de Barlowe sobre el cálculo de costos marginales y medios por unidad de producción para usarlo en la determinación de la renta económica en situaciones variables de precios.

En la Tabla 1, columna 3, se calcula el producto marginal. El costo marginal, por cada unidad de inversión variable se supone igual a \$5. Si el precio del producto en el mercado es de \$2,50 por unidad, el empresario optimizará cuando su costo marginal sea también de \$2,50. Es decir, de acuerdo al ejemplo, va a utilizar hasta 10 unidades de inversión para maximizar la renta.

En ese punto el excedente será igual al Ingreso Medio (**IMe**), menos el Costo Medio (**CMe**), multiplicado por el número de unidades producidas, o sea:

$$R = (\text{IMe} - \text{CMe}) \times n$$

Viendo el ejemplo numérico de la Tabla 1, se observa que la renta en ese punto será:

$$1) \text{ Si el precio es } \$2,50, \text{ entonces } R = (\$2,5 - \$ 1) \times 50 = \$ 75$$

$$2) \text{ Si el precio es } \$1,67, \text{ entonces } R = (\$1,67 - \$ 0.94) \times 48 = \$ 35.04$$

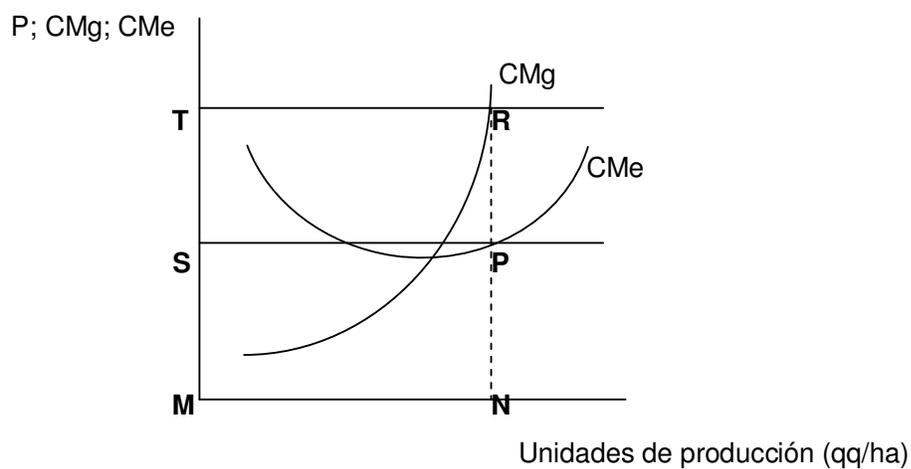
Obviamente, al disminuir el precio del producto, se reducen las cantidades producidas y se reduce el monto correspondiente a la renta.

Tabla 1

Unidades de Inversión variable aplicadas	Unidades de producción	Producto marginal obtenidas	Costo marginal	Costo medio
(1)	(2)	(3)	(4) = \$5/(3)	(5) = (1)*\$5/(2)
1	3	3	1,67	1,67
2	8	5	1,00	1,25
3	15	7	0,71	1,00
4	23	8	0,63	0,87
5	30	7	0,71	0,83
6	36	6	0,83	0,83
7	41	5	1,00	0,85
8	45	4	1,25	0,89
9	48	3	1,67	0,94
10	50	2	2,50	1,00
11	51	1	5,00	1,08
12	51,5	0,5	10,00	1,17

Graficamente:

FIGURA 8



En donde,

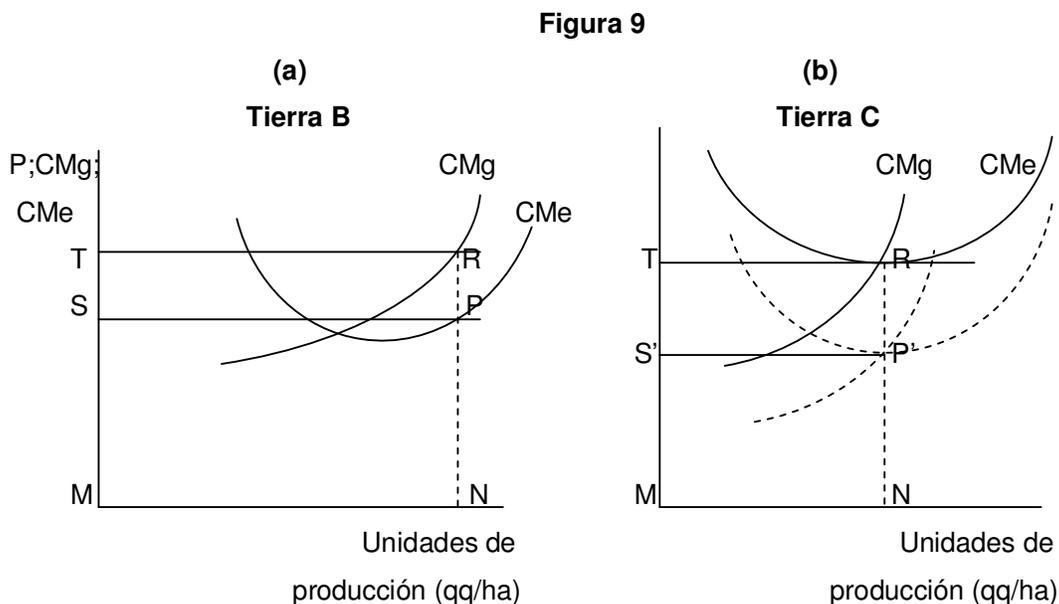
MT = Precio del Producto = Ingreso Medio = Ingreso Marginal;

MN = Unidades Producidas;

NP = MS = Costo Medio (en el punto óptimo al precio MT);

TRPS = Renta = **TS** x **SP**

Si la Figura 8 se asimila al caso de la tierra tipo A, también pueden graficarse las diferencias entre las rentas de las tierras de calidad B y C:



Los costos medios de producir trigo en las tierras clase A son más bajos y es mayor la renta obtenida respecto a la tierra tipo B. La tierra tipo C no genera renta de naturaleza extensiva ni intensiva (ver líneas de trazo continuo de la Figura 9 (b)). El enfoque marginalista, por lo tanto, no reconocería la existencia de una renta absoluta, en tanto cualquier intento de demandar tierra marginal tipo C debería implicar la participación en el beneficio normal entre el propietario arrendador y el propietario del capital o empresario que decida arrendar la tierra. Si la elasticidad de la oferta del capital es infinitamente elástica (país chico y movilidad perfecta en el mercado de capitales) entonces no existiría interés en explotar tal tipo de campo, salvo que quien lo alquile permita difundir costos fijos y reducir costos por debajo de los costos que enfrentaría el propietario de la tierra tipo C (caso del pool de siembra). En la Figura 8 (b) esa posibilidad aparece graficada con línea entrecortada. La renta sería el área $TRS'P'$. El propietario de esa tierra marginal, por tanto, solo vería económicamente viable el arrendamiento de su campo al pool de siembra.

De lo descrito se podrá advertir que el uso extensivo e intensivo de la tierra depende finalmente del precio de mercado vigente para los productos del sector. En efecto, el nivel de los precios relativos de los productos del sector habrá de definir si se verifican y en qué magnitud, rentas del suelo diferenciales por tipo de tierra (A, B, C). Tales

rentas diferenciales habrán de determinar, por lo tanto, la magnitud del uso extensivo e intensivo del suelo.

Finalmente, respecto a los aludidos precios, cabe recordar que los precios relevantes que guiarán la toma de decisiones de los empresarios serán los que éstos perciban según sus “expectativas”, construidas en base a la situación actual y la evolución “futura” o “esperada” de los mismos y de la “percepción del riesgo” que habrá de asumirse con la actividad agropecuaria.⁶⁷

⁶⁷ La actividad agropecuaria implica normalmente una secuencia temporalmente larga de maduración de la inversión en relación a otras alternativas de producción, de manera que los mercados de futuros juegan un rol importante.

Apéndice 3

La Presión Tributaria sobre el Sector Rural

(i) Los resultados del cálculo de la presión tributaria en el estudio de Piffano y D'Amore (2007)

Las conclusiones que se derivan de este estudio empírico sobre la política fiscal aplicada por los gobiernos sobre el Sector Agropecuario, al menos durante la última década, son en general coincidentes con la mayoría de otros estudios más recientes aplicados al sector agropecuario en Argentina que indican niveles de presión tributaria alta, aunque algunos de ellos registran diferencias en el tratamiento de las retenciones (computando o no la presión que se ejerce a través del “impuesto no registrado sobre la producción” que implican las retenciones) o lo que es más común el tener o no en cuenta el IVA Neto percutado sobre el sector (no solamente los “saldos técnicos”).⁶⁸

A los fines solamente ilustrativos se muestra la Cuadro N° 1, referido a las estimaciones de presión tributaria sectorial (PTS) correspondiente a las 6 actividades más importantes de la cadena agroindustrial (CAI), que utilizaron los autores para definir al “Sector Agropecuario. Las 6 actividades relevantes son: 1) Cultivo de Cereales, Oleaginosas y Forrajeras; 2) Matanza de Animales, Conservación y Procesamiento de Carnes; 3) Productos del Tabaco; 4) Productos Lácteos; 5) Aceites y Subproductos Oleaginosos; y, 6) Cría de Ganado, Producción de Leche, Lana y Pelos.⁶⁹

Esta definición del “Sector Agropecuario” debe tenerse muy en cuenta, en primer lugar, porque de las 6 actividades indicadas, solamente dos podrían ser identificadas como las estrictamente ligadas al factor tierra, es decir, la 1) Cultivo de Cereales, Oleaginosas y Forrajeras; y la 6) Cría de Ganado, Producción de Leche, Lana y Pelos.

⁶⁸ Al final de este Apéndice se brinda una aclaración sobre los argumentos que sostienen estos criterios diferentes.

⁶⁹ Este conjunto acotado de actividades representa el 43,4% del valor agregado y el 48% del valor bruto de producción de todas las 41 actividades comprendidas en la CAI según el estudio previo de la Fundación Producir Conservando. Ver Porto, Piffano y Di Gresia (2007).

Cuadro N° 1⁷⁰

Presión Tributaria Sectorial sobre las 6 Actividades más Importantes de la CAI									
PTS	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PT ₁	56,00%	56,80%	61,30%	60,80%	59,20%	71,10%	73,20%	80,70%	82,30%
PT _{FPC}	50,10%	50,90%	55,50%	55,20%	53,20%	62,60%	70,90%	79,60%	80,50%
PT ₄	55,00%	56,60%	61,10%	60,60%	58,90%	64,30%	61,90%	68,80%	71,00%
PT ₂	49,20%	50,80%	55,30%	55,10%	52,90%	55,90%	59,60%	67,60%	69,20%
PT Global	20,60%	21,00%	21,20%	21,50%	20,90%	19,90%	23,40%	26,40%	29,10%

Fuente: Piffano y D'Amore (2007).

Un aspecto importante de las comparaciones contenidas en el cuadro es que el cálculo de la **PTS** difiere de la correspondiente a la **PT (Global)**, pues la primera contempla los efectos de las transferencias que operan mediante decisiones de políticas públicas como el de gasto tributario y la política comercial (aranceles y retenciones). A nivel global tales efectos cancelan recíprocamente, pero a nivel sectorial no. De allí que la **PT Global** no coincida con la simple sumatoria de las **PTS**, que resultaría superior a la unidad. La agregación de más sectores al cálculo de la PTS va cancelando esos efectos, para finalmente con la inclusión de Familias anularlos y obtener la **PT Global**. En el estudio comentado, el efecto producción de las retenciones correspondiente al subsidio intrasectorial implícito, es decir, los subsidios sobre las producciones auto-insumidas dentro del grupo de las seis actividades identificadas como sector agropecuario (como la producción de maíz utilizado en la alimentación de ganado) no son computados. Solamente queda de esta manera computada la parte del impuesto que subsidia a la demanda final (consumidores o familias) y a la demanda intermedia de las actividades no comprendidas en esas seis con que se definiera al sector agropecuario. En la porción auto-insumida, el efecto del impuesto a la producción de las retenciones es equivalente a la noción tradicional de gasto tributario, es decir, un impuesto y un subsidio consecuente no computado o no registrado que afecta a un mismo sujeto o

⁷⁰ Las diferencias entre las mediciones alternativas, radican en la inclusión o exclusión de tres componentes: el IVA Neto, el Saldo Técnico de IVA y el Subsidio a la Demanda Doméstica debido al efecto de impuesto a la producción de las Retenciones. El tratamiento diferencial en las mediciones con relación a esos tres componentes, es el siguiente:

PT ₁	<i>Cálculo Ampliado.</i> Incluye IVA Neto, Saldo Técnico de IVA y Subsidio a la Demanda Doméstica.
PT _{FPC}	<i>Cálculo según trabajo de la Fundación Producir Conservando (Porto, et al, 2007).</i> Incluye "Saldo Técnico" de IVA y Subsidio a la Demanda Doméstica. No incluye IVA Neto.
PT ₄	<i>Cálculo Restringido 2.</i> Incluye IVA Neto y Saldo Técnico de IVA. No incluye Subsidio a la Demanda Doméstica.
PT ₂	<i>Cálculo Usual.</i> Solamente incluye Saldo Técnico de IVA. No incluye IVA Neto, ni Subsidio a la Demanda Doméstica.

actividad, de allí que no debe sumarse en el caso de actividades comprendidas en un mismo sector.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que no resulta metodológicamente posible extraer del estudio una medición correcta de la presión tributaria ejercida sobre las dos actividades ligadas al factor tierra, o sea, solamente las actividades 1) y 6) incluidas en la lista que el estudio comentado. En el caso del sector agropecuario primario, dado que las retenciones ejercen su efecto de “impuesto a la producción” mayormente a partir del producto procesado por la industria de la carne y de las industrias molinera y aceitera, y no directamente de las exportaciones de ganado en pie y granos, la estimación apropiada al caso exige hacerlo mediante el procedimiento de la microsimulación.⁷¹

(ii) Sobre los cambios operados a través de las compensaciones a la producción primaria dispuestos en el año 2008

El panorama de la alta presión tributaria registrada sobre el sector agropecuario primario del estudio de Piffano y D'Amore (2007) antes descrita fue parcial y reducidamente compensada por el gobierno nacional durante el año 2008, luego del conflicto con el campo de marzo de ese año.

En un trabajo elaborado por AACREA en febrero de 2009,⁷² se midió el monto e incidencia de las compensaciones dispuestas por el gobierno nacional por tipo de producto o actividad. El documento indica que durante 2008 las compensaciones pagadas por la Oncca al sector agroindustrial – que incluyeron a las cadenas agroalimentarias de los rubros carne, trigo, leche y pollos – fueron de \$3.500 millones, mientras que el monto recaudado por la DGA en concepto de derechos de exportación al agro había sido de \$22.000 millones. Es decir, las compensaciones otorgadas representaron solo el 16% de los derechos de exportación aportados al Estado por el sector agroalimentario. Sin embargo, en el análisis de las actividades receptoras del subsidio, el trabajo observa que las compensaciones beneficiaron en mayor medida a los sectores industriales (molinos, usinas lácteas, faenadores) y no tanto a los

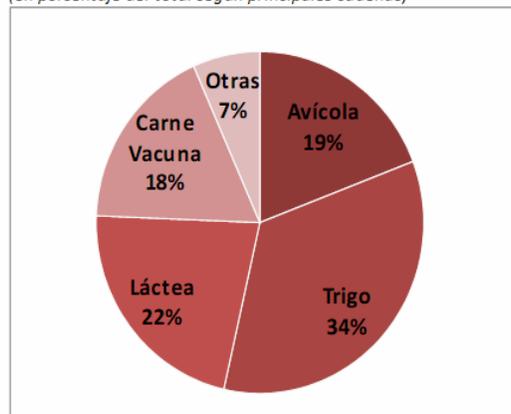
⁷¹ Puede conducir a error el separar los eslabones de la cadena de producción, en la medida que algunos impuestos como las retenciones afectan muy directamente al sector productor del *commodity*. En sentido económico estricto, un contribuyente exportador de un *commodity* elaborado sobre productos primarios, estará operando como un mero agente de retención de un gravamen aplicado sobre el producto básico, pues su valor agregado habrá de ser añadido a un consumo intermedio básico (grano, carne, leche) valorizado a los precios internacionales neto de retenciones.

⁷² AACREA (febrero, 2009).

productores primarios de carne, trigo, leche y pollos. Así, el cálculo realizado por los técnicos del Movimiento CREA, a partir de datos oficiales y privados, señala que durante 2008 los productores de carne recibieron, en promedio, 0,11 pesos por kilo vivo en concepto de compensaciones. Los tamberos, por su parte, recibieron un promedio de 0,07 pesos por litro de leche producido. Expresada la compensación como porcentaje del precio promedio de cada producto, resulta que los productores de carne recibieron una compensación del 3,6% sobre el precio de la carne vacuna. Los tamberos recibieron compensaciones equivalentes al 9,7% del precio de la leche. Las compensaciones para los trigueros fueron del 12,9% sobre el precio del cereal y los productores avícolas recibieron el 15,1% del precio del pollo. Los Gráficos 1 y 2 presentados en el trabajo de AACREA resumen lo expresado previamente.

Gráfico 1. Distribución de las compensaciones en las cadenas agroalimentarias

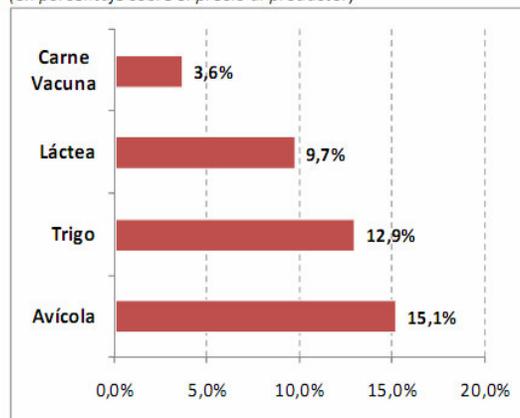
(en porcentaje del total según principales cadenas)



Fuente: Aacrea en base a datos de la Oncca

Gráfico 2. Incidencia de las compensaciones

(en porcentaje sobre el precio al productor)



Fuente: Aacrea en base a distintas fuentes

Para evaluar el impacto de las compensaciones dispuestas, resulta interesante observar la evolución que registraron los precios de los productos primarios del sector durante el año 2008. Según datos oficiales de la SAGPyA, los precios de los granos y la carne sufrieron caídas importantes durante 2008.

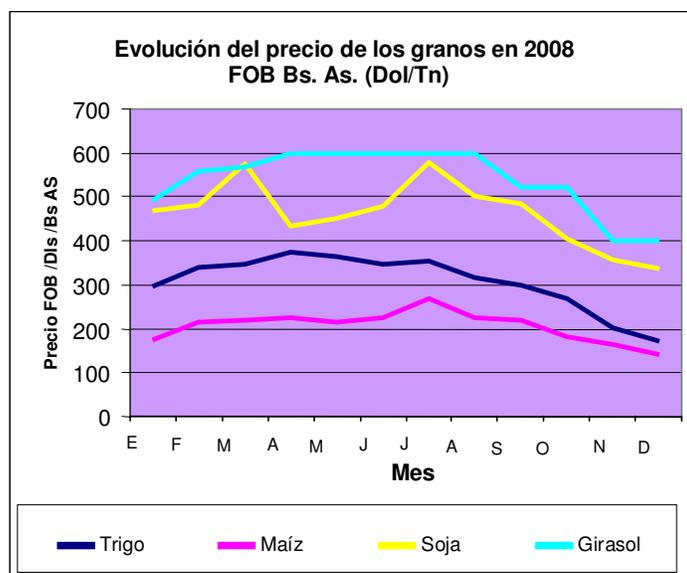
En el Cuadro N° 2 y Gráfico N° 1 se pueden observar las variaciones en el precio del trigo, maíz, soja y girasol durante 2008 – entre enero y diciembre y su evolución mensual medidos al inicio de cada mes – respectivamente.

Cuadro N° 2

F.O.B. Bs.As. (Dol/Tn)	
Granos	Variación 1º DIC 2008 / 1º ENE 2008
Trigo	-42%
Maíz	-20%
Soja	-28%
Girasol	-18%

Fuente: SAGPyA.

Gráfico N° 1



La caída de los precios internacionales fue importante durante el año 2008, fruto de la crisis global, donde la mayor reducción correspondió precisamente al caso del trigo (con caída de -42%) que fue el único grano que recibió la citada compensación del 12,9%. La caída del girasol, asimismo, luego se agravaría a fines de diciembre con una reducción mayor que duplicó a la indicada en el Cuadro N° 6 (-39%).

En cuanto a la carne vacuna, el Cuadro N° 3 muestra la historia de los precios promedios del kilo vivo del novillo a partir de 2005. En el lapso de los últimos 4 años el precio del kilo vivo del novillo solamente había variado en un 8% en dólares y un 16,84% en pesos (computando las modificaciones del tipo de cambio promedio de cada año en el intervalo). Realmente la compensación del 3,6% en 2008 lejos estaría de ninguna manera de poder compensar los aumentos en el nivel de precios registrados en el resto de la economía nacional del orden del 37% según la estadística oficial del INDEC que se expone en el Cuadro N° 4.⁷³

Cuadro N° 3

Evolución del precio del kilo en pie del novillo		Evolución del Tipo de Cambio Promedio	Evolución del precio del kilo en pie del novillo	Variación Año Anterior	Variación 2008/2005
Año	En dólares	En pesos	En pesos	%	%
2005	0,774	2,923	2,263	-	16,84%
2006	0,758	3,074	2,330	2,98%	
2007	0,850	3,115	2,648	13,65%	
2008	0,836	3,162	2,644	-0,16%	

Fuente: SAGPyA.

Cuadro N° 4

Concepto	Índices de Precios Mayoristas				
	Promedios				Variación Intervalo 2008-2005
	2005	2006	2007	2008	
NIVEL GENERAL	252,56	278,82	306,74	346,19	37%
NIVEL NACIONAL	252,43	279,16	307,16	345,79	37%

Fuente: INDEC.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la evolución de los precios relativos registrados para los productos indicados y el mantenimiento de la estructura impositiva sobre el sector – con la transitoria ampliación de la retenciones que operara a través de la Resolución

⁷³ Como es de público conocimiento, mediciones cuestionadas por subestimaciones importantes según diversas fuentes privadas.

125 – resulta claro que la presión tributaria sobre el sector agropecuario primario debió aumentar con relación a los guarismos detectados en los estudios previos. Lo descrito entonces ratifica las conclusiones arribadas sobre los niveles de alta presión tributaria relativa sobre el sector agropecuario primario.

(iii) Sobre la importancia de la imposición nacional y la provincial

Lo descrito previamente corresponde a la noción de la PTS “consolidada”, es decir, incluyendo a los tres niveles de gobierno. Es importante evaluar el peso relativo ejercido por los niveles nacional, provincial y municipal sobre la misma. Según los resultados del trabajo de Porto, Piffano y Di Gresia (2007), las participaciones de los tres niveles de gobierno en la presión tributaria del total consolidado y la correspondiente a la Cadena Agroindustrial (CAI), resulta la mostrada por la Cuadro N° 5. La participación Nacional en los aportes de la CAI es superior a la del total de la economía, como era de esperar en razón de las retenciones.

Cuadro N° 5

DETALLE DE LOS APORTES DE LA CAI Y DEL TOTAL DE SECTORES AL RECAUDADO POR JURISDICCIÓN									
PARTICIPACIONES NACIÓN – PROVINCIAS EN LOS IMPUESTOS APORTADOS POR LA CAI (%)									
Jurisdicción	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Impuestos Nacionales	82,00%	81,50%	81,60%	82,20%	82,60%	83,00%	83,70%	84,70%	85,20%
Impuestos Provinciales	18,00%	18,50%	18,40%	17,80%	17,40%	17,00%	16,30%	15,30%	14,80%
PARTICIPACIONES NACIÓN – PROVINCIAS EN TODOS LOS IMPUESTOS Y SECTORES (%)									
Jurisdicción	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Impuestos Nacionales	82,20%	78,00%	78,00%	78,70%	77,80%	79,90%	80,70%	81,40%	81,90%
Impuestos Provinciales	17,80%	22,00%	22,00%	21,30%	22,20%	20,10%	19,30%	18,60%	18,10%
Nota: el impuesto a los débitos bancarios está considerado como directo									
Fuente: Elaboración propia en base a Porto, Piffano y Di Gresia (2007).									

(iv) La Presión Tributaria sobre el Sector Agropecuario primario en el modelo de microsimulación⁷⁴

Los estudios sobre rentabilidades, márgenes brutos y netos, y estimaciones de la presión tributaria ejercida por los Estados sobre las actividades típicas del sector agropecuario (como ser la actividad agrícola – la producción de soja, maíz, trigo, etc. –

⁷⁴ Resultados preliminares del estudio Piffano y Sturzenegger (2009) actualmente en progreso, con la asistencia de la Lic. Mariana Viollaz (UNLP) – quien colaborara en las mediciones empíricas aquí comentadas - y del Lic. Juan Zoloa (UNLP).

o la actividad pecuaria – cría o invernada -), han sido de elaboración frecuente por parte de diversos entes privados empleando el método de las microsimulaciones.⁷⁵ Este enfoque resulta apropiado para el abordaje de las estimaciones económicas relativas a las actividades ligadas al uso de la tierra, es decir, la producción primaria.

Lo aclarado al final del apartado **(i)** del presente Apéndice explica la razón por la que los estudios de Presión Tributaria Sectorial realizados en base a cuentas nacionales deben definir al sector agropecuario incorporando actividades industriales ligadas al procesamiento de la producción primaria. Por ello, en este apartado se intenta medir la Presión Tributaria Sectorial ciñéndose estrictamente a las aludidas actividades primarias, empleando el método de las microsimulaciones.

La metodología consiste en construir las respectivas cuentas de producción, márgenes brutos, imposición – impuestos nacionales, provinciales y municipales que gravan las actividades – y los resultados netos finales, por tipo de actividad o producto, de manera de corroborar si las presiones tributarias resultantes coinciden o no con los encontrados por la metodología alternativa basada en cuentas nacionales. Las fuentes de datos utilizadas corresponden a publicaciones y asesoramiento brindado por las instituciones citadas previamente, en particular la de Márgenes Agropecuarios, y de otras fuentes.⁷⁶

En el estudio se midieron las Presiones Tributarias de un conjunto de cuatro explotaciones agrícolas alternativas, a saber: maíz, trigo, soja y girasol, para el mes de julio de 2008. Los impuestos incluyen los del nivel nacional de gobierno (derechos de exportación, impuestos a los débitos y créditos, impuestos incluidos en el gasoil, impuestos a las ganancias, saldo técnico de IVA, impuestos sobre bienes personales y cargas sociales) y los subnacionales: ingresos brutos, impuestos a los sellos e impuesto inmobiliario entre los provinciales y la tasa vial a nivel municipal. El Cuadro N° 1 presenta el resultado final después de impuestos para la producción de maíz teniendo en cuenta los parámetros técnicos, económicos y fiscales vigentes en ese momento. Similares estimaciones se efectuaron para el trigo (Cuadro N° 2), la soja

⁷⁵ Por ejemplo, el grupo ACCREA - de la Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola - y Márgenes Agropecuarios.

⁷⁶ Se deja constancia de las valiosas aclaraciones metodológicas y opiniones recibidas de parte de Mario Arbolave, propietario/presidente de Márgenes Agropecuarios SRL y Director de la Revista Márgenes Agropecuarios. Las estimaciones siguen en sustancia la metodología del estudio de Arbolave (2008), utilizando como fuente de datos a Márgenes Agropecuarios y Bolsa de Cereales de Rosario.

(Cuadro N° 3) y el girasol (Cuadro N° 4).⁷⁷ En el caso del trigo se incluyen compensaciones de 12.9% sobre el precio FAS de acuerdo a las estimaciones de AACREA (2009).

Cuadro N° 1

<i>Presión tributaria sobre el Maíz</i>		
	<i>75 QQ/ha</i>	<i>95 QQ/ha</i>
	<i>FAS de mercado</i>	<i>FAS de mercado</i>
Resultado final (después de impuestos) (US\$/ha)	279,95	428,24
Total impuesto (US\$/ha)	980,68	1260,22
Impuestos nacionales (US\$/ha)	918,03	1193,04
Impuestos subnacionales (US\$/ha)	62,65	67,18
Impuestos provinciales (US\$/ha)	57,40	61,93
Impuestos municipales (US\$/ha)	5,25	5,25
Estado nacional/(Impuestos totales+resultado del productor)	72,82	70,66
Estados subnacionales/(Impuestos totales+resultado del productor)	4,97	3,98
Provincia/(total de impuestos+resultado del productor)	4,55	3,67
Municipios/(total de impuestos+resultado del productor)	0,42	0,31
Total Impuestos / (Total Impuestos + Resultado del Productor)	77,79	74,64
Participación del nivel nacional (%)	93,61	94,67
Participación de los niveles subnacionales (%)	6,39	5,33
Participación del nivel provincial (%)	5,85	4,91
Participación de los municipios (%)	0,54	0,42

Fuente: elaboración propia en base a Márgenes Agropecuarios y Bolsa de Cereales de Rosario.

Cuadro N° 2

<i>Presión tributaria sobre el Trigo</i>		
	<i>35 QQ/ha</i>	<i>45 QQ/ha</i>
	<i>FAS de mercado</i>	<i>FAS de mercado</i>
Resultado final (después de impuestos) (US\$/ha)	91,46	171,28
Total impuesto (US\$/ha)	482,43	626,53
Impuestos nacionales (US\$/ha)	427,17	568,51
Impuestos subnacionales (US\$/ha)	55,27	58,02
Impuestos provinciales (US\$/ha)	50,02	52,77
Impuestos municipales (US\$/ha)	5,25	5,25
Estado Nacional/(Total de Impuestos+Resultado del Productor)	74,43	71,26
Estados subnacionales/(total de impuestos+resultado del productor)	9,63	7,27
Provincia/(total de impuestos+resultado del productor)	8,72	6,61
Municipios/(total de impuestos+resultado del productor)	0,92	0,66
Total Impuestos / (Total Impuestos + Resultado del Productor)	84,06	78,53
Participación del nivel nacional (%)	88,54	90,74
Participación de los niveles subnacionales (%)	11,46	9,26
Participación del nivel provincial (%)	10,37	8,42
Participación de los municipios (%)	1,09	0,84

Nota: el precio FAS incluye compensaciones del 12.9% de acuerdo a estimaciones de AACREA (2009).

Fuente: elaboración propia en base a Márgenes Agropecuarios y Bolsa de Cereales de Rosario.

⁷⁷ Por razones de espacio no se incluye el Apéndice Metodológico contenido en el trabajo ya citado de Piffano y Sturzenegger, 2009 (en progreso). No obstante, se aclara que las microsimulaciones implican un grado de cumplimiento tributario pleno, o sea, ausencia de evasión. Probablemente para el caso de los impuestos como Ganancias e Ingresos Brutos esto signifique una sobre estimación de la PT real.

Cuadro N° 3

Presión tributaria sobre la Soja		
	<i>34QQ/ha</i>	<i>20 QQ/ha</i>
	<i>FAS de mercado</i>	<i>FAS de mercado</i>
Resultado final (después de impuestos) (US\$/ha)	194,15	109,00
Total impuesto (US\$/ha)	1128,07	692,88
Impuestos nacionales (US\$/ha)	1067,94	638,71
Impuestos subnacionales (US\$/ha)	60,13	54,17
Impuestos provinciales (US\$/ha)	54,87	48,91
Impuestos municipales (US\$/ha)	5,25	5,25
Estado nacional/(total de impuestos+resultado del productor)	80,77	79,65
Estados subnacionales/(total de impuestos+resultado del productor)	4,55	6,75
Provincia/(total de impuestos+resultado del productor)	4,15	6,10
Municipios/(total de impuestos+resultado del productor)	0,40	0,65
Total Impuestos / (Total Impuestos + Resultado del Productor)	85,32	86,41
Participación del nivel nacional (%)	94,67	92,18
Participación de los niveles subnacionales (%)	5,33	7,82
Participación del nivel provincial (%)	4,86	7,06
Participación de los municipios (%)	0,47	0,76

Fuente: elaboración propia en base a Márgenes Agropecuarios y Bolsa de Cereales de Rosario.

Cuadro N° 4

Presión tributaria sobre el Girasol		
	<i>20 QQ/ha</i>	<i>25 QQ/ha</i>
	<i>FAS de mercado</i>	<i>FAS de mercado</i>
Resultado final (después de impuestos) (US\$/ha)	171,51	263,80
Total impuesto (US\$/ha)	679,05	856,00
Impuestos nacionales (US\$/ha)	624,29	798,95
Impuestos subnacionales (US\$/ha)	54,77	57,05
Impuestos provinciales (US\$/ha)	49,52	51,79
Impuestos municipales (US\$/ha)	5,25	5,25
Estado nacional/(total de impuestos+resultado del productor)	73,40	71,35
Estados subnacionales/(total de impuestos+resultado del productor)	6,44	5,09
Provincia/(total de impuestos+resultado del productor)	5,82	4,63
Municipios/(total de impuestos+resultado del productor)	0,62	0,47
Total Impuestos / (Total Impuestos + Resultado del Productor)	79,84	76,44
Participación del nivel nacional (%)	91,93	93,34
Participación de los niveles subnacionales (%)	8,07	6,66
Participación del nivel provincial (%)	7,29	6,05
Participación de los municipios (%)	0,77	0,61

Fuente: elaboración propia en base a Márgenes Agropecuarios y Bolsa de Cereales de Rosario.

Como se observa en los cuadros, en general no existen diferencias significativas en la presión tributaria estimada, tanto entre productos como entre las dos variantes simuladas de niveles de productividad del suelo. Los valores promedio simple de las simulaciones efectuadas por tipo de cultivo arrojan el siguiente resultado:

- Maíz: 76,22
- Trigo: 81,30

- Soja: 85,86
- Girasol: 78,14

Coincidiendo con lo esperado, la soja registra la mayor presión tributaria, siguiendo en orden decreciente el trigo, luego el girasol y por último, el maíz. Resulta interesante comparar los resultados aquí encontrados con los que surgen de los estudios basados en cuentas nacionales. Los valores hallados en esta sección y del apartado (i) confirman la similitud del tamaño de las presiones tributarias estimadas, no obstante lo aclarado sobre la ausencia de evasión en las microsimulaciones; recordemos: 82,3% en la variante PT_1 y 80,5% en la variante PT_{FPC} ,⁷⁸ para las 6 actividades más importantes de la cadena agroindustrial, ambos valores para el año 2005 en el que la rentabilidad del campo – incluyendo la ganadería – eran, en general, superiores a la registrada en julio de 2008.

Las participaciones del nivel nacional y subnacional de gobierno, con la participación mayoritaria de la Nación, resultan asimismo confirmadas por las simulaciones, según surge del Cuadro N° 5. La enorme incidencia del nivel nacional de gobierno en la imposición sobre el sector agropecuario se ve naturalmente magnificada si nos limitamos a la actividad primaria (es decir, si dejamos de lado las actividades industriales ligadas al procesamiento de la producción primaria) como resultado de las retenciones. Las participaciones de cada nivel – nacional y subnacional – resulta la siguiente:

Cuadro N° 5

Cultivo	Nivel nacional	Niveles subnacionales (provincia + municipios)
Maíz (PT: 76,22)	94,14% (PT: 71,75)	5,86% (PT: 4,47)
Trigo (PT: 81,30)	89,64% (PT: 72,88)	10,36% (PT: 8,42)
Soja (PT: 85,86)	93,43% (PT: 80,22)	6,57% (PT: 5,64)
Girasol (PT: 78,14)	92,64% (PT: 72,39)	7,36% (PT: 5,75)

Fuente: elaboración propia.

Por su parte, la gravitación de la Provincia en el nivel subnacional resulta preponderante teniendo en cuenta que la tributación computada a nivel municipal se limita a la tasa vial. Particularmente, la provincia concentra algo más del 90% de los impuestos a nivel subnacional para los cuatro cultivos considerados.

⁷⁸ La variante PT_{FPC} , es la que mejor se ciñe al resultado de las microsimulaciones, pues en ambas se computa el “Saldo Técnico IVA” y no el “IVA Neto” que sí contiene la estimación de la variante PT_1 .

Cuadro N° 6

	Maíz	Trigo	Soja	Girasol
Participación de los niveles subnacionales (%)	5,86	10,36	6,57	7,36
Participación del nivel provincial (%)	5,38 (91,90%)	9,39 (90,70%)	5,96 (90,69%)	6,67 (90,58%)
Participación de los municipios (%)	0,48 (8,10%)	0,96 (9,30%)	0,61 (9,31%)	0,69 (9,42%)

Fuente: elaboración propia.

Comparación de los resultados con estimaciones de AACREA

En febrero de 2005, AACREA presentó un trabajo sobre imposición al sector agropecuario y su incidencia en los resultados económicos del sector.⁷⁹ El trabajo utiliza el modelo de las microsimulaciones, para explotaciones mixtas – agrícolas y ganaderas – de tres zonas del país. Una de las simulaciones corresponde a un campo de la zona oeste de la Provincia de Buenos Aires (Modelo 2).⁸⁰ En cada modelo se estiman dos resultados económicos después de impuestos: los correspondientes a la modalidad de campo propio y a la de campo arrendado.

Los autores llegan a la conclusión que el sector agropecuario argentino estaba en ese momento fuertemente afectado por la carga tributaria ejercida por los tres niveles de gobierno. Los resultados obtenidos (Cuadro N° 7 y N° 8) demuestran que la presión fiscal total oscilaba, para los distintos modelos, entre el 58% y el 103% del resultado antes de impuestos.

Para el caso del Modelo 2 correspondiente a la zona oeste de la Provincia, el resultado es del 75% en la modalidad de campo propio y del 103% en campo arrendado, es decir, para éste último, el resultado neto después de impuestos resultaba negativo (-3).

⁷⁹ AACREA (2002), op. cit. El estudio estuvo a cargo de María Castro, Juan A. del Río, Ricardo Negri (h) y Teo Zorraquin.

⁸⁰ El Modelo 1 corresponde a un campo del Litoral Norte y el Modelo 3 a un campo del Sur de Santa Fe.

Cuadro N° 7

Modelo 2 (Oeste de Buenos Aires)

Caso 1: Sin arrendamiento (100% Campo Propio)

	Oeste de Buenos Aires		
	Total	% RFSI	\$/ha
Facturación Libre de Retenciones	\$ 2.771.644		\$ 1847,8
Gastos Directos ¹	\$ 1.609.877		\$ 1073,3
Gastos Indirectos	\$ 78.006		\$ 52,0
Amortizaciones	\$ 111.510		\$ 74,3
Resultado Final sin Impuestos (RFSI)	\$ 972.252	100%	\$ 648,2
Derechos de Exportación	\$ 408.942	42%	\$ 272,6
Otros impuestos			
Tasas e Impuestos Comerciales	\$ 11.451	1%	\$ 7,6
Aportes del Empleador	\$ 34.369	4%	\$ 22,9
Impuesto Inmobiliario y Tasa Vial	\$ 32.672	3%	\$ 21,8
Impuesto Ingresos Brutos	\$ 23.627	2%	\$ 15,8
Tasa de Inspección y Justicia	\$ 2.500	0%	\$ 1,7
Impuesto a los Créditos y Débitos	\$ 28.352	3%	\$ 18,9
Impuesto al gasoil	\$ 18.906	2%	\$ 12,6
Impuesto a las Ganancias ²	\$ 131.166	13%	\$ 87,4
Bienes personales y autónomos	\$ 35.414	4%	\$ 23,6
Total Carga Impositiva	\$ 727.399	75%	\$ 484,9
Resultado Final Después de Impuestos	\$ 244.853	25%	\$ 163,2

Cuadro N° 8

Caso 2: Con arrendamiento (100% campo alquilado)

Alquiler: 8 qq/ha

	Oeste de Buenos Aires		
	Total	% RFSI	\$/ha
Facturación libre de retenciones	\$ 2.771.644		\$ 1847,8
Gastos Directos ¹	\$ 1.598.986		\$ 1066,0
Gastos indirectos	\$ 57.612		\$ 38,4
Alquiler	\$ 513.336		\$ 342,2
Amortizaciones	\$ 80.923		\$ 53,9
Resultado Final sin Impuestos (RFSI)	\$ 520.787	100%	\$ 347,2
Derechos de Exportación	\$ 408.942	79%	\$ 272,6
Otros impuestos			
Tasas e impuestos comerciales	\$ 11.451	2%	\$ 7,6
Aportes empleador	\$ 34.369	7%	\$ 22,9
Impuesto Ingresos Brutos	\$ 23.627	5%	\$ 15,8
Tasa inspección justicia	\$ 2.500	0,5%	\$ 1,7
Impuesto a los Créditos y Débitos	\$ 28.352	5%	\$ 18,9
Impuesto al gasoil	\$ 18.906	4%	\$ 12,6
Impuesto a las Ganancias ²	\$ 0	0%	\$ 0
Bienes personales y autónomos	\$ 6.899	1%	
Total Carga Impositiva	\$ 535.047	103%	\$ 356,7
Resultado Final Después de Impuestos	\$ -14.260	-3%	\$ -9,5

¹ Incluyen gastos de comercialización y de compras de hacienda y todo el personal² Descontando ITC e ITF

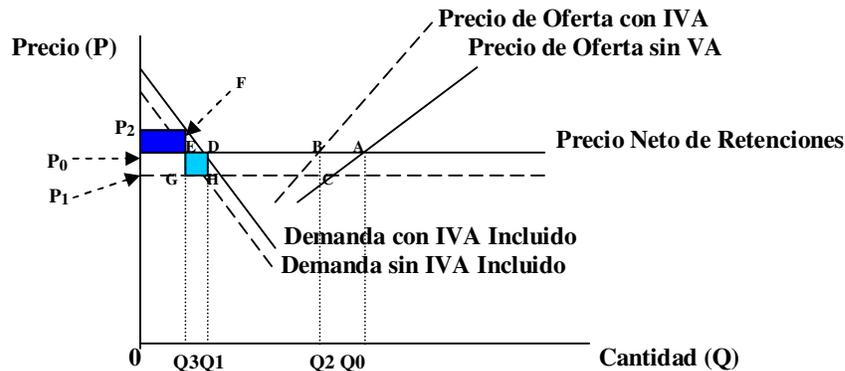
La presión tributaria estimada por AACREA del 75% - correspondiente a campo propio – es por lo tanto comparable con la obtenida por las simulaciones de nuestro estudio de las explotaciones agrícolas de similar modalidad (Maíz: 74,56%, Trigo: 80,19%, Soja: 87,07%; Girasol: 76,84%), no obstante que los valores fiscales y los precios relativos no resulten similares en los momentos en que las estimaciones fueran efectuadas (2005 vs. 2008).⁸¹

⁸¹ A diferencia de nuestras microsimulaciones, los cálculos de AACREA omiten computar el “Saldo Técnico de IVA”, por considerar al IVA un impuesto neutral a nivel del productor.

La interpretación de no computar el IVA Neto en algunos cálculos de la presión tributaria sobre el sector agropecuario parte de la idea de la traslación hacia delante del impuesto, es decir, al supuesto de compensación final entre débitos y créditos fiscales a nivel del productor. La traslación se debe al tipo de IVA aplicado: el IVA Destino.

La Figura 10 ilustra el caso de la producción de un producto agropecuario destinada parcialmente a la exportación.

Figura 10



Antes del impuesto, el precio neto de retenciones que enfrenta el sector es P_0 , que incentiva a producir la cantidad Q_0 . La demanda doméstica absorbe la cantidad Q_1 , dejando un saldo exportable de $Q_0 - Q_1$. Introduciendo el IVA **sin ajuste en frontera**, el sector debería soportar la totalidad de lo recaudado - el área P_0BCP_1 - y la carga excedente **ABC**. Ahora, **con ajuste en frontera**, es decir, con devolución del total recaudado por el saldo exportado - el área **DBCH** - el precio por lo que se exporta vuelve al nivel P_0 . La parte vendida al consumo interno - el área P_0DHP_1 - no tiene devolución de IVA como las exportaciones; sin embargo, el sector no habrá de soportar la carga de esa recaudación, por cuanto todo precio neto superior a P_1 incentivará a desplazar producción hacia el exterior. En efecto, las exportaciones atraídas por el precio P_0 ($>P_1$), desplazarán la cantidad $Q_3 - Q_1 = GH$ de la demanda interna hacia exportaciones. Esa reducción del abasto interno provocará una suba del precio doméstico hacia P_2 , que indica el precio máximo que la demanda interna está dispuesta a pagar para una cantidad ahora menor ($Q_3 < Q_1$). La nueva recaudación de IVA por el consumo interno se reduce al área $P_2FEP_0 = P_0EGP_1 < P_0DHP_1$ en la magnitud **EDHG**.

La posibilidad de que los consumidores no soporten esta carga, sería que el Gobierno dispusiera no gravar con el IVA las importaciones del bien exportable. En ese caso, la curva de demanda externa (precio neto de retenciones) cumpliría un rol simultáneo de demanda infinitamente elástica al precio y de oferta infinitamente elástica al precio, lo que implicaría la imposibilidad de traslación hacia delante o hacia atrás del IVA interno, pues todas las ventas estarían enfrentando un nivel de precio P_0 . Pero, en tal caso, el Sector Agropecuario exportaría la totalidad de su producción (evitando de esta manera pagar absolutamente nada de IVA) y la demanda doméstica estaría importando todo su consumo (evitando también pagar el IVA). El Gobierno no recaudaría nada por el IVA, circunstancia que implicaría en los hechos extender el tratamiento de “tasa cero” a todas las ventas del sector.

El cómputo del IVA Neto, no obstante, puede justificarse en razón de que usualmente los cálculos de presión tributaria empleando datos de cuentas nacionales deben aceptar el empleo del criterio de “percusión” del tributo, que es la única manera de identificar quien paga el impuesto, y no sobre quien incide finalmente, efecto que depende de circunstancias variadas en tiempo y espacio de las situaciones de oferta y demanda de corto plazo en los mercados.⁸²

⁸² Para extensiones sobre esta discusión se remite al lector a Piffano (2007), op. cit.

Referencias

AACREA (2005): “*Impuestos en el Sector Agropecuario. Efectos sobre los resultados económicos*”, AACREA Área de Economía. <http://www.aacrea.org.ar/>.

AACREA (2008): “*Campo y Comunidad. Aportes para la comprensión de la realidad del campo argentino*”, AACREA Área de Economía. <http://www.aacrea.org.ar/>.

AACREA (2009): “*Distribución de las compensaciones en la cadena agroalimentaria*”, AACREA Área de Economía, (febrero, 2009). <http://www.aacrea.org.ar/>.

Arbolave, M. (2008): “Los impuestos que paga la soja 04/08”, *Revista Márgenes Agropecuarios*, julio 2008.

Arceo, E. y Basualdo, E. (1997): “El impuesto inmobiliario rural en la Provincia de Buenos Aires: del Modelo Agroexportador a la valorización financiera”, *Revista Realidad Económica* 149, Buenos Aires.

Barlowe, R. (1958): “*Economía de la utilización del suelo*”, Editorial Herrero, México.

Bour, E. (2008, 2009): “*Lecturas de Metodología Económica y Derecho*”, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
http://www.ebour.com.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=156&Itemid=71

Buchanan, J. (2001): “*Mi peregrinaje intelectual*”, Cato Institute, Conferencia dictada por el Dr. James M. Buchanan, en la Universidad Francisco Marroquín. Traducida al Español por Carroll Ríos de Rodríguez.

Buchanan, J. y Tullock, G. (1962): “*The calculus of consent*”, University of Michigan Press.

Colbert, Jean-Baptiste (1661; 1665): Cita de la referencia y antecedentes de su biografía como Intendente de Finanzas de Francia en 1661 y Supervisor General de la Administración de Finanzas de Francia en 1665:

<http://www.dico-citations.com/l-art-de-l-imposition-consiste-plumer-l-oie-pour-obtenir-le-plus-possible-de-plumes-avant-d-obteni-colbert-jean-baptiste/>
http://es.wikipedia.org/wiki/Jean-Baptiste_Colbert

Courtuois, S. (Director) (1997): “*El libro negro del comunismo, crímenes, terror y represión*”, Édit. Robert Laffont, Paris. Traducido al español: Espasa-Calpe, Madrid (1998).

El País (2009): *"En Cuba no sobra nada, sólo problemas"*, Publicado en la Edición Impresa del día lunes 27 de julio de 2009. Madrid.

http://www.elpais.com/articulo/internacional/Cuba/sobra/nada/solo/problemas/elpeuint/20090727elpepiint_2/Tes

Friedman, D. D. (1986, 1990): *"Price Theory: An Intermediate Text"*, South-Western Publishing Co.

http://www.davidfriedman.com/Academic/Price_Theory/PThy_ToC.html

George, H. (1879): *"Progress and Poverty: An Inquiry into the Cause of Industrial Depressions and of Increase of Want with Increase of Wealth"*, Garden City, NY: Doubleday, Page & Co.

Hardin (1968): "The Tragedy of the Commons", *Science*.

<http://dieoff.org/page95.htm>

Hong Kong Government (1998): *"Hong Kong: A New Era"*, Hong Kong Government Printer.

Krause, M. (2009): *"Índice de Calidad Institucional 2009"*, Centro de Investigaciones de Instituciones y Mercados de Argentina (CIIMA), Escuela Superior de Economía y Administración de Empresas (ESEADE). © 2009 International Policy Network.

http://www.policynetwork.net/main/publication.php?pubtype_id=1

http://works.bepress.com/martin_krause/37/

La Nación (2009): *"Raúl Castro anunció un nuevo ajuste en Cuba"*, Publicado en la edición impresa el día lunes 27 de julio de 2009. Buenos Aires.

http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1155299

Magness, P. (2009): "Constitutional tariffs, incidental protection, and the Laffer relationship in the early United States", *Constitutional Political Economy*, Vol. 20 Nº 2, pág. 177-192.

Margariti, A (2008): "La expoliación del campo, objetivo stalinista", *La Nación*, 05/06/2008.

Mochon, F. y Beker, V. (1997): *"Economía, principios y aplicaciones"*, Segunda edición, Madrid. Ed. Mc Graw - Hill.

Musgrave, R. y Musgrave, P. (1992): *"Hacienda Pública. Teórica y Aplicada"*, Mc Graw Hill / Interamericana de España S.A., 5ta. Edición, Madrid.

Nuñez Miñana, H. (1994): *"Finanzas Públicas"*, Ed. Macchi, ASAP, Buenos Aires.

Ohlin, B. (1933): "Interregional and International Trade". *Monograph*. Stockholm School of Economics (SSE).

Pasinelli, L. (2002): "Crecimiento económico y distribución de la renta", Ensayos de Teoría Económica. Alianza Editorial.

<http://www.agro.uba.ar/carreras/leaa/materias/costos/renta.pdf>

Piffano, H. (2004a): "La redistribución de ingresos tributarios entre regiones o la racionalidad de las transferencias de nivelación", *XXXIX Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política*, U.C.A. Buenos Aires. (www.aaep.org)

Piffano, H. (2004b): "Notas sobre Federalismo Fiscal. Enfoques Positivos y Normativos", e-book editado a través del PreBi/SeDiCI, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

http://sedici.unlp.edu.ar/search/request.php?id_document=ARG-UNLP-EBook-0000000001&request=request

Piffano, H. (2007): "La Incidencia del IVA, las Retenciones y las Mediciones de la Presión Tributaria en el Sector de Exportables: El Caso del Sector Agropecuario", Departamento de Economía, Universidad Nacional de La Plata, *Documento de Trabajo* N° 70 (versión en castellano y versión en inglés), La Plata. <http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/public02.htm>

Versión resumida en *Anales de las 40as. Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas*, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2007.

http://www.eco.unc.edu.ar/jifp/cd/40_jornadas_cd_interactivo.zip ([bajar pdf 30](#)).

Piffano, H. y Dudiuk, P. (1981): "Un estudio acerca de la incidencia a corto plazo de la imposición sobre productos agrícolas", *Cuaderno N° 37*, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional de La Plata. La Plata.

Piffano, H. y Dudiuk, P. (1982a): "La Imposición al Sector Agropecuario en la Provincia de Buenos Aires", (Catorce tomos), *Consejo Federal de Inversiones*, Buenos Aires.

Piffano, H. y Dudiuk, P. (1982b): "Presión Tributaria al Sector Agropecuario de la Provincia de Buenos Aires", Facultad de Ciencias Económicas, UNC, *Anales de la XV Jornadas de Finanzas Públicas*, Córdoba.

Piffano, H. y D'Amore, M. (2007): "Las Mediciones de la Presión Tributaria en el Sector de Exportables: el IVA, las Retenciones y el caso del Sector Agropecuario", Fundación Unidad, Bahía Blanca (www.fundaciónunidad.org.ar). También en AAEP 2007. (www.aaep.org.ar).

Piffano, H. y Sturzenegger, A. (2009): “*El Impuesto Inmobiliario Rural*”. (En progreso). Trabajo desarrollado bajo Convenio entre la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA) y la Facultad de Ciencias Económicas de la UNLP. La Plata.

Porto, A., Piffano, H. y Di Gresia, L. (2007): “*El Aporte Tributario de la Cadena Agroindustrial (CAI)*”, Fundación Producir Conservando. Buenos Aires.

http://www.producirconservando.org.ar/docs/servicios/frameset_servicios.htm

Reca, L. (2008): “El conflicto por el régimen de retenciones y el futuro de la agricultura argentina”, *Anales de la AAEP*, Córdoba.

Ricardo, D. (1817): “*Principios de Economía Política y Tributación*”, Editorial: Fondo Cultura (México, 1994).

Samuelson, P. A. (1948): “International Trade and Equalization of Factor Prices”, *Economic Journal* (June).

Smith, A. (1776): “*Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*”, London. Ed. por Sálvio M. Soares. MetaLibri (2007).

Stiglitz, J. E. (1987): “Some theoretical aspects of agricultural policies”, *World Bank Res Obs* (WBRO).

<http://wbro.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/2/1/43>

<http://wbro.oxfordjournals.org/cgi/reprint/2/1/43>

Sturzenegger, A. C. (1990): “Trade, Exchange Rate and Agricultural Pricing Policies in Argentina”, *World Bank Comparative Studies*, Washington DC, World Bank.

Sturzenegger, A. C. (2007): “Discriminación al Agro en Argentina, 1960-2005”, *Asociación Argentina de Economía Política*, Bahía Blanca. (www.aaep.org).

Teijeiro, G. O. y Ballone, M. (2009): “The Argentine Supreme Court Decision in re Candy SA”, *Practical Latin American*, Volume 12, Number 6, June, World Trade Executive, Inc.

Vanek, J. (1968): “*The Factor Proportions Theory: The n-factor Case*”, Ed. Kyklos.