

CENTRO DE INVESTIGACIONES EN ECONOMÍA CRÍTICA



**CIEC**

# IMPACTO FISCAL EN EL FONDO FEDERAL SOLIDARIO- MENDOZA POR LA REDUCCIÓN DE LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN AL COMPLEJO SOJERO

Lic. en economía Iza, Mariana

Lic. en economía Machín, Francisco

Lic. en economía Olmedo Sosa, Gabriel

Breitman Pacheco, Lautaro José

**MENDOZA**

**ABRIL 2018**

CONTACTO:

[ciiec.cuyo@gmail.com](mailto:ciiec.cuyo@gmail.com)

[www.ciecmza.wordpress.com](http://www.ciecmza.wordpress.com)

## RESUMEN EJECUTIVO

En el medio de debates políticos y económicos relativos a la reducción de los derechos de exportaciones que paga el campo por la soja y sus derivados, y cómo esto afecta al financiamiento de las provincias, decidimos formularnos las siguientes preguntas. ¿Cuál fue el costo fiscal para Mendoza de reducir los derechos de exportación (DE) al complejo sojero? En este sentido ¿En cuánto se estima la pérdida de recursos para el año 2018 a causa de esa medida? Y ¿Cómo impacta esta medida a la provincia en relación a los problemas fiscales actuales?

Para lograr respuesta a estos interrogantes, procedimos a efectuar una serie de cálculos y estimaciones que se detallan en el informe completo. Las principales conclusiones que obtuvimos fueron las siguientes:

- Teniendo en cuenta los 3 años (2016, 2017 y 2018) estimamos que Mendoza terminará perdiendo entre 35 y 40 millones de dólares. En moneda local en la actualidad esto representa una pérdida de entre 700 y 800 millones de pesos<sup>1</sup>.
- El costo fiscal para la provincia para los años 2016 y 2017 fue de aproximadamente 10 millones de dólares anuales. Para el año 2018 calculamos una pérdida entre 15 y 20 millones de dólares (esto dependerá efectivamente de lo que se exporte y el momento que se liquiden esas exportaciones).
- El costo fiscal calculado, producido a raíz de la baja en los DE del complejo sojero, no contempla el costo financiero al que estuvo sometida la provincia por tener que conseguir esos recursos en el mercado de capitales. Según el presupuesto de este año la provincia prevé endeudarse en poco menos de 2.000 millones de pesos. Con los recursos que se dejarán de percibir en el 2018 del FFS se podría haber disminuido la toma de deuda en un 20%. Esto no es para nada menor ya que la tasa de interés a la cual podemos acceder en los mercados internacionales es bastante elevada.
- Si bien para el año 2017 se prometió un refuerzo de 5.000 millones de pesos a distribuir entre las provincias para recomponer las pérdidas fiscales, para el caso de Mendoza eso se tradujo en unos 3,5 millones de dólares. Es decir aproximadamente un tercio de lo perdido ese año. Esta política no volvió a repetirse en el 2018.
- En el Presupuesto Nacional del 2018 se estableció que solo recibirán plata del FFS aquellas provincias que se hayan adherido al consenso fiscal firmado en noviembre del año pasado.

---

<sup>1</sup> Calculado con un tipo de cambio del 26/04/2018 de 20,79 pesos por dólar.

## IMPACTO FISCAL EN EL FONDO FEDERAL SOLIDARIO-MENDOZA POR LA REDUCCIÓN DE LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN AL COMPLEJO SOJERO

El Fondo Federal Solidario (FFS) se crea en el año 2009 con el objeto de ayudar financieramente a las provincias, a sus municipios y comunas. El mismo debía destinarse a obras que contribuyan a mejorar la infraestructura sanitaria, educativa, hospitalaria, de vivienda y vial en ámbitos urbanos y rurales. Luego mediante la Ley de Presupuesto Nacional 2017 el destino se amplió a “infraestructura e inversión productiva”. Esto cambio se justificó, en palabras del ministerio de interior, debido a que “Este gasto en infraestructura no asegura que se genere desarrollo económico, entendido como la capacidad de generar más y mejor empleo privado formal sustentable y aumentar la competitividad de los sectores productivos privados.”<sup>2</sup> Desnudando así cuál es su idea de desarrollo, en donde aparentemente un/a médico/a o un/a docente vale más por trabajar en una institución privada que en una pública.

En el Decreto de Necesidad y Urgencia donde se crea el FFS se estableció que el mismo iba a componerse por el 30% de las sumas que el Estado Nacional efectivamente perciba en concepto de derechos de exportación (DE) de soja, en todas sus variedades y sus derivados. Luego, este se reparte entre las provincias y CABA de acuerdo a los porcentajes establecido por la Ley de coparticipación Ley N° 23.548 y sus modificatorias, donde actualmente a Mendoza le corresponde el 4,028%.

Al poco tiempo de haber asumido, el Presidente Macri firmó un decreto por el cual se establece la eliminación de los derechos de exportaciones de los productos agrarios, con la excepción del poroto de soja y sus derivados. Para estos últimos se estableció una reducción gradual desde principios del año 2016 hasta tocar un mínimo en el año 2019. La exportación de poroto de soja pasó de una alícuota del 35% al 30% y en el caso de los derivados (harina, pellets y aceites de soja) del 32% al 27% para los años 2016 y 2017. Luego, a partir de enero de 2018 y hasta diciembre de 2019 estas proporciones se reducen 0,5% mensual. En este sentido, al concluir el año próximo las alícuotas serán de 18% y 15% respectivamente.

Esta medida no solo afecta a la recaudación en general del Estado Nacional, sino que también compromete de forma directa al FFS. Si bien el discurso oficial fue que quitando estas “distorsiones” se iba a impulsar el crecimiento y así obtener una mayor recaudación tanto del IVA como del impuesto a las ganancias, la coyuntura actual desmiente este razonamiento.

---

<sup>2</sup> <https://www.mininterior.gob.ar/provincias/pdf/fofeso.pdf>

## IMPACTO FISCAL EN EL FONDO FEDERAL SOLIDARIO-MENDOZA POR LA REDUCCIÓN DE LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN AL COMPLEJO SOJERO

Por lo tanto, esta disminución de los DE en el complejo sojero perjudica directamente a la provincia de Mendoza, observándose una pérdida estimada de USD \$ 10,45 millones en el año 2016 y USD \$ 9,39 millones en el 2017.

A su vez, para el año 2018 tuvimos en cuenta dos escenarios posibles, ambos bajo el supuesto de que las exportaciones de soja y sus derivados se van a mantener en los niveles del 2017<sup>3</sup>. En el primero tomamos efectivamente una disminución gradual del 0,5% de los DE, donde resulta un costo fiscal para Mendoza de USD \$ 15,25 millones. En cambio en la segunda estimación tuvimos en cuenta la reducción desde el inicio, de 35% (porotos) y 32% (aceites, pellets y harina de soja) a 24% y 21% respectivamente. Este dio una pérdida claramente mayor que sería de USD \$ 20,66 millones.

En este sentido, se estima que en tres años (de 2016 a 2018 inclusive) Mendoza deja de percibir entre USD \$ 35,1 y USD \$ 40,5 millones.

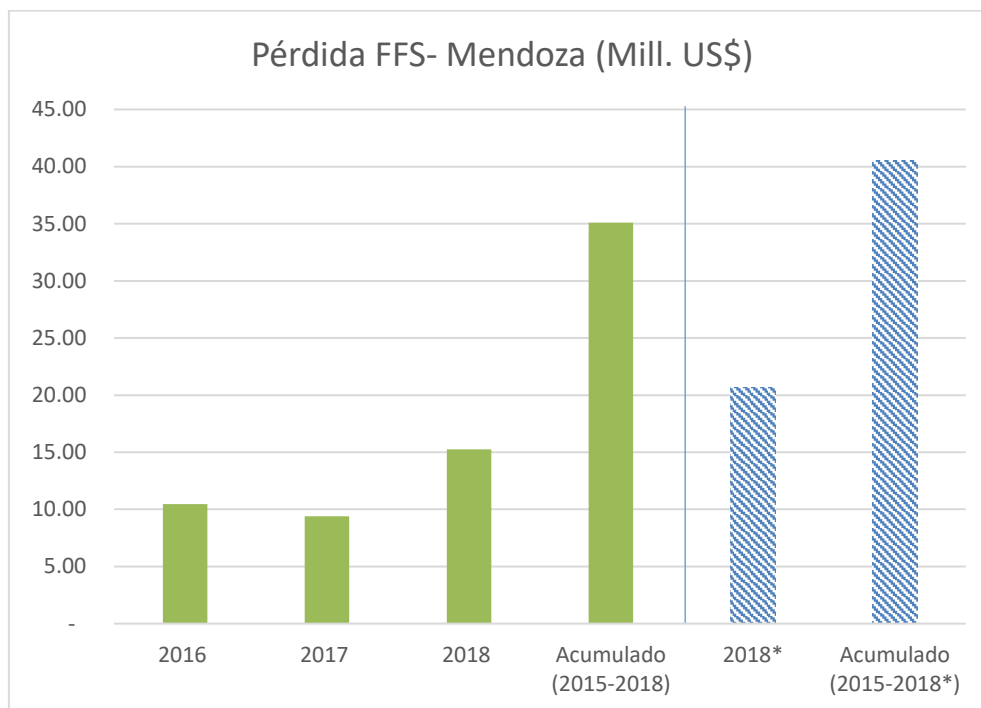
Con respecto a lo antes planteado, vale aclarar que hay mayores probabilidades que la pérdida resultante esté más cerca del segundo escenario. Esto se debe a que el Gobierno nacional diseñó un esquema para que los exportadores de soja y sus derivados puedan adaptar sus ventas a futuro al esquema de baja gradual de las retenciones. Esto permitirá a los exportadores retomar sus declaraciones de ventas anticipadas, aplicando a sus negocios a futuro la alícuota de retenciones que corresponda el período del embarque. Es decir que, a modo de ejemplo, si la DJVE presentada en el mes de febrero (alícuota de 29%) prevé realizar una exportación de porotos de soja en diciembre de 2018, se aplicará un derecho de exportación del mes futuro (24%).

---

<sup>3</sup> En base a las expectativas de exportación para el presente año:

<http://www.diarioalfil.com.ar/2018/04/05/las-exportaciones-de-granos-y-derivados-industriales-este-ano-serian-similares-al-anterior/>

**GRÁFICO N° 1: Impacto fiscal por reducción de derechos de exportación a la soja y sus derivados en el FFS- Mendoza.**



Fuente: elaboración del CIEC en base a datos del INDEC.

Por otro lado para analizar el impacto de esta política en la provincia de Mendoza debemos contemplar el “costo financiero” al que estuvo y está sometida la provincia por tener que conseguir esos recursos en el mercado de capitales. De acuerdo con el presupuesto de este año, la provincia prevé endeudarse en 1.918 millones de pesos. Una importante porción de la misma será para obras de infraestructura, al igual que el destino del FFS. Con los recursos que se dejarán de percibir en el 2018 del FFS se disminuiría la toma de deuda en un 20%. Esto no es para nada menor ya que la tasa de interés a la cual podemos acceder en los mercados internacionales es bastante elevada. A modo de ejemplo podemos recordar los 500 millones de dólares tomados mediante el Bono Mendoza 24 a una tasa de 8,375%<sup>4</sup>.

Para paliar parte de las pérdidas sufridas por las provincias, en el artículo 74 del Presupuesto Nacional 2017 se incorporaron \$ 5.000 millones al fondo, manteniéndose el criterio de distribución de los porcentajes vigentes de coparticipación. Esto significaría poco más de \$ 200 millones de pesos para la provincia de Mendoza. Sin embargo cuando uno compara lo que figura como ingreso del FFS en el Sistema de

<sup>4</sup> <http://hacienda.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/7/2016/09/MDZ-Final-OM-FINAL-2016-05-12.pdf>

## IMPACTO FISCAL EN EL FONDO FEDERAL SOLIDARIO-MENDOZA POR LA REDUCCIÓN DE LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN AL COMPLEJO SOJERO

Información Consolidado (SIDICO), \$ 911,6 millones, con lo que figura en las transferencias proveniente de los DE a las provincias informadas por el Ministerio del Interior, \$ 764 millones, de los \$ 5.000 millones nuestra provincia recibió menos de \$ 150 millones. A su vez al comparar el total transferido a todas las provincias, \$ 18.968 millones, con la tributación correspondiente para las exportaciones del complejo sojero informadas por el INDEC obtenemos un tipo de cambio de \$ 14,8 para el 2017. En ese año el dólar osciló entre \$ 15,36 y \$ 17,7. Aplicando la misma metodología para los años 2014, 2015 y 2016 obtuvimos un tipo de cambio muy cercano al del promedio anual. Al calcular lo que debería obtener la provincia con las nuevas alícuotas a partir de las exportaciones informadas en el INDEC obtenemos USD \$ 51,7 millones. Con un tipo de cambio promedio de \$ 16,5 obtenemos \$ 850 millones. Si pasamos a dólares los 60 millones extra recibidos obtenemos USD \$ 3,5 millones, es decir aproximadamente un tercio de lo perdido por la disminución de las alícuotas. Para el 2018 el Presupuesto Nacional en su Artículo 117 establece “que el Fondo Federal Solidario, creado por medio del decreto 206/2009, no integra el Presupuesto de la Administración Nacional 2018.”. En otras palabras el refuerzo al FFS solo interesó en el año electoral.

Finalmente, cabe destacar que el artículo 117 de la Ley Nº 27.431 de Presupuesto de la Administración Nacional del año 2018, reglamentado por la Resolución Nº 9-E/2018 de la Secretaría de Hacienda, dispuso, conforme a lo establecido en el inciso h de la cláusula II del Consenso Fiscal, que los recursos del Fondo Federal Solidario se distribuyan entre las jurisdicciones que adhieran y cumplan con dicho Consenso, acrecentándose proporcionalmente la participación de cada jurisdicción adherida sobre las que no participen por no haber adherido o por no cumplir con el mismo.<sup>5</sup> Esto demuestra un claro apriete económico para obligar a las provincias a someterse a la política del gobierno nacional, más allá que algunas gobernaciones no necesiten de esa coacción para practicar el ajuste establecido en el “consenso” fiscal.

---

<sup>5</sup> <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/FondoSolidario/descripcion/index.html>

## FUENTES

- Información del FFS y Transferencia a las provincias:

<http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/ssrp/FondoSolidario/informacion/index.php>

[https://back.argentina.gob.ar/su\\_bsecretaria-de-relaciones-con-provincias/distribucion-nacional-provincias](https://back.argentina.gob.ar/su_bsecretaria-de-relaciones-con-provincias/distribucion-nacional-provincias)

<http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dncfp/provincial/recursos/montos.php>

<https://www.mininterior.gov.ar/provincias/informes/Informe-Transferencias-e-IRD-Cierre-2016-1Sem-2017.pdf>

<https://www.mininterior.gov.ar/provincias/pdf/fofeso.pdf>

- Datos sobre exportaciones del complejo sojero:

INDEC, Informes Técnicos, Complejos exportadores, año 2017:

[https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/complejos\\_03\\_18.pdf](https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/complejos_03_18.pdf)

<http://www.ciara.com.ar/cec/Estad%C3%ADsticas/Exportaci%C3%B3n%20por%20producto>

- Registro de Declaraciones Juradas de Ventas al Exterior (DJVE) de Productos Agrícolas:

<https://certificados.agroindustria.gob.ar/form/roe/verde.html>

- Normativas:

Decreto 133/2015 - Derecho de exportación. Alícuota.:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/256979/texact.htm>

Decreto 1343/2016- Derecho de exportación. Alícuota. Modificación.

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/270114/norma.htm>

Decreto 265/2018 (Modificación. Decreto Nº 1343/2016.):

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/305000-309999/308329/norma.htm>

Las exportaciones de granos y derivados industriales este año serían similares al anterior:

<http://www.diarioalfil.com.ar/2018/04/05/las-exportaciones-de-granos-y-derivados-industriales-este-ano-serian-similares-al-anterior/>

<https://www.valorsoja.com/2018/02/08/las-transferencias-del-fondo-sojero-cayeron-68-el-gobierno-retiene-pagos-hasta-que-las-provincias-validen-el-acuerdo-fiscal/>

Clarifican la metodología de liquidación de retenciones en soja para destrabar la registración de exportaciones: <https://www.valorsoja.com/2018/04/03/clarifican-la-metodologia-de-liquidacion-de-retenciones-en-soja-para-destrabar-la-registracion-de-exportaciones/>

[http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/prensa/index.php?accion=noticia&id\\_info=180410062310](http://www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/prensa/index.php?accion=noticia&id_info=180410062310)

<http://www.ambito.com/917026-para-acelerar-liquidaciones-exportadores-de-soja-podran-tributar-menos-retenciones-por-embarques-a-futuro>

## ANEXO METODOLÓGICO

### Impacto fiscal

Para obtener la disminución del Fondo Federal Solidario para Mendoza a causa de la baja en los DE del complejo sojero se tuvieron en cuenta:

- Los datos publicados por el INDEC de las exportaciones del complejo sojero, que abarca los granos de soja, aceites (en bruto y refinados), harina, pellets y expellers.
- La variación de las alícuotas de los DE para cada producto desde el año 2015 hasta el año 2018 se obtuvieron de los Decretos 133/2015 y 1343/2016.

Con estos datos se obtuvo el monto tributado para cada año (para el año 2018 suponiendo un monto de exportaciones similar al 2017).

Como en el año 2018 las alícuotas disminuyen un 0,5% mensual, estimamos la tributación en base a la exportación mensual obtenida con el promedio histórico de los porcentajes mensuales transferidos del FFS a las provincias.

Luego, para obtener la disminución en la recaudación de las retenciones se comparó cuanto es lo que se hubiese tributado, teniendo en cuenta las exportaciones reales para los años 2016 y 2017 y las estimadas para el 2018, si los DE no se hubiesen modificado con respecto a lo que efectivamente se tributó para cada año.

Para obtener el monto perdido del FFS se calculó el 30% de lo obtenido en el paso anterior.

Y por último, para obtener el monto perdido que se destina a Mendoza se calculó, según el porcentaje de la ley de coparticipación federal que le corresponde a Mendoza, el 4,028% de lo obtenido en el paso anterior.



## CUADROS ANEXOS

**CUADRO N° 1: Estimación de exportaciones y tributación por derechos de exportación al complejo sojero (2015-2018).**

		Poroto de Soja	Harina y Pellets	Aceite de Soja	Complejo Soja
Situación 2015	Exportaciones (Mill. US\$)	4.270,00	9.673,00	3.816,00	17.759,00
	Alícuota DE	35%	32%	32%	
	Tributación DE (Mill. US\$)	1.494,50	3.095,36	1.221,12	<b>5.810,98</b>
Situación 2016	Exportaciones (Mill. US\$)	3.233,00	9.971,00	4.106,00	17.310,00
	Alícuota DE	30%	27%	27%	
	Tributación DE (Mill. US\$)	970,00	2.692,17	1.109,00	<b>4.771,17</b>
Situación 2017	Exportaciones (Mill. US\$)	2.732,00	9.082,00	3.726,00	15.540,00
	Alícuota DE	30%	27%	27%	
	Tributación DE (Mill. US\$)	819,60	2.452,14	1.006,02	<b>4.277,76</b>
Estimación 2018	Exportaciones (Mill. US\$)	2.732,00	9.082,00	3.726,00	15.540,00
	Alícuota DE (disminución mes a mes del 0,5%)	29,5%-24%	26,5%-21%	26,5%-21%	
	Tributación DE (Mill. US\$)	728,98	2.175,28	888,32	<b>3.792,58</b>
Estimación 2018*	Exportaciones (Mill. US\$)	2.732,00	9.082,00	3.726,00	15.540,00
	Alícuota DE	24%	21%	21%	
	Tributación DE (Mill. US\$)	655,68	1.907,22	782,46	<b>3.345,36</b>

Fuente: Elaboración del CIEC en base a los datos del INDEC.

Nota:\* La estimación tributaria para el año 2018 se realizó suponiendo que el valor de las exportaciones es similar al año 2017 y se computa con la disminución de las alícuotas de los DE a diciembre de 2018.

IMPACTO FISCAL EN EL FONDO FEDERAL SOLIDARIO-MENDOZA POR LA REDUCCIÓN DE LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN AL COMPLEJO SOJERO

**CUADRO N° 2: Estimación de exportaciones y tributación por derechos de exportación al complejo sojero. Escenario 2018- con reducción del 0,5% mensual de los D.E.**

		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	TOTAL
Exportaciones (Mill. US\$)	Complejo Soja	1.081,99	582,23	1.308,16	2.380,81	1.748,10	1.408,67	1.874,60	1.164,43	1.131,52	958,33	869,88	1.031,28	15.540,00
	Poroto de Soja	89,85	87,50	104,44	371,63	291,20	452,11	451,59	231,24	151,99	189,46	115,21	195,78	2.732,00
	Harina y Pellets	632,35	430,39	864,35	1.588,85	1.044,93	630,66	968,52	570,98	663,56	561,67	522,78	602,95	9.082,00
	Aceite de Soja	359,79	64,34	339,38	420,33	411,97	325,90	454,49	362,21	315,97	207,20	231,88	232,55	3.726,00
DE- Poroto de Soja	29,5%	29,0%	28,5%	28,0%	27,5%	27,0%	26,5%	26,0%	25,5%	25,0%	24,5%	24,0%	24,0%	
DE -Harina y Pellets	26,5%	26,0%	25,5%	25,0%	24,5%	24,0%	23,5%	23,0%	22,5%	22,0%	21,5%	21,0%	21,0%	
DE- Aceite de Soja	26,5%	26,0%	25,5%	25,0%	24,5%	24,0%	23,5%	23,0%	22,5%	22,0%	21,5%	21,0%	21,0%	
Tributación DE (Mill. US\$)	<b>Complejo Soja</b>	<b>289,42</b>	<b>154,01</b>	<b>336,71</b>	<b>606,35</b>	<b>437,02</b>	<b>351,65</b>	<b>454,08</b>	<b>274,76</b>	<b>259,15</b>	<b>216,52</b>	<b>190,48</b>	<b>222,44</b>	<b>3.792,58</b>
	Poroto de Soja	26,50	25,38	29,76	104,06	80,08	122,07	119,67	60,12	38,76	47,37	28,23	46,99	728,98
	Harina y Pellets	167,57	111,90	220,41	397,21	256,01	151,36	227,60	131,32	149,30	123,57	112,40	126,62	2.175,28
	Aceite de Soja	95,34	16,73	86,54	105,08	100,93	78,22	106,81	83,31	71,09	45,58	49,86	48,83	888,32

Fuente: elaboración del CIEC en base a datos del INDEC.

**CUADRO N° 3: Impacto fiscal en el FFS- Mendoza, por reducción de derechos de exportación a la soja y sus derivados (2016-2018).**

Impacto fiscal	2016	2017	2018	Acumulado (2015-2018)	2018*	Acumulado (2015-2018*)
Perdida de recaudación de retenciones a las exportaciones de soja (Mill. US\$)	865,19	777,00	1.262,18	2.904,37	1.709,40	3.351,59
Perdida FFS (Mill. US\$)	259,56	233,10	378,65	871,31	512,82	1.005,48
<b>Perdida FFS- Mendoza (Mill. US\$)</b>	<b>10,45</b>	<b>9,39</b>	<b>15,25</b>	<b>35,10</b>	<b>20,66</b>	<b>40,50</b>

Fuente: elaboración del CIEC en base a datos del INDEC.