

Evolución de la presión fiscal en el agro

Ing. Agr. Adrián Tambler

Durante el año 2005 si bien se mantuvo sin cambios la política impositiva en el sector agropecuario, el tema estuvo en la agenda de quienes vienen trabajando en la propuesta de reforma tributaria que el gobierno elevará al Parlamento luego del receso del verano. Los principales lineamientos de reforma ya se han presentado a la opinión pública, están en discusión y faltan algunos elementos como para poder inferir que ocurrirá en el sector agropecuario en los próximos años.

Aún sin nuevas medidas de política tributaria, se estima que para el 2005 se verificarán cambios en la recaudación en dólares corrientes y en la presión fiscal. En algunos casos, la evolución del tipo de cambio mejora la recaudación en dólares de los impuestos que se ajustan en pesos, y en otros casos los precios de los productos o los volúmenes de producción inciden en la variación de los impuestos que gravan las ventas.

1. METODOLOGÍA

La información que se presenta para el 2005 es estimada, ya que a la fecha no se dispone de información de recaudación. La estimación sigue la misma metodología que en años anteriores.

Hasta el 2004, el IMEBA y adicionales, Patrimonio, IRA e IMAGRO, BPS, Contribución Inmobiliaria Rural y el Impuesto Municipal por concepto de Remates y Venta de Semovientes corresponden a datos reales de recaudación suministrados por los organismos recaudadores. En el caso del IMESI e IVA del gasoil y el IMABA son datos estimados, ya que en su recaudación no se discrimina el origen.

Las estimaciones se realizan teniendo en cuenta los principales elementos que afectan a cada uno de los impuestos: precios, producción vendida, variación del IPC y el dólar, base de prestaciones y contribuciones, valor fiscal de la tierra, tasas aplicadas, etc. En algunos casos se corrigen los montos que se esperan recaudar por la evasión esperada del impuesto.

La serie histórica que se está construyendo desde mediados de los años 80, contempla la recaudación real de los impuestos del agro. Si en algún año la evasión resultara más alta de lo esperado o aumentaran los índices de morosidad y de esa forma bajara “artificialmente” la presión fiscal, en un futuro se podrá corregir si en un año los productores se ponen al día, o no se corregirá nunca si el ente recaudador decide condonar esas deudas.

2. RECAUDACIÓN ESTIMADA POR IMPUESTO

Se presenta a continuación una estimación de la recaudación de cada uno de los impuestos que gravan al agro, explicitándose los elementos que habrían jugado para explicar su variación con respecto al año anterior.

- **BPS.** El sector agropecuario se mantuvo durante el año 2005 exonerado del pago de los aportes patronales a la seguridad, igual que la industria manufacturera. El aporte que se sigue realizando sobre la superficie explotada (corregida por CONEAT), y que pagan todos los productores agropecuarios, recauda para el montepío del patrón, el BSE y los aportes patronales del seguro por enfermedad de los empleados. Estrictamente éstos no son impuestos, pero igual se consideraron para mantener la coherencia con la serie histórica.

La recaudación del BPS durante el año 2005 por estos conceptos, se habría incrementado en un 26% en dólares con respecto al año anterior. Este incremento es consecuencia de que la base imponible del impuesto (BPC), subió un 8,1 % en pesos corrientes, mientras que el tipo de cambio promedio habría caído un 14,4%, entre las fechas de pago de 2004 y 2005 (enero, mayo y setiembre)

- **Contribución Inmobiliaria Rural (CIR).** Se estima que por segundo año consecutivo, la CIR tendrá una significativa recuperación en su recaudación en dólares con respecto al año 2004 (27%), como resultado del aumento del valor real de los inmuebles rurales en esa moneda. El ajuste del precio de la tierra para el año 2005 en pesos corrientes fue de un 7%, mientras que el dólar cayó un 15,7% entre 2004 y 2005 (promedio anual).

Se supuso, como en los años anteriores, que el pago de la CIR se realiza proporcionalmente a lo largo del año.

- **IMEBA y sus adicionales.** La recaudación de este impuesto volverá a crecer en el año 2005 respecto del año anterior, pero ahora exclusivamente como consecuencia de la mejora en algunos precios y producciones y sin la ayuda de un cambio en las tasas, como había ocurrido en el año 2004. El nivel esperado de recaudación de IMEBA será seguramente el más alto de la serie, superando en un 9% el récord del año 1997.

Se espera para el año 2005 una recaudación global de IMEBA y sus adicionales del entorno de los 46,6 millones de dólares, representando ello un aumento de un 11% respecto del año anterior. Este comportamiento se explica en gran medida a una mayor recaudación del rubro carnes (21%) y leche (23%), rubros que de por sí tienen una gran incidencia en la recaudación total. La agricultura mantendrá prácticamente estabilizado su aporte, mientras que se espera una mayor recaudación por la lana (4%), explicada en este último caso por los precios de la zafra 2004/2005.

Actualmente todas las tasas se encuentran en su máximo legal, con la única excepción del ganado bovino, cuya tasa es de 2,15% (máximo legal 2,5%), como forma de neutralizar la incidencia de la tasa de control que grava la faena de las reses bovinas y que tiene por destino el financiamiento de las cajas negras.

La cifra que figura en el Cuadro 1 refiere a la recaudación bruta de este impuesto y no contempla, por lo tanto, la eventual devolución para aquellos productores que tributan IRA y que pudieran recuperar parte del IMEBA retenido.

- **Tasa de Registro (Cajas Negras).** Si bien está definido como una tasa y no un impuesto, su objeto es recaudar para la compra de las cajas negras de los frigoríficos, las que serán propiedad del Estado y utilizadas para el control de la evasión. Por este motivo, se incluye como un impuesto del sector.

En el año 2005 esta tasa habría recaudado un 14% más que en 2004 como consecuencia del incremento de la faena.

- **Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRA).** Para el año 2005 cabría nuevamente esperar una mayor recaudación de IRA por mejora en la rentabilidad, que si bien podrá ser importante en términos porcentuales (50%), sigue siendo muy marginal.

Hay que tener presente que muchos productores que tributan IRA ya han aportado IMEBA y que éste actúa como adelanto a la renta; asimismo, muchos productores de IRA hoy tienen también el IVA del gasoil para descontar.

- **Impuestos al gasoil (IVA e IMESI).** Estrictamente el IVA al gasoil no es un impuesto para el sector agropecuario ya que la normativa vigente establece la posibilidad de deducirlo. No obstante, teniendo en cuenta que para descontar el IVA es necesario tributar IRA y hay pocos productores en esta opción, se decidió considerarlo como un impuesto al sector, aunque se estaría sobreestimando su incidencia.

Para el año 2005, se espera que la recaudación de IMESI e IVA del gasoil se vea incrementada en un 22% en dólares a pesar de que se estimó un menor consumo (- 5%).

Esta mayor recaudación es consecuencia de un aumento de ambos impuestos por litro de combustible. El IMESI aumentó en dólares un 25%, ya que su valor en pesos se ajusta por el IPC y durante el año el tipo de cambio se ajustó a la baja. Por su parte, el componente IVA también aumentó considerablemente en dólares (27%), como consecuencia del incremento del combustible (aumento en pesos y caída del dólar).

- **Impuesto a los Remates y Ventas de Semovientes.** Es probable que la recaudación de este impuesto vuelva a crecer en el 2005 respecto del 2004, en este caso un 21%, como consecuencia de una mayor faena y comercialización de ganado, sumada al incremento en los precios.
- **Impuesto a los Activos Bancarios (IMABA).** Se estimó una leve reducción (-4%) en la recaudación de este impuesto, como consecuencia de que el saldo de colocaciones bancarias en el sector privado se habría reducido durante el año 2005.

Para la estimación de este impuesto se tienen en cuenta solamente las carteras activas y aquellas colocaciones a menos de 7 años de plazo, ya que el resto no tributan.

- **Detracciones.** La recaudación generada por las detracciones a los cueros sin procesar se estima que se habrían mantenido incambiadas en el 2005.
- **Devolución de impuestos indirectos a las exportaciones.-** Se estimó un aumento de un 13 %, equivalente al incremento esperado del valor de las exportaciones para el año 2005 de aquellos rubros que tienen restitución de impuestos y que razonablemente transfieren el beneficio al sector productor a través del precio (carne vacuna, arroz, granos). Es posible que solamente un cierto porcentaje de lo que efectivamente desembolsa el Estado en los rubros agroindustriales llegue al sector, el resto se lo apropia el sector industrial y comercial.

3. LA PRESION FISCAL ESTIMADA PARA 2005

Para calcular la presión fiscal sobre el sector agropecuario (impuestos/PBI sectorial), se estimó que el PBI agropecuario del año 2005 tendría un crecimiento en dólares de un 4%, explicado exclusivamente por el crecimiento esperado en el volumen físico de la producción, ya que los precios agropecuarios en dólares permanecerían incambiados respecto de 2004 (estimación preliminar de OPYPA).

En el Cuadro 1 se detallan los resultados obtenidos de las estimaciones realizadas, mostrándose la tributación global del sector en dólares corrientes para los principales tributos y la presión fiscal (tributación global/PBI del sector).

Cuadro 1. Recaudación anual de impuestos al agro y presión fiscal, incluyendo aportes a la Seguridad Social (en millones de dólares)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (1)	Var. 2005/04
<u>Impuestos sobre la tierra</u>							
Aportes patronales al BPS	18,6	9,7	9,4	4,3	5,4	6,9	26%
Contribución inmobiliaria	36,3	29,6	23,3	21,9	25,0	31,7	27%
Patrimonio	11,6	3,2	0,1	-	-	-	
Subtotal impuestos a la tierra	66,7	42,5	32,8	26,1	30,4	38,6	27%
<u>Impuestos a la renta</u>							
IRA	0,2	0,1	0,1	0,4	0,9	1,3	50%
IMEBA (2) y adicionales	24,7	20,3	18,1	23,7	41,6	46,4	11%
Subtotal impuestos a la renta	24,9	20,4	18,2	24,1	42,5	47,6	12%
<u>Impuestos indirectos</u>							
IMESI e IVA combustibles	18,7	19,5	14,5	15,9	19,3	23,5	22%
Remates y Ventas de Semov.	8,6	6,1	5,9	7,4	11,0	13,4	21%
Tasa de Registro (cajas Negras)				0,4	2,0	2,3	14%
IMABA	15,5	15,6	12,1	9,2	9,5	9,1	-4%
Subtotal impuestos indirectos	42,9	41,2	32,4	33,0	41,9	48,3	15%
<u>Detracciones</u>	0,2	0,5	0,7	0,5	0,7	0,7	0%
<u>Devolución de impuestos</u>	(18,8)	(16,0)	(16,8)	(19,3)	(26,2)	(29,6)	13%
TOTAL IMPUESTOS DEL AGRO	115,9	88,7	67,4	64,4	89,3	105,7	18%
PRESION FISCAL AGROPECUARIA	9,6%	8,0%	6,1%	4,6%	6,0%	6,8%	
PRESIÓN FISCAL GLOBAL (3)	15,4%	15,9%	15,8%	16,4%	17,5%	18,81%	

Fuente: elaborado por OPYPA en base a DGI, UDM-OPP, BPS y estimaciones propias

(1) Estimación Preliminar

(2) Se considera un criterio de "caja", o sea que es lo recaudado por la DGI. Parte de ese IMEBA se destina luego para el pago del IRA.

(3) Impuestos totales recaudados por la DGI/PBI nacional. Este valor no es comparable con el de la Presión Fiscal Agropecuaria, ya que solamente considera a los impuestos que recauda la DGI, o sea no incluye Intendencias Municipales e impuestos de la seguridad social, que sí fueron considerados en la estimación que se realizó para el sector agropecuario. Según estimaciones preliminares de OPYPA, la presión fiscal total del país, incluyendo recaudación de BPS patronal e intendencias, alcanzaría al 33,6 % del PBI, para el año 2005.

4. CONCLUSIONES

- En el 2005 la recaudación total del agro (sin considerar la devolución de impuestos indirectos) habría aumentado en casi 20 millones de dólares con respecto a 2004, representando un aumento de poco más de un 17%, ubicándose en 135 millones de dólares. El nivel actual de recaudación alcanza el registro del año 2000 y se encuentra en el promedio de la serie de 20 años (1986–2005).
- Considerando la devolución de impuestos, la recaudación total habría aumentado aproximadamente un 18%. El nivel estimado de recaudación total, descontadas las devoluciones de impuestos indirectos, se ubicaría para el año 2005 en los 106 millones de dólares, o sea unos 16 millones de dólares más que en el año anterior.
- El incremento en la recaudación de impuestos del sector para el año 2005, habría sido mayor al crecimiento esperado del PBI agropecuario; por lo tanto se estima para este año un aumento en la presión fiscal, que la ubicará en el entorno del 6,8%. Este valor esperado de presión fiscal será superior al verificado entre los años más recientes (2002 y 2004), pero menor al del resto de los valores de la serie (1986 – 2001), y menor al promedio histórico, que se ubica en el entorno del 11%.
- Por segundo año consecutivo aumenta la recaudación de los impuestos sobre la tierra, en este caso un 27% con respecto al año anterior. Ambos impuestos (contribución inmobiliaria rural y aportes patronales a la seguridad social) tienen porcentaje de aumento muy similares y se explican exclusivamente por la desigual evolución entre el tipo de cambio y el reajuste de los impuestos en pesos; ya que no hubo cambios impositivos en este año. A pesar de este aumento, la recaudación de los impuestos sobre la tierra para el año 2005 se mantendría por debajo de lo recaudado en el año 2000 (- 42%).
- Los impuestos a la renta en el año 2005 aumentarían un 12% respecto del año anterior, y es el IMEBA¹ el que más contribuye a explicar dicho incremento, ya que si bien el IRA crecería en términos porcentuales, su contribución sigue siendo marginal. Para el 2005 la recaudación de impuestos sobre la renta sería récord, superando en más de un 12% lo que se recaudó por esos mismos impuestos en los años 1997 y 1998.
- Los impuestos indirectos a nivel agregado mostrarían un crecimiento de un 15% en el año 2005. Los que más contribuyen en la recaudación son los que

¹ El IMEBA estrictamente es un impuesto a las ventas y no a renta. No obstante, como es una opción al IRA y puede operar como un “presuntor” de la renta para quienes optan por no tributar IRA, se optó por incluirlo en Impuestos a la Renta.

mayor incremento tuvieron: los impuestos sobre el gasoil y a los remates y ventas de semovientes.