

C.E.M.A.

Virrey del Pino 3210  
Belgrano R  
1426 Buenos Aires

Te. 783-3291/9311

NOTAS SOBRE LA APLICACION DEL  
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN ARGENTINA.

Oswaldo Schenone  
Noviembre 1980

N° 20

NOTAS SOBRE LA APLICACION DEL  
IMPUESTO AL VALOR AGREGADO EN ARGENTINA.

por

Oswaldo Schenone\*  
C.E.M.A.

SINTESIS

El impuesto al valor agregado, con cobertura generalizada y tasa uniforme, tiene un alto grado de neutralidad respecto de la asignación de recursos. Esta neutralidad se logra gravando a cada actividad económica sólo sobre la diferencia entre el valor de su producción y el valor de los insumos adquiridos de otros contribuyentes al impuesto.

Así, los productos finales serán gravados proporcionalmente a sus precios, de lo cual surge que los precios relativos no se verán afectados. Esta neutralidad no se obtendría con un sistema de impuestos a las ventas, en el cual los productos finales serían gravados proporcionalmente al número de etapas intermedias de producción que preceden al consumo final.

La aplicación del impuesto al valor agregado en Argentina se aparta considerablemente de la concepción pura de este impuesto como un gravámen neutral respecto de la asignación de recursos. Estas notas pretenden clarificar las diferencias existentes y mostrar algunas consecuencias del modo específico en que este impuesto se aplica en Argentina.

Entre otros, se enfatiza el resultado que el modo de aplicación del impuesto en Argentina genera un impuesto implícito, adicional al impuesto al valor agregado, sobre los insumos no agropecuarios que utiliza el agro para producir para el mercado local. También se destaca que el sistema de "crédito fiscal presunto" puede, a lo sumo, corregir el efecto recaudatorio de la falta de crédito fiscal para los insumos gravados que usa el agro, pero no los efectos sobre la asignación de recursos del impuesto implícito mencionado anteriormente.

Otro resultado del trabajo es la determinación de las condiciones bajo las cuales el impuesto debe gravar las importaciones y excluir las exportaciones, para preservar la neutralidad del mismo.

\* El autor agradece los comentarios de sus colegas del C.E.M.A. a este trabajo. En particular los de Carlos Rodríguez, que llegaron mucho más allá de comentarios editoriales o de estilo.

## I. Introducción.

El impuesto al valor agregado, IVA, por su cobertura generalizada y su tasa uniforme, tiene un alto grado de neutralidad respecto de la asignación de recursos. Esta neutralidad se logra gravando a cada actividad económica solamente sobre la diferencia entre el valor de su producción y el valor de los insumos adquiridos de otros contribuyentes al IVA.

Así, los productos finales serán gravados proporcionalmente a sus precios, de lo cual surge que los precios relativos no se verán afectados. Esta neutralidad no se obtendría con un sistema de impuestos a las ventas, en el cual los productos finales serían gravados proporcionalmente al número de etapas intermedias de producción que preceden al consumo final (en cada una de las cuales se incorpora al precio del producto el impuesto correspondiente a la venta en esa etapa).

La manera más simple de apreciar esta neutralidad es a través de un ejemplo sencillo: consideremos un productor agrícola que produce trigo por un valor de \$ 100 (el cual supondremos que es valor agregado en su totalidad). Un molinero le incorpora valor agregado por \$ 20 y lo vende en forma de harina al panadero a \$ 120, quién a su vez le incorpora valor agregado por \$ 30 y lo vende, en la forma de pan, a \$ 150. En presencia de un impuesto a las ventas de 10%, el agricultor vendería a \$ 110, el molinero a \$ 143 (que es igual a  $(110 + 20)(1 + 10\%)$ , por supuesto), mientras que el panadero vendería a un precio de \$  $(143 + 30)(1 + 10\%) = 190,3$ . Ahora bien, un molinero que pudiera producir su propio trigo a un costo de, digamos, \$ 109 tendría incentivos fiscales para hacerlo ya que podría competir exitosamente con los restantes molineros y agricultores o-

frecciendo harina a un precio de \$  $(109 + 20)(1 + 10\%) = 142$ . Es decir, este impuesto hace aparecer privadamente mas rentable una actividad que otra, simplemente porque tributa menos, aunque sea económicamente más ineficiente.

La neutralidad del IVA, en cambio, consiste precisamente en evitar que se produzca ese fenómeno. Así pues, en el ejemplo anterior el molinero que produjera su propio trigo a un costo de \$ 109 tributaría (por su operación conjunta, agricultor y molinero) sobre el valor agregado total de su operación un IVA de \$ 12.9 (suponiendo otra vez, una tasa impositiva de 10%), mientras que el precio de la harina producida con trigo comprado al agricultor cuyo costo es de \$ 100, en cambio, solamente incorporará IVA por valor de \$ 12 y competirá exitosamente con la anterior.

La aplicación del IVA en Argentina se aparta considerablemente de la concepción teórica de este impuesto como un gravámen neutral respecto de la asignación de recursos. Estas notas pretenden clarificar las diferencias existentes y mostrar algunas consecuencias del modo específico en que el IVA se aplica en Argentina.

La concepción teórica pura del IVA se puede exponer brevemente utilizando un caso simple: consideremos una economía abierta al comercio internacional con dos sectores productivos, agropecuario e industrial; el único impuesto existente es el IVA y el gasto público se considera parte del consumo y la inversión agregados. Denotaremos con  $X_{JK}$  el valor de las ventas del sector J al sector K, donde  $J=I,A,M$  mientras que  $K=I,A,E,C$  (I=sector industrial, A=sector agropecuario, M=importaciones, E=exportaciones y C=consumo e inversión). Consecuentemente, la matriz insumo-producto de esta economía es:

	Industria	Agro	Exportaciones	Consumo e Inversión
Industria	$X_{II}$	$X_{IA}$	$X_{IE}$	$X_{IC}$
Agro	$X_{AI}$	$X_{AA}$	$X_{AE}$	$X_{AC}$
Importaciones	$X_{MI}$	$X_{MA}$	$X_{ME}$	$X_{MC}$

El valor agregado industrial, VAI, es igual a las ventas del sector industrial a los demás sectores (es decir, la suma de la primera fila de la matriz) menos las compras del sector a los demás sectores (es decir, la suma de la primera columna de la matriz). O sea,

$$VAI = X_{II} + X_{IA} + X_{IE} + X_{IC} - X_{II} - X_{AI} - X_{MI}.$$

Del mismo modo, podemos escribir el valor agregado agropecuario, VAA, como sigue:

$$VAA = X_{AI} + X_{AA} + X_{AE} + X_{AC} - X_{IA} - X_{AA} - X_{MA}.$$

De donde el valor agregado total, VA, se puede escribir:

$$VA = VAI + VAA = (X_{IC} + X_{AC} + X_{MC}) + (X_{IE} + X_{AE} + X_{ME}) - (X_{MC} + X_{ME} + X_{MA} + X_{MI}).$$

Valor Agregado Total = VA = Consumo e Inversión + Exportaciones  
Importaciones = PBI.

De donde la recaudación, R, de un IVA a tasa t sería igual a t VA, o sea:

$$1) R = t[(X_{IC} + X_{AC} + X_{MC}) + (X_{IE} + X_{AE} + X_{ME}) - (X_{MC} + X_{ME} + X_{MA} + X_{MI})]$$

$$R = t(\text{Consumo} + \text{Inversión} + \text{Exportaciones} - \text{Importaciones}).$$

La parte de la expresión anterior encerrada por el paréntesis es

la base imponible de un IVA-enfoque producto (si se considera la inversión bruta) o de un IVA-enfoque ingreso (si se considera la inversión neta)<sup>1</sup>. Claramente, la diferencia entre estos enfoques consiste en que el IVA-enfoque producto incluye la depreciación en la base imponible. Consecuentemente, el IVA-enfoque ingreso es más neutral respecto de la asignación de recursos ya que el IVA-enfoque producto discrimina en contra de los procesos productivos llevados a cabo con inversiones de vida útil relativamente más corta, o que requieren reposiciones del equipo de capital relativamente más frecuentes. Un ejemplo sencillo permite ilustrar esta idea; considere dos alternativas de inversión: el proyecto A tiene una inversión inicial de \$ 1000 y produce \$ 100 por año a perpetuidad. El proyecto B tiene una inversión inicial de \$ 1000, produce \$ 1100 al cabo de un año y puede repetirse a perpetuidad. Obviamente, ambos proyectos son equivalentes y tienen una tasa interna de retorno de 10%. La imposición de un IVA-enfoque producto a tasa de 5% reducirá el rendimiento del proyecto A a \$ 95 por año y su tasa interna de retorno será, consecuentemente, 9,5%. El proyecto B, en cambio, verá reducido su rendimiento a \$ 1045 al cabo de un año y su tasa interna de retorno será, consecuentemente, 4,5%. Es claro que la imposición del IVA-enfoque producto hace aparecer privadamente más rentable al proyecto A aunque ambos son económicamente equivalentes. También es claro que un IVA-enfoque ingreso, que permita al proyecto B deducir de la base imponible el agotamiento

1. El sistema argentino es "aproximadamente" el IVA-enfoque ingreso. Se dice "aproximadamente" porque la depreciación permitida para calcular la inversión neta está fijada por la ley en 20%, no habiendo lugar a aplicar la verdadera depreciación económica toda vez que esta difiera de 20%.

de la inversión al cabo de cada año, dejaría a este proyecto con una tasa interna de retorno de 9,5%, igual que el proyecto A.

Si bien el IVA-enfoque ingreso es mas neutral que el IVA-enfoque producto, aquel no es enteramente neutral. En efecto, como lo ilustra el ejemplo anterior la tasa interna de retorno que se percibe privadamente es 9,5%, en circunstancias que desde el punto de vista de la economía en su conjunto el capital rinde 10% en el ejemplo propuesto. En general, tanto el IVA-enfoque ingreso como el IVA-enfoque producto discriminan en contra del ahorro y la acumulación de capital excepto que la oferta de ahorro fuere perfectamente inelástica respecto a la tasa de interés. Esta discriminación se debe a que los ahorristas e inversores son inducidos por el impuesto a tomar sus decisiones basándose en una tasa de rentabilidad por ellos percibida, que es menor que la verdadera rentabilidad del capital para la economía en su conjunto.

Existe una tercera variedad del impuesto al valor agregado, el IVA-enfoque consumo, que no produce la discriminación mencionada en el párrafo anterior. El IVA-enfoque consumo permite la depreciación instantánea de los equipos de capital; es decir, la inversión no se incluye en la base imponible. Volviendo al ejemplo anterior, se advierte que la tasa interna de retorno de las inversiones A y B permanece igual a 10%, aun en presencia del impuesto. Naturalmente, esta neutralidad se debe a que el precio de un bien de capital es, en equilibrio, igual al valor presente de sus ingresos esperados y por lo tanto, al excluir la inversión de la base imponible resultan exentos los ingresos esperados de esa inversión. Nótese que el IVA-enfoque consumo exime los ingresos esperados del capital; en particular no exime los

ingresos "supra-normales", beneficio puro o renta neta; es decir, no exime ingresos del capital por encima de aquellos cuyo valor presente es igual al precio del bien de capital. El concepto puro de beneficio, en el sentido de Frank Knight, o beneficio propiamente dicho no resulta exento, por definición.

## II. La base imponible del IVA puede diferir del Valor Agregado.

En esta sección veremos que en una economía con tipo de cambio fijo es posible que para preservar la neutralidad del IVA se requiera excluir las exportaciones de la base imponible e incluir las importaciones<sup>2</sup>. Este será el caso cuando los precios nominales de los factores son inflexibles a la baja y, consecuentemente, la imposición del IVA se debe reflejar totalmente en un aumento del nivel general de precios igual a la tasa del impuesto,  $t\%$ <sup>3</sup>. Si las exportaciones están gravadas y las importaciones exentas (es decir, si la base imponible es precisamente VA), al tipo de cambio vigente el precio relativo de los bienes internacionalmente comerciados baja (respecto de los bienes no comerciados). Para evitar esta distorsión en los precios relativos se deben eximir del IVA las exportaciones y gravar las importaciones, ya que esto hará subir por igual los precios nominales en todas las actividades de la economía, absteniéndose de distorsionar los precios relativos. Los precios de los sustitutos de importacio-

2. Por supuesto, la base imponible resultante ya no será el valor agregado de la economía sino el gasto doméstico total (consumo más inversión).

3. Con un tipo de cambio fijo, la cantidad nominal de dinero se ajustará, vía cambios en las reservas de divisas del Banco Central, para restablecer la cantidad real de dinero que equilibra el mercado monetario.

nes aumentan en  $t\%$  (al igual que los bienes no comerciables) porque los bienes importados están sujetos al IVA a tasa  $t\%$ , en igualdad de condiciones con los bienes no comerciables; y el precio doméstico de los exportables también aumenta en  $t\%$  porque la exportación está exenta del IVA.

Podemos expresar gráficamente el razonamiento anterior de la siguiente manera: sean  $D_X$ ,  $D_M$ ,  $O_X$  y  $O_M$  las demandas y ofertas domésticas de bienes exportables e importables, respectivamente, como funciones del precio nominal<sup>4</sup> de estos bienes (ya sea  $p_i$ =precio mundial,  $p_c$ =precio al consumidor o  $p_p$ =precio al productor; por supuesto,  $p_p(1+t\%)=p_c$ ).

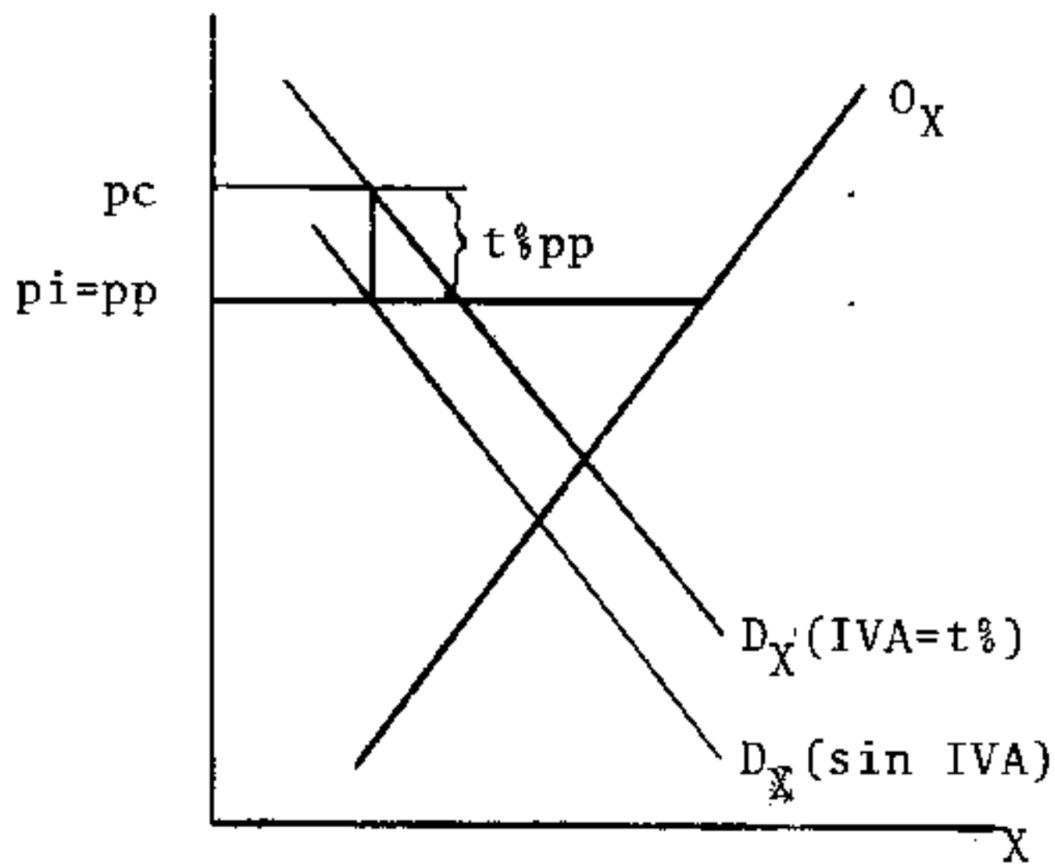
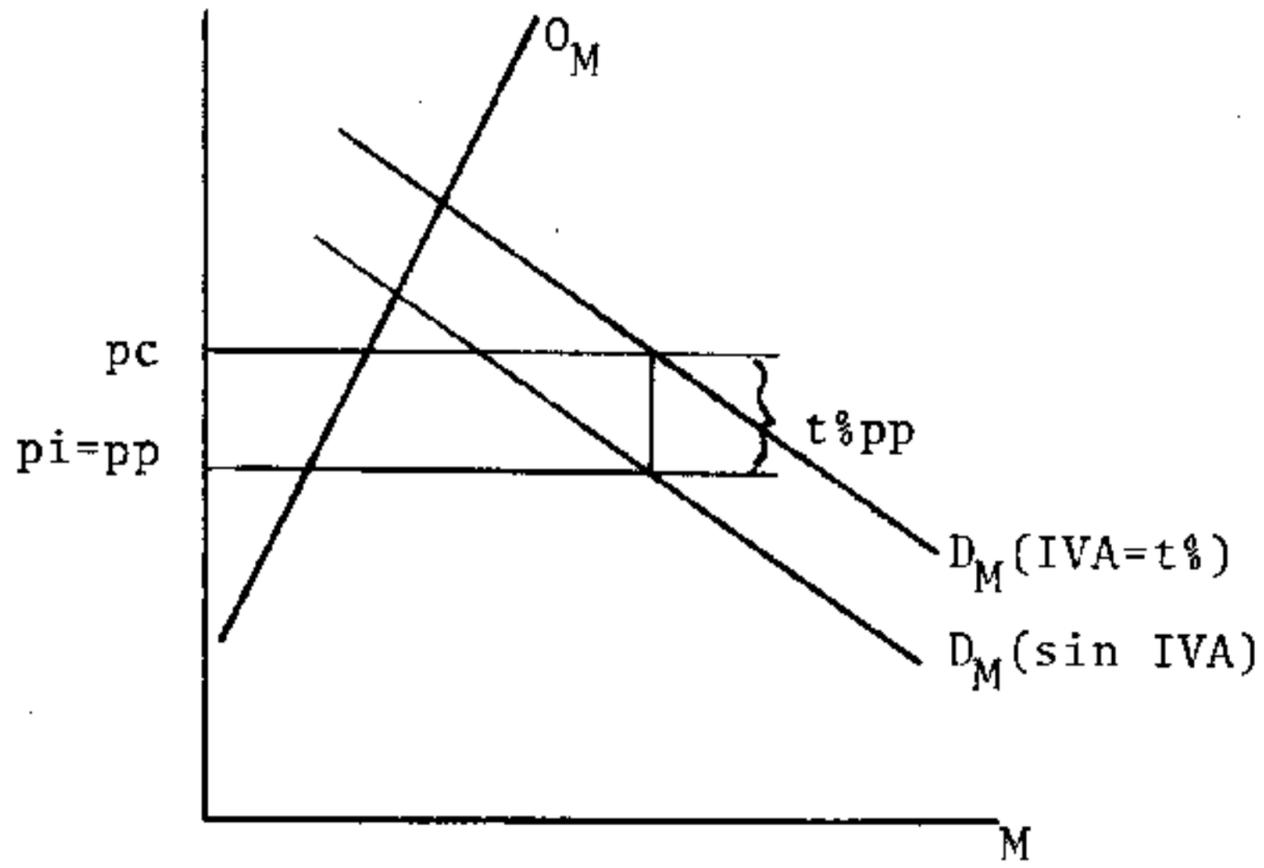
El efecto de un IVA que exime a las exportaciones y grava a las importaciones consiste, en este caso, en desplazar las curvas de demanda de bienes comerciables y sus precios a los consumidores en la misma proporción como se indica en el Gráfico 1. Consecuentemente, la producción de exportables y de sustitutos de importaciones no varían, como así tampoco las importaciones ni la producción de bienes no comerciables: un IVA que exime las exportaciones y grava las importaciones es neutral cuando los precios de factores son inflexibles a la baja.

Dada esta inflexibilidad, es fácil ver que la neutralidad se pierde si el IVA grava las exportaciones y exime las importaciones<sup>5</sup>: en este caso la producción de exportables y de sustitutos de importaciones disminuye y aumentan la producción de bienes no comerciables y las

4. Es decir, aumentos (disminuciones) del nivel general de precios desplazarán la curva de demanda hacia la derecha (izquierda).

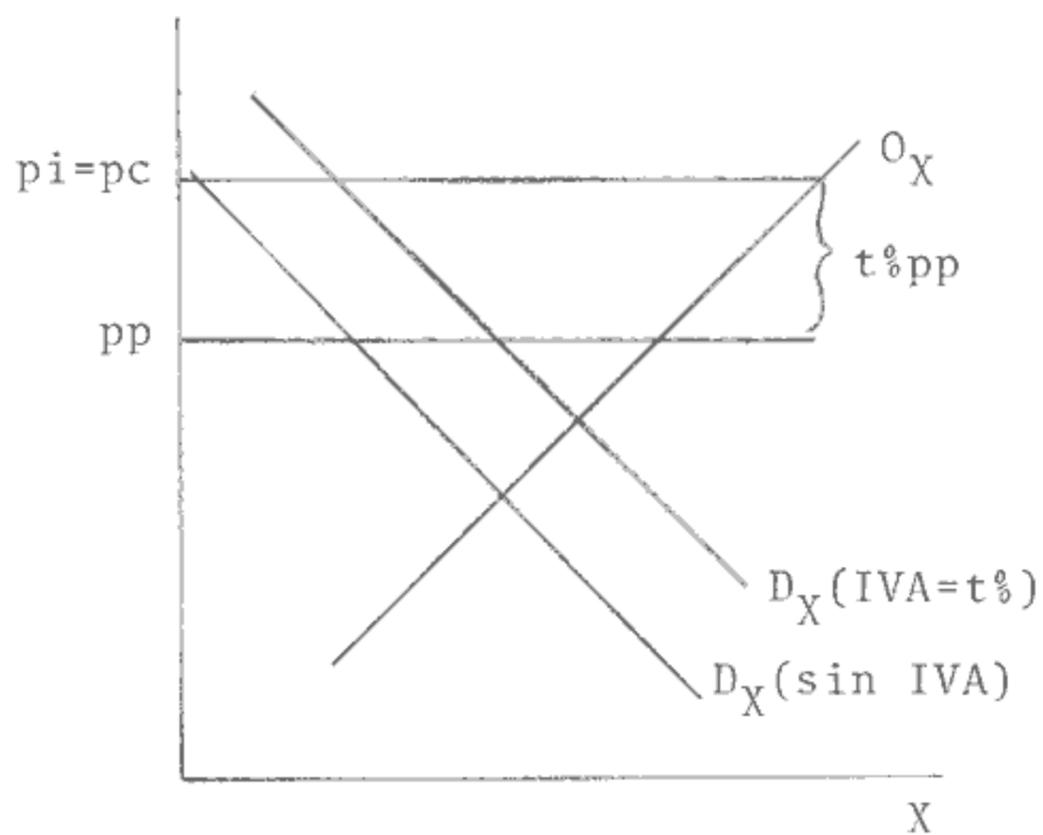
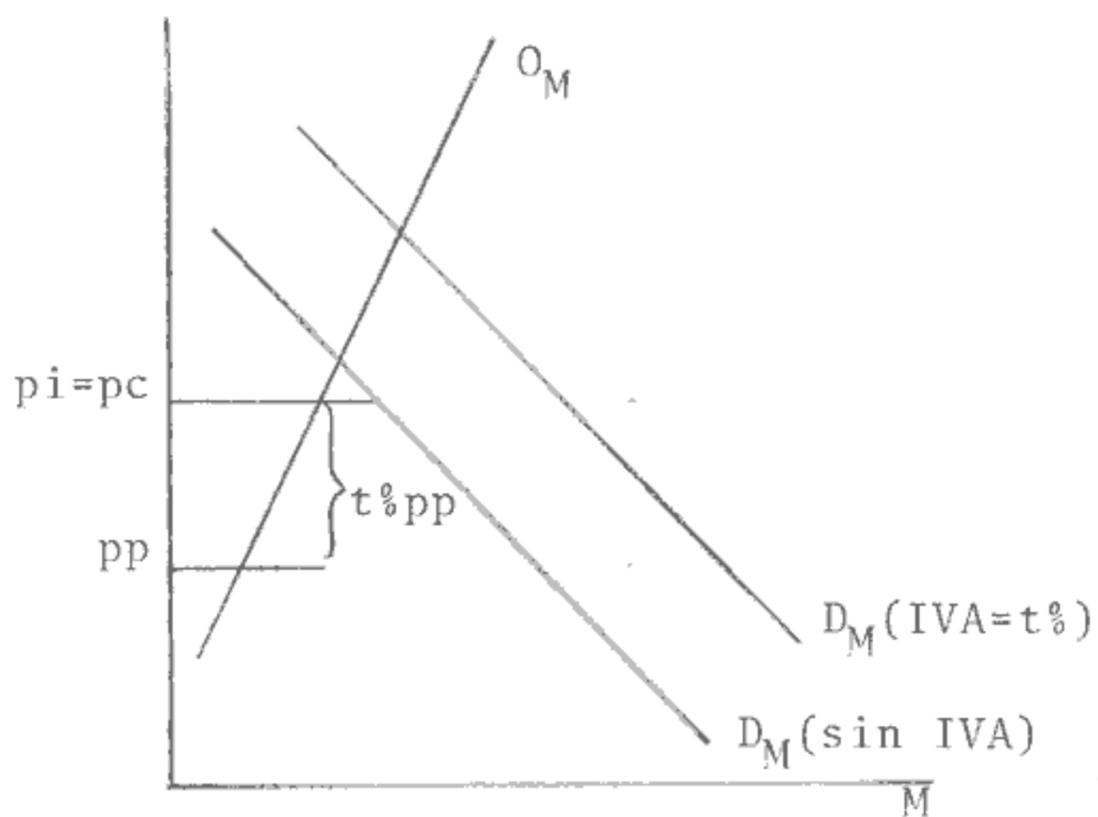
5. Es decir, la neutralidad se pierde si la base imponible es, precisamente, el valor agregado de la economía.

Gráfico 1.



importaciones. La representación gráfica de este caso se ve en el Gráfico 2.

Gráfico 2.



Este gráfico muestra que al mantener las importaciones exentas  $p_c$  permanece igual a  $p_i$ , aún en presencia del impuesto. Consecuentemente,  $p_p$  disminuye debido al impuesto y por lo tanto disminuye la producción de sustitutos de importaciones. En el panel de abajo del Gráfico 2 se advierte que el mismo fenómeno sucede con las exportaciones si éstas son gravadas por el IVA.

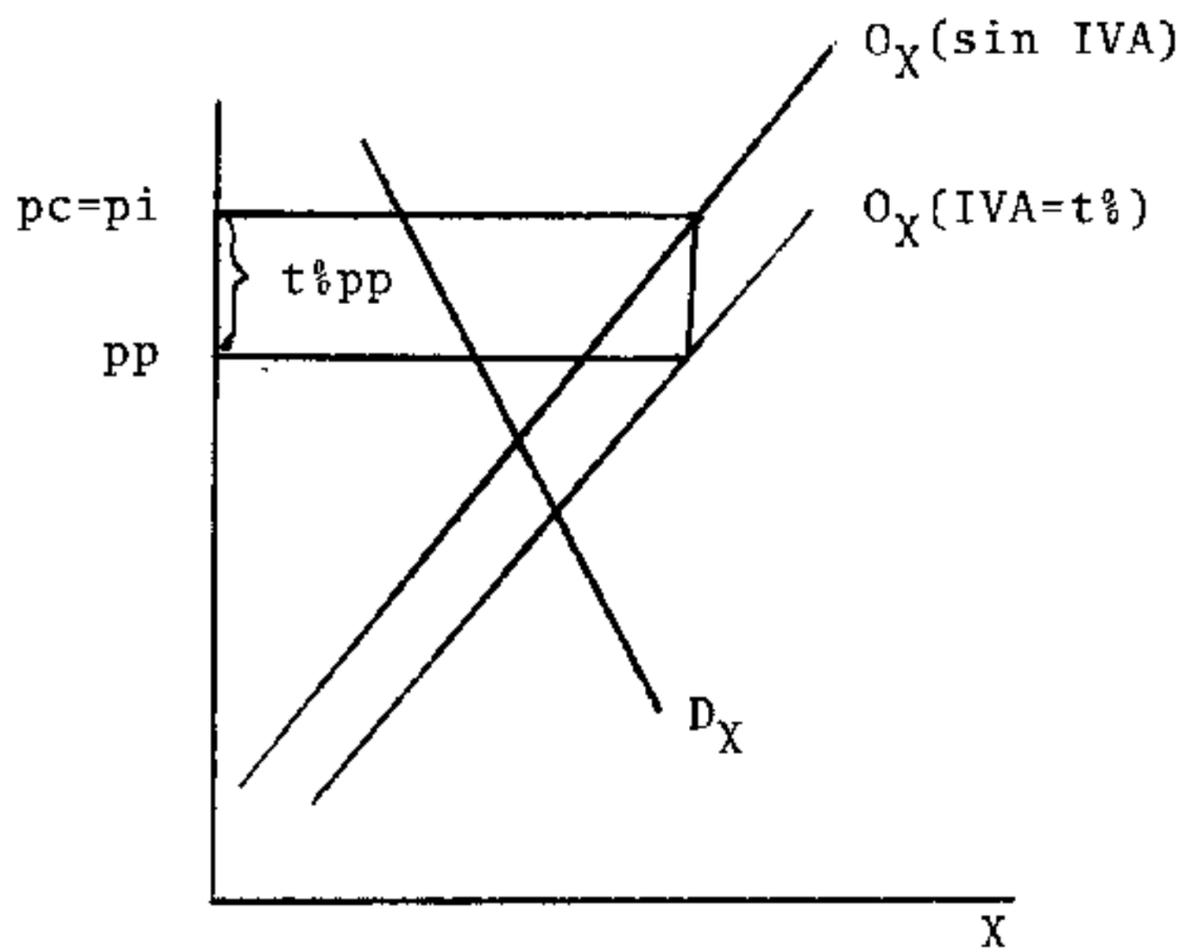
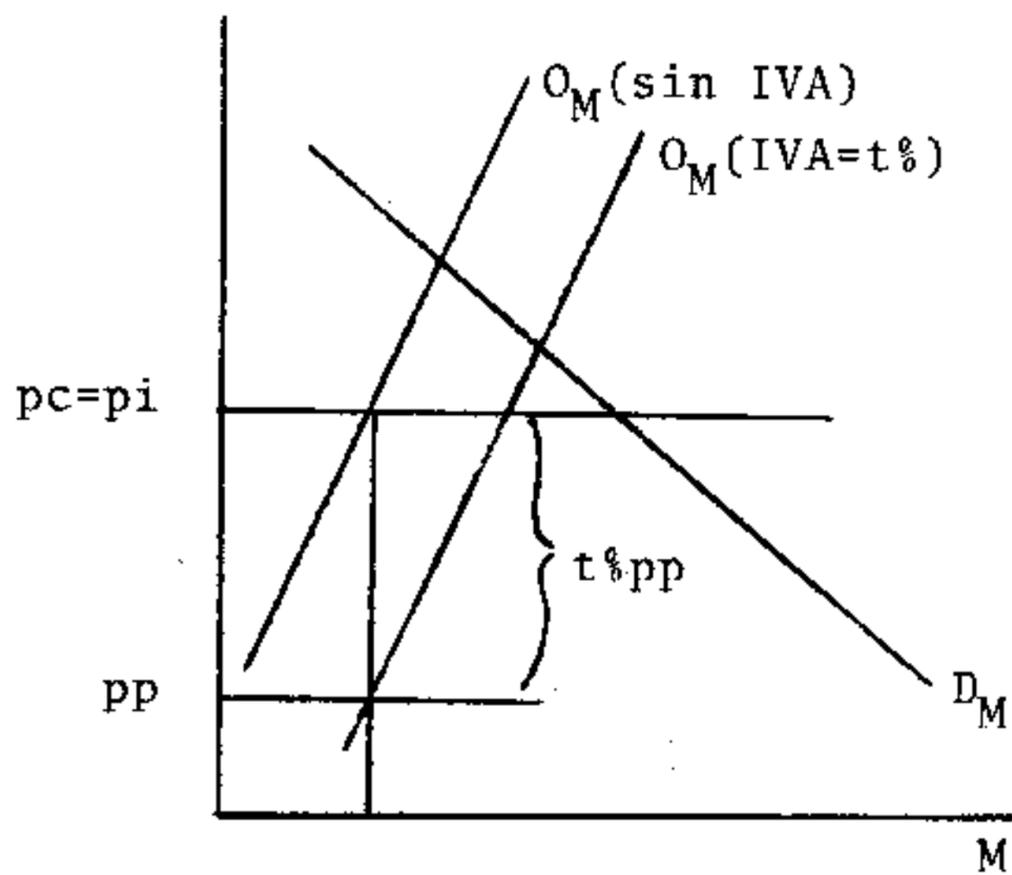
Como se indicó al principio de esta sección, los argumentos precedentes son válidos para una economía con tipo de cambio fijo. Si el tipo de cambio es flexible, y la política monetaria convalida la inflexibilidad de precios de factores aumentando la cantidad nominal de dinero en  $t\%$ , entonces la neutralidad del IVA respecto de los bienes comerciables y no comerciables no depende, *ceteris paribus*, de que las exportaciones estén exentas y las importaciones gravadas ni de que los precios de los factores sean flexibles a la baja. Consideremos por ejemplo el mecanismo por el cual un tipo de cambio flexible hace desaparecer la falta de neutralidad descrita en el Gráfico 2; el aumento de la cantidad de dinero y, consecuentemente del nivel de precios, necesario para convalidar la inflexibilidad de precios de factores con tipo de cambio flexible hará subir el tipo de cambio que, a su vez, hará subir los precios al productor de exportables y de sustitutos de importaciones. Este aumento del tipo de cambio continuará hasta que se restablezca el tipo de cambio real que prevalecía al principio. En ese punto la producción de exportables y de sustitutos de importaciones recuperan los niveles previos a la aplicación del IVA, el

cual resulta así un impuesto neutral aunque a) haya inflexibilidad de precios de factores y b) las exportaciones estén gravadas y las importaciones exentas, sujeto a la condición que la economía tenga tipo de cambio flexible.

Volviendo ahora al supuesto de tipo de cambio fijo, vamos a examinar el caso en que los precios de factores son flexibles a la baja y pueden absorber la totalidad del IVA sin alterar, necesariamente, el nivel general de precios. Examinaremos primero la neutralidad del IVA en caso de gravar las exportaciones y eximir a las importaciones. En este caso el nivel general de precios permanece constante y la remuneración a los factores se reduce por igual en todas las actividades productivas de la economía: En el sector exportador, por estar gravado al igual que el sector de bienes no comerciables; y en el sector sustitutivo de importaciones, porque las importaciones contra las cuales compite están exentas. La representación de este caso se ve en el Gráfico 3. Al igual que en el caso descrito en el Gráfico 2,  $p_c$  permanece igual a  $p_i$  mientras que el impuesto hace bajar  $p_p$ ; en el caso del Gráfico 3, sin embargo, las ofertas de exportables y de sustitutos de importaciones se desplazan hacia abajo en una magnitud igual a la reducción de  $p_p$  debido a que los precios de los factores absorben la totalidad del impuesto. Por lo tanto, la producción de exportables y de sustitutos de importaciones no varían, como así tampoco las importaciones ni la producción de bienes no comerciables y podemos concluir que el IVA es, en este caso, neutral si grava las exportaciones y exime las importaciones.

Curiosamente, la neutralidad del impuesto respecto de la asignación de recursos no desaparece si las exportaciones están exentas y las

Gráfico 3.



importaciones gravadas. En este caso, a pesar de ser flexibles, los precios nominales de los factores no bajarán: Los precios de los bienes exportables, de los no comerciados y de los sustitutos de importaciones aumentan en  $t\%$ . A estos nuevos precios el mercado de dinero tendrá un exceso de demanda. Con tipo de cambio fijo, este exceso se satisface con un superávit de balanza de pagos que hace aumentar la oferta nominal de dinero. Esto a su vez convalida el aumento del nivel general de precios en  $t\%$ . Como en el caso del Gráfico 1, el IVA es neutral respecto de la asignación de recursos ya que no afecta los precios relativos de los bienes en la economía.

En resumen: El IVA es neutral, independientemente de que grave o exima las importaciones o exportaciones, bajo la condición de que los precios nominales de los factores sean flexibles.

Dada esta condición, la neutralidad del IVA también se obtiene con tipo de cambio flexible. En este caso, el tipo de cambio (a) permanecerá constante o aumentará si el IVA grava las exportaciones y exime las importaciones, dependiendo de que el precio de los bienes no comerciados permanezca constante o aumente, respectivamente, o (b) bajará o permanecerá constante si las exportaciones están exentas y las importaciones gravadas con IVA, dependiendo de que el precio de los bienes no comerciados se mantenga constante o suba, respectivamente. Tanto en (a) como en (b) los precios relativos de los exportables y de los sustitutos de importaciones, respecto de los bienes no comerciados, no variarán. Consecuentemente, el IVA será neutral bajo las condiciones establecidas.

Podemos resumir los resultados de esta sección en las siguientes Tablas:

Tabla 1: Condiciones sobre la Tributación de las Exportaciones e Importaciones para que el IVA sea Neutral.

PRECIO DE FACTORES \ TIPO DE CAMBIO	FIJO	FLEXIBLE
	Inflexibles a la Baja.	Exportaciones Exentas e Importaciones Gravadas.
Flexibles.	Ninguna.	Ninguna.

Suponiendo que se satisfacen las condiciones para que el IVA sea neutral, la siguiente Tabla indica su efecto sobre la cantidad de dinero y el tipo de cambio.

Tabla 2: Efecto de un IVA Neutral sobre la Oferta de Dinero y el Tipo de Cambio.

PRECIO DE FACTORES \ TIPO DE CAMBIO	FIJO	FLEXIBLE
	Inflexibles a la Baja	<u>Oferta de Dinero:</u> Aumenta. <u>Tipo de Cambio:</u> Constante.
Flexibles.	<u>Oferta de Dinero:</u> Aumenta si se eximen las exportaciones y se gravan las importaciones. Permanece constante en el caso inverso. <u>Tipo de Cambio:</u> Constante.	<u>Oferta de Dinero:</u> Constante. <u>Tipo de Cambio:</u> Aumenta o permanece constante si se eximen las importaciones y se gravan las exportaciones. Disminuye o permanece constante en el caso inverso.

III. Exenciones que no eximen... sino que amplían la base imponible.

El IVA en Argentina se liquida estableciendo el débito fiscal (que es igual a la tasa de impuesto multiplicada por el valor del bien o servicio producido), y el crédito fiscal (que es igual al IVA tributado por los insumos utilizados en la producción). El impuesto a tributar es la diferencia entre el débito y el crédito fiscales.

Nótese que cualquier insumo exento en un proceso productivo es tratado, de acuerdo a este procedimiento, como parte de la base tributable del IVA a pagar por dicho proceso. En otras palabras, los insumos que no generan crédito fiscal se consideran valor agregado.

El IVA en Argentina excluye al sector agropecuario del sistema en la medida que este sector le venda a un responsable inscripto; esto es, bajo esa condición la producción del sector no tributa IVA ni los insumos gravados dan lugar a crédito fiscal. Por otra parte, las ventas de productos agropecuarios a responsables no inscriptos o a consumidores finales no están excluidas del sistema.

La situación de las exportaciones es bastante distinta. Las exportaciones tampoco tributan IVA, pero los insumos gravados dan lugar a crédito fiscal a favor del exportador.

El hecho que la producción agropecuaria no tribute IVA significa que al momento que ésta se utilice como insumo en otro sector no dará lugar a crédito fiscal en ese sector; es decir, esos insumos de origen agropecuario se asimilarán, a los fines impositivos, al valor agregado del sector que los utilice.

En el resto de este trabajo consideraremos que las importaciones están gravadas con IVA, ya que éste es precisamente, el caso en el sistema argentino. También se supone que el productor agropecuario que exporta actúa como exportador, y por ello el crédito fiscal co-

responsable alcanza a sus insumos gravados. Si, en cambio, existiera un acopiador que compra productos agropecuarios para exportar, entonces el crédito fiscal al exportador ya no alcanzará a los insumos gravados utilizados por el productor agropecuario, sino solamente a los utilizados por el acopiador. Consecuentemente, la recaudación puede expresarse como sigue:

$$\begin{aligned}
 2) R_2 = & t(X_{II} + X_{IA} + X_{IC}) - t(X_{II} + X_{MI}) + \\
 & + t(X_{MI} + X_{MA} + X_{ME} + X_{MC}) - t X_{ME} + \\
 & + t X_{AC} - t a(X_{MA} + X_{IA}).
 \end{aligned}$$

Nótese que en el primer renglón de  $R_2$  no se incluye  $X_{IE}$  en el primer sumando, ni  $X_{AI}$  en el segundo. La razón es que las exportaciones están exentas y que los insumos agropecuarios de la industria no generan crédito fiscal, respectivamente; nótese también que  $R_2$  se resta  $t X_{ME}$  ya que los insumos gravados de la exportación dan lugar a un crédito fiscal a favor del exportador. En el tercer renglón de  $R_2$  se incluyen las ventas del agro a responsables no inscriptos y/o consumidores finales,  $X_{AC}$ , y se deduce el crédito fiscal correspondiente a los insumos gravados de tales ventas. Se supone que estos últimos representan una fracción  $a$  del total de insumos gravados que compra el agro ( $X_{MA} + X_{IA}$ ).

Se puede escribir:

$$R_2 = t (\text{Consumo e Inversión}) + t(1-a)(X_{IA} + X_{MA}).$$

O sea,

$$3) R_2 = t(\text{VA} + \text{Importaciones} - \text{Exportaciones}) + t(1-a)(X_{IA} + X_{MA}).$$

El resultado mas interesante de (3) es, precisamente, que las exenciones consideradas eximen bastante poco. En efecto, la exención al sector agropecuario, en realidad, viene a aumentar la base imponible en  $(1-a)(X_{IA}+X_{MA})$ .

Nótese que en la base imponible aparece el total del valor agregado en la economía, y no solamente el valor agregado industrial. La razón es muy simple, la exención al sector agropecuario implica que el valor de sus ventas al sector industrial (con mayor razón, el valor agregado correspondiente a su producción vendida al sector industrial) reciben un tratamiento fiscal análogo al del valor agregado industrial. Así pues, el IVA alcanza en la etapa de industrialización, no sólo al valor agregado agropecuario, sino también a las compras del agro a otros sectores gravados en la economía. Esta es la razón por la cual en la base imponible aparece  $(X_{IA}+X_{MA})$ . Debido a que la exclusión del agro no alcanza a los bienes vendidos directamente a consumidor final (o a responsable no inscripto), la expresión  $(X_{IA}+X_{MA})$  aparece multiplicada por la fracción  $(1-a)$ .

En resumen, la exclusión del sector agropecuario del IVA no exime al valor agregado en este sector. Esta exclusión no sólo deja adentro de la base imponible (en igualdad de condiciones con el valor agregado industrial) al valor agregado agropecuario, sino que además agrega a la base imponible todas las compras de insumos gravados efectuadas por el sector agropecuario que no se utilizaron en la producción de bienes vendidos directamente a consumidor final.

Desde el punto de vista de la neutralidad del impuesto respecto de la asignación de recursos, es correcto que el valor agregado agropecuario no resulte exento. Por otra parte, la carencia de crédito

fiscal por los insumos gravados adquiridos por el agro constituye una distorsión, que desvirtúa la característica de neutralidad respecto de la asignación de recursos del verdadero IVA.

Otra distorsión, que contribuye a restarle neutralidad al IVA en Argentina, es la diversidad de tasas. En la Sección V se formularán algunos comentarios al respecto. Aquí basta señalar que aunque hubiere uniformidad de tasas, el modo de aplicación del IVA en Argentina reduce la neutralidad respecto de la asignación de recursos de este impuesto.

Aparentemente, no debiera sorprender que la exclusión del agro no dé lugar a la verdadera exención del valor agregado agropecuario. Es muy posible que la exclusión de ese sector no pretende eximirlo, sino sólo persigue obviar la dificultad administrativa de incluir alrededor de seiscientos mil productores cuya producción, al ser alcanzada por el IVA en una etapa posterior de elaboración en que hay una mayor concentración, puede ser gravada en un menor número de contribuyentes a ser controlados. Los comentarios precedentes sólo pretenden destacar que esta simplificación administrativa no es gratuita, ya que ocasiona las distorsiones en la asignación de recursos mencionadas más arriba.

#### IV. Crédito presunto para actividades excluidas del IVA.

Como una manera de superar estas deficiencias que surgen de la exclusión del sector agropecuario, la legislación argentina permite al usuario de insumos de procedencia agropecuaria deducir del IVA a tributar el 4% del monto total pagado por esos insumos.

En este caso la recaudación es:

$$\begin{aligned}
 R_3 = & t(X_{II} + X_{IA} + X_{IC}) - t(X_{II} + X_{MI}) - 4\% X_{AI} + \\
 & + t(X_{MI} + X_{MA} + X_{ME} + X_{MC}) - t X_{ME} + \\
 & + t X_{AC} - t a (X_{MA} + X_{IA}).
 \end{aligned}$$

De donde,

$$\begin{aligned}
 4) R_3 = & t(VA - \text{Exportaciones} + \text{Importaciones}) + \\
 & + t(1-a)(X_{IA} + X_{MA}) - 4\% X_{AI}.
 \end{aligned}$$

Para un valor de  $t=20\%$ ,  $t(1-a)(X_{IA} + X_{MA})$  sería igual a  $4\% X_{AI}$  si el valor de las ventas del agro a la industria es igual a cinco veces el valor de los insumos gravados que el agro utiliza en tales operaciones: o sea si

$$5 = X_{AI} / (1-a)(X_{IA} + X_{MA}).$$

Suponiendo que se cumpla esta condición, el crédito presunto habrá corregido el efecto recaudatorio de la falta de crédito fiscal para los insumos gravados que compra el agro; es decir, el crédito presunto "devuelve" el IVA recaudado sobre lo que no es valor agregado, sino insumos para el agro que ya habían tributado IVA.

Pero lo que no se habrá corregido es la distorsión de encarecer relativamente los insumos industriales e importados que usa el agro. En efecto, el crédito fiscal presunto equivale a un subsidio a la producción agropecuaria vendida a la industria, el cual no neutraliza el efecto que sobre el precio relativo de los insumos tiene el impuesto a los insumos industriales e importados del agro. Tal esquema de sub-

sidio al producto e impuesto a los insumos sería neutral si el impuesto alcanzara a todos los insumos y las tasas del impuesto y del subsidio fueran iguales. Como éste no es el caso, el crédito presunto (aunque pueda corregir el efecto recaudatorio) no corrige el incentivo artificial a aumentar (disminuir) la intensidad de uso de insumos agropecuarios (industriales e importados) en la producción agropecuaria. En otras palabras, el crédito presunto subsidia la producción agropecuaria independientemente de su uso de insumos industriales e importados; no es selectivo a favor de estos insumos cuyo uso está distorsionado y que el crédito presunto venía "presuntamente" a corregir.

La manera perfecta de corregir esta distorsión es posiblemente difícil y costosa de administrar y consiste en otorgar al agro un crédito fiscal (no presunto sino real) por el IVA realmente tributado por los insumos gravados del sector.

Claramente, el crédito presunto podría ser una solución perfecta al problema si la elasticidad de sustitución entre insumos agropecuarios vis a vis los insumos industriales e importados fuese cero en el sector agropecuario.

#### V. La diversidad de tasas.

Los alimentos y productos farmacéuticos son las categorías de bienes mas importantes que están sometidos a una tasa de IVA del 10%, en circunstancias que todos los demás bienes tributan 20%.

Nótese, sin embargo, que la diversidad de tasas vá más allá de esta duplicidad. Los alimentos que tributan el 10% e insumen produc-

tos agropecuarios tienen derecho al crédito fiscal presunto de 4% sobre este insumo; mientras que los alimentos que el productor agropecuario vende directamente al consumidor final también tributan el 10% pero tienen derecho al crédito fiscal real (no presunto) por los insumos gravados, si el productor es un responsable inscripto. Si no lo es no hay lugar a ningún crédito fiscal (ni presunto ni real). En otras palabras, el mismo producto agropecuario dará lugar al crédito fiscal presunto del 4%, o al crédito fiscal real, o a ningún crédito fiscal, según el canal de comercialización escogido para llegar al consumidor final.

Las distorsiones en la asignación de recursos debidas a la falta de total cobertura de los créditos fiscales por insumos gravados ya han sido comentadas en secciones anteriores; aquí sólo destacamos que hay que agregar también las distorsiones originadas en la multiplicidad de tasas. Tomando este fenómeno en cuenta, la recaudación puede escribirse así:

$$R_4 = t(X_{II} + X_{IA} + X_{IC}^*) - t(X_{II} + X_{MI}) - 4\% X_{AI} + \\ + t'(X_{IC}' + X_{AC}) - t_a(X_{MA} + X_{IA}) + \\ + t(X_{MI} + X_{MA} + X_{ME} + X_{MC}) - t X_{ME},$$

donde  $X_{IC}^* + X_{IC}' = X_{IC}$ ; es decir, el total de bienes de consumo que vende el sector industrial se compone de alimentos y productos farmacéuticos ( $X_{IC}'$ ) y de otros bienes de consumo ( $X_{IC}^*$ ); los primeros están gravados a tasa  $t'$  (10%) y los segundos a tasa  $t$  (20%).

En la medida que el crédito fiscal presunto de 4%  $X_{AI}$  sea menor que  $t(1-a)(X_{IA} + X_{MA})$ , la producción agropecuaria está sujeta a un gra-

vámen implícito; el cual sumado al impuesto explícito a tasa  $t'$  puede ser menor, mayor o igual al gravámen a tasa  $t$  que se aplica al resto de los bienes en la economía. Para estudiar la incidencia de esta tributación diferencial es necesario distinguir dos clases de bienes; a saber, los que se comercializan internacionalmente y los no comercializables. En el caso de bienes agropecuarios no comercializables, la mayor (menor) tributación perjudica (beneficia) a los consumidores y productores agropecuarios en función de las elasticidades de demanda y oferta. Cuanto más inelástica sea la demanda por esos bienes, mayor será la participación de los consumidores en el sacrificio (beneficio) de la mayor (menor) tributación a los productos agropecuarios no comercializables. Mas interesante es el caso de los bienes agropecuarios que se comercializan internacionalmente. En el caso argentino éstos son bienes de exportación. Y las exportaciones están exentas del IVA y reciben crédito fiscal por el IVA tributado por sus insumos. Esto significa que el precio doméstico de estos bienes es mayor (menor) que el precio FOB multiplicado por  $1+t$  en exactamente el monto por unidad de exceso (deficiencia) de tributación sobre los productos agropecuarios con respecto a todos los demás bienes de la economía. Es decir, la incidencia de la tributación diferencial sobre los productos agropecuarios comercializables recae íntegramente sobre los consumidores.

## VI. Conclusiones.

1. La exclusión del sector agropecuario como sujeto impositivo del IVA, conjuntamente con el sistema de débito y crédito fiscal, ge-

nera un impuesto implícito sobre los insumos no agropecuarios que usa el agro para producir para el mercado local. La producción agropecuaria exportada está exenta de este impuesto, como así también del IVA propiamente dicho.

2. La producción agropecuaria para el mercado local que se usa como insumo en sectores sujetos al IVA tributa no sólo sobre su valor agregado sino sobre el valor total producido, al mismo tiempo que recibe un subsidio (llamado "crédito fiscal presunto") de 4% sobre tal valor. Toda vez que dicha combinación de impuesto y subsidio resulte en una tributación mayor que la correspondiente a gravar sólo el valor agregado agropecuario existirá el impuesto implícito, adicional al IVA, mencionado en el párrafo anterior. Es posible, por otra parte, que para algunos productos el resultado sea un subsidio implícito. Los productores agropecuarios inscriptos que venden directamente al consumidor final tienen acceso al crédito fiscal real por sus insumos gravados, en vez del crédito fiscal presunto. En tal caso, el impuesto implícito es cero.

3. Por otra parte, la producción agropecuaria para el mercado local está sujeta a una tasa de IVA de 10%, la que agregada al impuesto implícito ya mencionado, puede resultar mayor, menor o igual a la tasa del 20% que se aplica al resto de los bienes en la economía.

4. La incidencia de esta tributación diferencial es como sigue: si se trata de bienes comercializables internacionalmente, el impuesto recae totalmente sobre el usuario o consumidor final local. Para los bienes no comercializables, la incidencia se reparte entre el pro-

ductor agropecuario y los usuarios o consumidores finales en función de las elasticidades de oferta y demanda por esos productos.

5. El crédito fiscal presunto que se otorga a los bienes agropecuarios puede, a lo mas, corregir el efecto recaudatorio de la falta de crédito fiscal para los insumos gravados que usa el agro. Tal crédito podría corregir los efectos sobre la asignación de recursos del gravámen implícito del párrafo 1 si se otorgase en función de los insumos gravados utilizados por el sector agropecuario.