

T I T U L O: 5.- IMPUESTO A LA RENTA AGROPECUARIA

C E N D E S

C U R S O: POLITICA ECONOMICA

PROFESOR: Federico Hershel

Caracas: mayo de 1.965

Dh/.

(Sólo para distribución interna)

## 5.- IMPUESTO A LA RENTA AGROPE- CUARIO

Dentro de los cambios de la estructura impositiva aconsejados en el presente informe, se asigna relevante importancia a la introducción de un impuesto sobre la renta potencial de la tierra, que se propone integrar en el ámbito del impuesto a los réditos.

La característica esencial del impuesto propuesto reside en que la materia imponible no es la renta efectiva de la explotación, sino la renta potencial obtenible de la misma y determinada mediante procedimientos técnicos adecuados, tal como se detallará más adelante. 1/

### a) CONCEPTOS GENERALES

Es conocido el papel importante que corresponde al agro dentro del proceso de desarrollo económico. El avance sostenido de los niveles de ingreso per-cápita va inexorablemente unido a un ensanchamiento del sector urbano-industrial de la economía, que debe absorber gran parte de los incrementos vegetativos de la fuerza de trabajo y las migraciones internas de las zonas rurales.

El sector rural debe compensar de alguna manera esa pérdida de elementos humanos para mantener los niveles previos de producción y, además debería aumentarlos para satisfacer la demanda de los obreros y empleados urbanos, más numerosos y con mayores ingresos obtenidos en el curso de la industrialización.

También es sabido que el agro, por las características físicas del proceso de producción (uso del factor tierra como principal insumo, influencia del clima, etc.) y por el comportamiento del empresario rural típico, entre otros determinantes, no suele responder activamente a las exigencias requeridas de productividad. Es común observar que el fracaso en la política agraria compromete muchas veces el éxito de planes ambiciosos de desarrollo, lo que ha llevado a considerar que el adelanto del sector rural es aún más estratégico que la industrialización para el logro de las metas de crecimiento.

Los procedimientos descritos en a) y b) perseguían iguales metas y tenían en común, el hacerlo en forma indirecta y mediata.

Como ya se ha dicho en la parte correspondiente del punto "Desgravaciones por inversión" los elementos disponibles no permiten afirmar que las desgravaciones han sido un estímulo efectivo para aumentar las inversiones agropecuarias. Por otra parte, resulta evidente que, frente a la considerable magnitud de la transferencia de ingresos hacia el sector agrario y exportador, la implantación simultánea del régimen de desgravaciones ha perdido toda razón de ser. Según una estimación realizada en un trabajo reciente, 2/en el período 1950/59 los precios del sector agropecuario se incrementaron alrededor de 13 veces, mientras que los del sector manufacturero y de servicios lo han hecho en alrededor de 8 veces. El nivel general de precios de la economía creció en el mismo período, en alrededor de 9 veces. Por lo tanto, la mejora de los precios relativos del sector agropecuario determinó traslaciones de ingresos hacia el sector. En el período 1950/60 el monto de esas traslaciones ascendió, a precios de 1950, a \$ 19.000 millones y, a precios de 1960, a \$ 210.000 millones.

Por otra parte, como ya hemos indicado en este capítulo, generalmente los aumentos en la disponibilidad de fondos motivados en cambios en los precios relativos, préstamos bancarios, desgravaciones impositivas, etc., pueden canalizarse hacia aumentos en la inversión en maquinarias y vehículos, que no redunden necesariamente en un aumento en la producción del sector agrícola-ganadero debido a que la misma requiere la acción simultánea de varios insumos: maquinarias, fertilizantes, rotación de cultivos, asistencia técnica, etc.

El sistema de desgravaciones impositivas procuró aumentar la producción agropecuaria mediante métodos indirectos estímulos a la inversión. Otra alternativa consiste en recompensar directamente los esfuerzos que redunden en una mayor productividad mediante la aplicación de tasas menores a los productores eficientes y a gravar con tasas relativamente altas a los predios inexplorados o trabajados insuficientemente. Este mecanismo será analizado y ejemplificado más adelante.

sulta más conveniente para mejorar la productividad agrícola.

En relación con este tema es conveniente transcribir al economista H. Giberti quien afirma que: "...si el problema sustancialmente en aumentar los rendimientos...., pasa a primerísimo plano el mantenimiento y acrecentamiento de la fertilidad del suelo. Esto requiere mayor aplicación de técnica, pero las prácticas de conservación del suelo se basan en el uso prudente del mismo o en tratamientos especiales, objetivos ambos sólo factibles cuando existe adecuada estabilidad en la tierra por parte del productor, cosa que generalmente sólo ocurre con los propietarios". 5/

El impuesto sobre la renta presunta o potencial cuya introducción se recomienda, castiga a los productores arrendatarios o propietarios que mantengan improductiva la tierra o que obtengan rendimientos ostensiblemente bajos. Si el conjunto de factores que inciden sobre la forma de tenencia permanece inalterado, el resultado de la introducción del impuesto, sería que los propietarios de campos insuficientemente explotados se desprenderían de la tierra para buscar mejores colocaciones de su capital, mientras que los arrendatarios ineficientes dejarían el negocio agropecuario, a menos que ambos procurasen aumentar la productividad. El efecto del impuesto llevaría a un uso más productivo de la tierra y, probablemente, las explotaciones muy grandes serían vendidas en unidades económicas más pequeñas.

Una variante que puede introducirse en el esquema hasta aquí desarrollado, sería la de ponderar los valores óptimos (sobre los que después se dará detalle) con un coeficiente según fuera el tamaño del predio. Así, el valor óptimo de una explotación se debería medir por el volumen físico de producción potencial multiplicado por los precios vigentes, y por un índice de 1 en el caso de responder la explotación a la dimensión más productiva o mayor que 1 si la explotación excede en determinada proporción aquel tamaño, como puede apreciarse en el ejemplo siguiente:

Cuadro 3

ARGENTINA: PRODUCTORES AGROPECUARIOS (FORMULARIO 123) QUE DENUNCIARON RENTA NETA IMPONIBLE POSITIVA DEVENGADA EN 1959 EN EL IMPUESTO A LOS REDITOS

Tipo de Contribuyente	Número de productores (miles)	Renta bruta (millones m\$n)	Renta bruta por caso (m\$n)
Contribuyente que sólo ejercían la actividad agropecuaria	66,8	5.468,4	81.862,3
Contribuyentes que ejercían fundamentalmente actividades agropecuarias, pero que tenían otras rentas	30,3	3.749,3	123.739,3
Monto de renta agropecuaria en manos de contribuyentes que ejercían fundamentalmente otras actividades	-	131,3	-
<b>Totales</b>	<b>97,1</b>	<b>9.349,0</b>	

Fuente: Programa Conjunto de Tributación OEA/BID/CEPAL.

En el mismo figuran 97.100 productores con 9.350 millones de pesos de renta neta antes de deducciones generales (año 1959), <sup>6</sup>/ cuando en base a los censos económicos se puede estimar en alrededor de 420.000 el número de productores agropecuarios (excluido los familiares que colaboran en la explotación), con más de 90.000 millones de pesos de utilidades ne-

e) SITUACION DEL IMPUESTO DENTRO DEL SISTEMA TRIBUTARIO

Se discute si el impuesto a la renta potencial debe reemplazar al impuesto inmobiliario, al impuesto a la renta o a ambos. El hecho de tratarse de una institución tributaria de estudio y aplicación relativamente recientes, hace que no haya opinión formada sobre cuál debe ser su situación dentro del sistema impositivo.

Es nuestra opinión que el impuesto inmobiliario en su forma tradicional y el impuesto a la actividad agropecuaria tal como se postula en esta sección, cumplen funciones diferentes que no deben confundirse, so pena de falsear su naturaleza.

El impuesto inmobiliario es un típico gravamen directo sobre los bienes, cuya materia imponible está constituida por la valuación fiscal del inmueble y que responde a tasas proporcionales o progresivas, según los casos.

El impuesto a la renta de la actividad agropecuaria grava el resultado neto de la explotación del suelo.

Si bien la distinción entre ambos tributos parece clara, hay dos hechos que pueden oscurecer el concepto; por un lado, la valuación de los predios rurales en el impuesto inmobiliario se basa, en algunos casos, en el valor rentístico (capitalización lo que se determina como valor de producción standard de la tierra); por otra parte, el comportamiento, las motivaciones y los métodos de trabajo del productor rural son considerados distintos al de los empresarios urbanos (industriales o comerciales) y se discute, por ello, si deben recibir el mismo trato con respecto al impuesto a la renta. En suma, el impuesto inmobiliario grava al propietario, sea que éste explote o no su predio; el impuesto a la renta de la actividad agropecuaria grava las utilidades provenientes de la explotación del predio.

Se prevé que el impuesto inmobiliario continuará siendo percibido por las provincias, como se hace actualmente. En el futuro, este impuesto po -

de producción óptima". es tarea que corresponde a especialistas en materia agronómica y economía rural.

Esquemáticamente, el cuadro No. 1 demuestra las variables a considerar en la determinación de la renta presunta.

El cuadro No. 1 elaborado en base a cifras hipotéticas, merece los siguientes comentarios:

i) Los precios deberán ser los promedios del año, a nivel de productos y referidos a la producción de la zona; es decir, que si hay variaciones de precios regionales, deberán ser tenidas en cuenta.

ii) El óptimo de volumen físico deberá fijarse en base al tipo de producción más conveniente en ese momento, para la unidad económica de la zona. Periódicamente, deberá ajustarse la composición del óptimo de volumen, físico, procedimiento justificable desde varios ángulos; por ejemplo, desde el punto de vista de la oferta, por la necesidad de variar y diversificar el uso de suelos, facilitando la rotación de actividades; y, por el lado de la demanda, por la conveniencia de adaptar la producción a los requerimientos de la demanda nacional e internacional.

iii) Los gastos y deducciones serán determinados de acuerdo a los valores prevalecientes en unidades de producción racionalmente explotadas.

iv) La renta presunta se fijará a un nivel más bajo que los valores óptimos (en el ejemplo se utilizó el coeficiente 0,7), para que sea representativa de la explotación promedio y no de la de mayor eficiencia.

La necesidad de mantener ágilmente actualizada la relación "volumen físico/precios" exige que un conjunto de expertos del Ministerio de Agricultura y del organismo impositivo actúen en forma coordinada, con carácter permanente. En los grupos de trabajo así formados, deberían participar los representantes de los productores agropecuarios. Además, las conclusiones técnicas a que se arribara periódicamente, deberían ser de fácil consulta pública.

En los casos de empresas mixtas (especialmente sociedades anónimas integradas) deberá discriminarse lo que es actividad agropecuaria.

N O T A S

- 1/ Mientras se encontraba en la etapa de impresión el presente capítulo, apareció un informe sobre el impuesto a la renta normal potencial agropecuaria presentado por el Dr. Dino Jarach a solicitud del Ministerio de Agricultura y Ganadería en parte en las discusiones de la conferencia sobre Política Fiscal (Santiago de Chile, Diciembre de 1962), coinciden con las expuestas por el Dr. Jarach.
- 2/ Aldo Ferrer y Alberto Fracchia, "La producción, ingresos y capitalización del sector agropecuario en el período 1950/960" Buenos Aires, trabajo inédito.-
- 3/ Véase: Horacio Giberti, "Situación actual de la economía Argentina" Revista de la Universidad de Buenos Aires, enero-marzo 1962, pág.31
- 4/ Dentro de arrendamiento se pueden incluir también otras formas menos frecuentes, como la aparcería, mediería, etc.
- 5/ Obra citada, pág. 30.
- 6/ En dicho cuadro sólo aparecen los contribuyentes con renta imponible positiva; el importe del mínimo no imponible era de 31.200 pesos para el contribuyente con esposa y dos hijos, en 1959, suma que equivalía al 50% de lo que ganaba un obrero o empleado urbano.

-----00000000000000-----