



**INSTITUTO ARGENTINO
DE ANALISIS FISCAL**

Reducción de las retenciones a las exportaciones: El juego político desde el punto de vista fiscal

Autores:

Nadin Argañaraz

Andrés Mir

Leandro Ianero

Sergio Olivero

INFORME ECONÓMICO Nº 68

Córdoba, 12 de Agosto de 2010

Contenido

Claves.....	3
I. Introducción.....	10
II. Efectos directos e indirectos de una reducción en las retenciones a la soja	12
III. Coparticipación de los Derechos al Comercio Exterior	13
IV. Contexto fiscal existente al momento de la discusión de la Resolución 125	14
V. Contexto Actual	15
VI. Análisis cuantitativo de los posibles efectos fiscales de corto plazo de una reducción en las retenciones de soja	17
VII. Los efectos desagregados por provincia	25
VIII. El peso de las Provincias en el Congreso de la Nación.....	30

Claves

- Ante la proximidad del vencimiento de las facultades delegadas por el Congreso de la Nación al Poder Ejecutivo, se ha reactivado la discusión sobre la reducción o eliminación de las retenciones a las exportaciones agropecuarias y el efecto fiscal de esta medida.
- La existencia del Fondo Federal Solidario, que en la práctica es una coparticipación del 30% de la recaudación total obtenida vía retenciones a las exportaciones del complejo sojero, implica la existencia de un contexto político-económico en el Parlamento Nacional muy diferente al que existía en el momento de la discusión de la Resolución 125.
- En aquel entonces los fiscos provinciales iban a ser beneficiarios indirectos de cualquier rebaja en las retenciones, por el incremento en la coparticipación de ganancias e IVA que la reducción trae aparejada y por una mayor recaudación de Ingresos Brutos por el consumo derivado del crecimiento del ingreso disponible de los productores. En ese contexto, la Nación iba a soportar el costo fiscal pleno de la decisión que se tomara, siempre considerando la cuestión recaudatoria.
- En la actualidad, los gobiernos subnacionales verían deteriorada su posición fiscal, ya que la reducción de sus ingresos provenientes del Fondo Federal Solidario (que representa aproximadamente un 3% de sus ingresos fiscales totales) superaría al incremento en la coparticipación de ganancias e IVA y al crecimiento de la recaudación de ingresos brutos.
- Este costo fiscal para las provincias puede verse significativamente incrementado si el Poder Ejecutivo Nacional decidiera reducir o eliminar el Fondo Federal Solidario.
- Para cuantificar los probables efectos de una reducción en las retenciones a la exportación de soja, se ha efectuado un análisis que permite predecir el impacto fiscal de corto plazo que dicha medida puede generar en la Nación y en las Provincias.
- Debe aclararse que es un estudio netamente fiscal y por consiguiente no abarca el análisis de los posibles impactos microeconómicos sobre los precios internos de los

productos involucrados y, además, se centra en el corto plazo, no contemplando los efectos que en el mediano y largo plazos produciría una reducción de retenciones sobre el crecimiento económico y consecuentemente sobre los ingresos fiscales en ese horizonte.

- El modelo de simulación efectuado permite establecer por cada punto de reducción de las retenciones a la soja (que según los valores estimados para el año 2010 representa una reducción directa total de \$ 660 millones) cuánto es la pérdida (o ganancia según el caso) de recaudación que sufren los estados nacional y provinciales como consecuencia del efecto esperado que dicha medida produciría sobre el resto de los ingresos tributarios.

- La situación del estado nacional va a depender de la decisión que tome respecto al Fondo Federal Solidario (FFS), ante una medida del Congreso Nacional que implique bajar los ingresos totales por retenciones.

- a. En un extremo puede eliminar el FFS, con lo cual está en condiciones de soportar una reducción de las retenciones de soja del 35% actual hasta el 24,5%, sin sufrir un perjuicio fiscal directo. En este caso, incluso tendría un beneficio indirecto como consecuencia del incremento (neto de coparticipación) en la recaudación de ganancias e IVA. Porcentajes mayores de reducción de las retenciones provocarían que el efecto directo de la caída en la recaudación comience a prevalecer sobre los incrementos indirectos en la recaudación de los otros tributos y a partir de un cierto valor (aproximadamente trece puntos porcentuales) se producirá una caída neta en los ingresos fiscales nacionales. Debe mencionarse que la decisión de eliminar el Fondo Federal Solidario también le permitiría al Gobierno Nacional suplantar la pérdida de ingresos derivada de una decisión del Congreso Nacional de reducción de alícuotas de exportación al trigo, maíz, etc.

- b. En el otro extremo puede decidir mantener el FFS en sus niveles actuales, lo que implica que el perjuicio fiscal directo para el Gobierno Nacional se verifica desde cualquier nivel de reducción de la alícuota de retención, compartiendo así el esfuerzo fiscal con las provincias.

- Para las provincias, la reducción de retenciones traería aparejada indefectiblemente una caída en los ingresos fiscales, cuya cuantía depende principalmente de la suerte que corra el Fondo Federal Solidario. Los valores que esta pérdida fiscal neta para el conjunto de provincias puede adquirir en los diferentes escenarios, en contraposición al resultado fiscal positivo que podía esperarse cuando se discutía la resolución 125, se exponen en el siguiente cuadro:

Variación de ingresos fiscales esperada para las Provincias por rebaja en las retenciones a la soja. En millones de pesos

% de reducción en retenciones de soja	Si no se hubiera creado el FFS	Si se mantiene sin cambios el FFS	Si se elimina el FFS
1%	97	-101	-6.830
2%	194	-202	-6.733
3%	291	-303	-6.636
4%	388	-403	-6.539
5%	485	-504	-6.442
6%	582	-605	-6.345
7%	679	-706	-6.248
8%	776	-807	-6.151
9%	874	-908	-6.054
10%	971	-1.009	-5.957
11%	1.068	-1.109	-5.860
12%	1.165	-1.210	-5.762
13%	1.262	-1.311	-5.665
14%	1.359	-1.412	-5.568
15%	1.456	-1.513	-5.471
16%	1.553	-1.614	-5.374
17%	1.650	-1.715	-5.277
18%	1.747	-1.815	-5.180
19%	1.844	-1.916	-5.083
20%	1.941	-2.017	-4.986
21%	2.038	-2.118	-4.889
22%	2.135	-2.219	-4.792
23%	2.232	-2.320	-4.695
24%	2.329	-2.421	-4.598
25%	2.426	-2.521	-4.501
26%	2.524	-2.622	-4.404
27%	2.621	-2.723	-4.307
28%	2.718	-2.824	-4.209
29%	2.815	-2.925	-4.112
30%	2.912	-3.026	-4.015
31%	3.009	-3.127	-3.918
32%	3.106	-3.227	-3.821
33%	3.203	-3.328	-3.724
34%	3.300	-3.429	-3.627
35%	3.397	-3.530	-3.530

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

- Así por ejemplo, una reducción de las retenciones de diez puntos porcentuales (del 35% al 25%), si se mantuviera el contexto vigente cuando se rechazó la Resolución 125, les significaría a las provincias en su conjunto ingresos adicionales por aproximadamente 970 millones de pesos anuales. La existencia del Fondo Federal Solidario hace que esa misma medida les provoque en la actualidad una reducción de ingresos fiscales, como mínimo superior a los 1.000 millones de pesos anuales. Se dice como mínimo porque si el Poder Ejecutivo decide reducir el FFS puede transferir una porción superior del costo fiscal de la rebaja a las provincias, siendo éste, en el caso extremo de eliminación del FFS, de aproximadamente 6.000 mil millones de pesos anuales.
- Finalmente, como consecuencia de la concentración de la producción de soja en siete provincias (tres grandes productoras y cuatro medianas), el perjuicio fiscal no va a ser similar porcentualmente en todas sino que va a ser más significativo en aquellas que no son productoras. En las provincias productoras el mayor ingreso disponible seguramente va a generar un incremento en el consumo que se traducirá en una mayor recaudación de ingresos brutos, fenómeno que no va a adquirir significación en las demás.
- En el siguiente cuadro se muestra el impacto fiscal desagregado por provincia derivado de una reducción de las retenciones como la que se menciona anteriormente (del 35% al 25%).

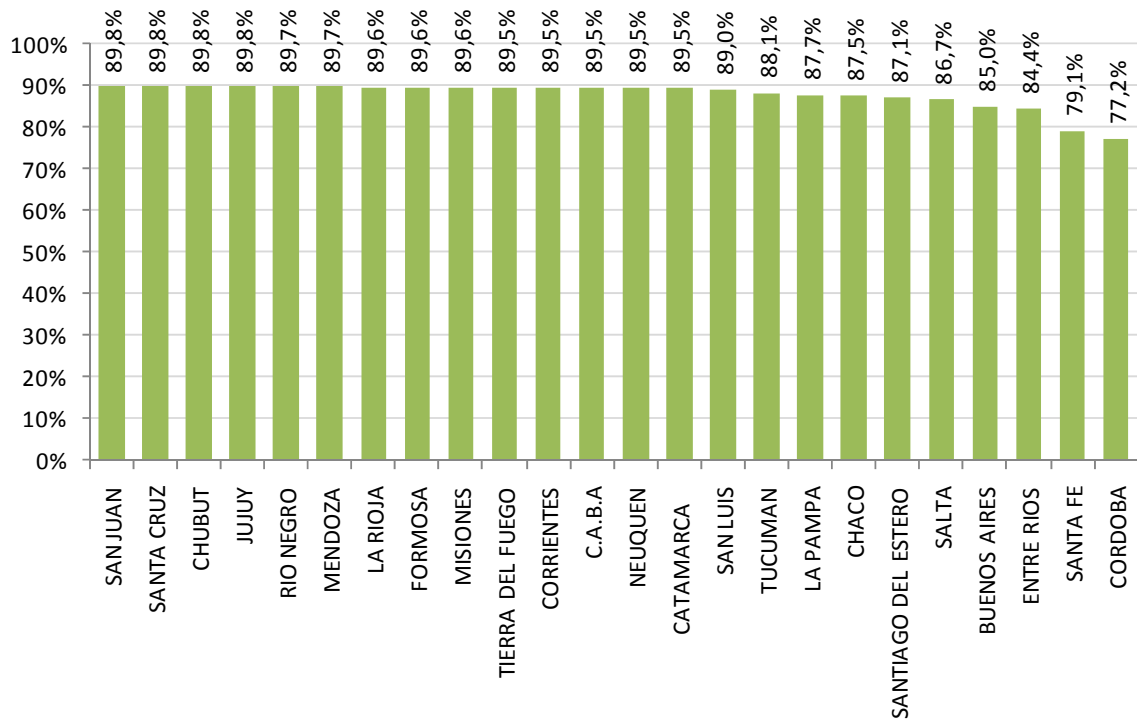
Pérdida de recaudación estimada para las provincias

Jurisdicción	Situación para año 2010 sin reducción	Situación con reducción de retenciones de 10pp.			
		Manteniendo FFS		Eliminando FFS	
		millones \$	% variación	millones \$	% variación
BUENOS AIRES	1.470	-199	-13,6%	-1.249	-85,0%
CATAMARCA	184	-33	-18,0%	-165	-89,5%
CORDOBA	594	-35	-5,8%	-459	-77,2%
CORRIENTES	249	-45	-18,1%	-223	-89,5%
CHACO	334	-54	-16,1%	-292	-87,5%
CHUBUT	106	-19	-18,4%	-95	-89,8%
ENTRE RIOS	327	-42	-13,0%	-276	-84,4%
FORMOSA	244	-44	-18,2%	-218	-89,6%
JUJUY	190	-35	-18,3%	-171	-89,8%
LA PAMPA	126	-20	-16,3%	-110	-87,7%
LA RIOJA	139	-25	-18,2%	-124	-89,6%
MENDOZA	279	-51	-18,3%	-250	-89,7%
MISIONES	221	-40	-18,2%	-198	-89,6%
NEUQUEN	116	-21	-18,1%	-104	-89,5%
RIO NEGRO	168	-31	-18,3%	-151	-89,8%
SALTA	256	-39	-15,3%	-222	-86,7%
SAN JUAN	226	-42	-18,4%	-203	-89,8%
SAN LUIS	153	-27	-17,6%	-136	-89,0%
SANTA CRUZ	106	-19	-18,4%	-95	-89,8%
SANTA FE	598	-46	-7,6%	-473	-79,1%
SANTIAGO DEL ESTERO	277	-43	-15,7%	-241	-87,1%
TUCUMAN	318	-53	-16,7%	-281	-88,1%
TIERRA DEL FUEGO	83	-15	-18,1%	-74	-89,6%
C.A.B.A	165	-30	-18,1%	-147	-89,5%
TOTAL PROVINCIAS	6.927	-1.009	-14,6%	-5.957	-86,0%
GOBIERNO NACIONAL	16.163	-3.262	-20,2%	1.686	10,4%
TOTAL DE RECAUDACION CONSOLIDADA	23.091	-4.271	-18,5%	-4.271	-18,5%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

- Este nuevo contexto hace presuponer que los legisladores van a tener menos incentivos a aprobar rebajas en las alícuotas de retención porque esto significará una reducción de ingresos para sus jurisdicciones, principalmente aquellos que representan a las provincias no productoras que serían las más perjudicadas.

Pérdida de ingresos, eliminando el FFS



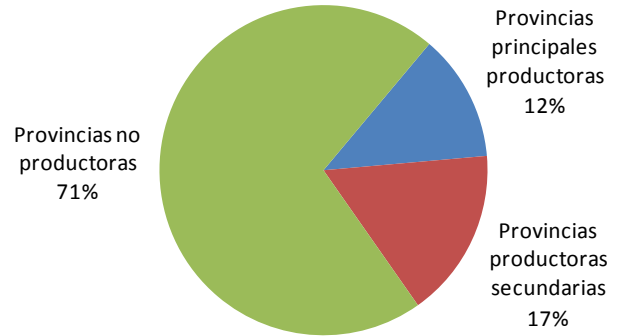
Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

- La desigual distribución dentro del territorio nacional de la producción de soja con tres provincias fuertemente productoras, cuatro con un nivel de producción intermedia y el resto con producción nula o marginal agrega una nueva complicación, ya que el perjuicio fiscal para éstas últimas de una reducción va a ser mayor y por consiguiente menor el incentivo a aprobar la reducción.
- Como lo muestra el siguiente gráfico, en la Cámara de Diputados de la Nación las provincias menos perjudicadas representan más del 50% de los votos. Pero en la Cámara de Senadores, cuyos miembros constitucionalmente representan a las provincias, la situación se invierte, conformando los legisladores de provincias no productoras el 70% del cuerpo.

Distribución de la Cámara de Diputados



Distribución de la Cámara de Senadores



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

- Si bien el contexto económico-político actual puede ser menos propicio para avanzar con la reducción de las retenciones, no debiera ser en absoluto un impedimento para llevar adelante un debate parlamentario profundo que permita lograr un proceso de eliminación de retenciones dentro de un contexto de responsabilidad fiscal de largo plazo.
- *Ante una estrechez fiscal como la existente, se hace vital una discusión madura, profunda y que tienda a lograr los consensos necesarios para empezar a bajar la carga tributaria que recae sobre el sector privado formal de la economía argentina. La pérdida de competitividad cambiaria que se está apreciando día a día amerita avanzar sobre aspectos estructurales de competitividad, entre ellos el tributario.*

Reducción de las retenciones a las exportaciones: el juego político desde el punto de vista fiscal

I. Introducción

La Ante la proximidad del vencimiento de las facultades delegadas por el Congreso de la Nación al Poder Ejecutivo, se ha reactivado la discusión tendiente a la reducción o eliminación de las retenciones y al efecto fiscal de esa medida.

Los proyectos existentes contemplan en general la eliminación o fuerte reducción de las retenciones a la generalidad de los productos agropecuarios, excepto la soja. Respecto a esta oleaginosa, las propuestas presentadas le dispensan diferentes tratamientos:

a) Coalición Cívica (diputadas Carrió, García y Re): Reducción de la alícuota de retención del 35% al 25%.

b) PRO (Diputado Gribaudo): Eliminación gradual en 18 meses, instrumentada mediante la emisión de un título público a entregar a los productores por un monto equivalente a las retenciones que se le hubieran practicado y complementada con la creación de un nuevo impuesto del 10% a la salida de divisas.

c) UCR (diputados Forte y Orsolini): Establecer una alícuota máxima para las retenciones de soja del 33% conjuntamente con la creación de un mecanismo automático de devolución que permita la segmentación de los productores, ya que el porcentaje a restituir oscila entre el 100% (menos de 600 tn) y el 9% (menos de 5.000 tn). Esta propuesta mantiene las retenciones al trigo (20%), maíz (18%), girasol (15%) y sorgo (18%), pero en todos los casos con un mecanismo de devolución automático similar al descrito para la soja.

d) UCR (diputados Barbieri y Álvarez): Proponen eliminar las retenciones a todos los productos agropecuarios, excepto la soja, para la cual establecen una alícuota máxima del 33%, pero con una escala de segmentación que implica que la alícuota efectiva de retención varíe según las ventas efectuadas en los doce meses anteriores a la operación, generando una

escala aproximada de retenciones de 0% para las primeras 450 tns., 10% para las siguientes 300 tns., 25% para las 750 tns. siguientes y la alícuota plena de allí en adelante.

e) UCR (diputado Burayle): Propone una reducción gradual (en siete años) de las retenciones a la soja y que parte de las mismas puedan ser utilizadas como pago a cuenta de impuestos nacionales (entre seis y doce puntos según el tamaño de la explotación agropecuaria), complementado con un mecanismo de devolución bancaria para los estratos de productores más pequeños.

f) Socialismo (diputado Viale): Propone alícuotas diferenciales para todos los cultivos en función al volumen de producción, estableciendo así una segmentación que implica que las primeras 1.000 tns. tengan retención cero.

Cualquiera sea el proyecto que se trate, el contexto económico en que se va a desarrollar la discusión parlamentaria es muy diferente al vigente al momento en que se pretendió aprobar la recordada Resolución 125.

El análisis de este documento se va a centrar en las retenciones a la soja, ya que en los demás productos agropecuarios la situación no ha variado y toda reducción o eliminación de las mismas va a significar una transferencia directa de recursos de la Nación a los productores agropecuarios y un beneficio indirecto para las provincias vía una mayor coparticipación del impuesto a las ganancias. En lo que respecta a la soja, por simplicidad los ejemplos se van a desarrollar tomando como alícuota de retención de referencia la correspondiente al poroto de soja (35%), aun cuando debe destacarse que las exportaciones de harina o aceite están alcanzadas por una tasa levemente inferior (33%).

El origen fundamental del cambio de contexto político y económico verificado en el caso de la soja, es la creación del denominado Fondo Federal Solidario, que en la práctica implica la coparticipación a las provincias del 30% de lo que el Estado Nacional recauda en derechos de exportación por la comercialización de este cultivo. Este fondo fue instaurado en el mes de abril del año 2009.

II. Efectos directos e indirectos de una reducción en las retenciones a la soja

Este trabajo se concentra en el análisis de los efectos recaudatorios de esta medida, obviando sus efectos microeconómicos sobre los precios internos y la asignación de recursos. Los efectos fiscales directos de una reducción en las retenciones de soja son una caída inmediata en los ingresos tributarios de los gobiernos que las perciban. Sin embargo, este efecto negativo inicial se puede ver parcialmente compensado por incrementos en la recaudación proveniente de otros tributos, como por ejemplo:

a) Impuesto a las Ganancias: La reducción en las retenciones implica un inmediato incremento en los ingresos netos de los productores agropecuarios, que se traduce en un aumento en el Impuesto a las Ganancias a abonar, lo que impacta sobre la recaudación tributaria de la Nación y las provincias (vía coparticipación) a medida que se produzca el vencimiento de los ejercicios fiscales de los contribuyentes. La cuantía de este recupero dependerá de la alícuota efectiva promedio de los productores beneficiados y de su cumplimiento fiscal, pudiendo estimarse en forma conservadora un recupero del 25% de ingresos fiscales resignados por la reducción de retenciones.

b) Impuesto al Valor Agregado: La mayor liquidez de los productores puede generar un salto en el consumo, el cual dependerá de la propensión marginal a consumir que tengan los sectores beneficiados. Este incremento en las transacciones se traduce en una mayor recaudación del IVA que beneficia tanto a la Nación como a las provincias, en este caso por mayor coparticipación. Si el gasto alcanza por ejemplo el 50% de la mayor liquidez neta, el recupero de ingresos fiscales por esta vía sería de 0,07 puntos porcentuales por cada punto porcentual de reducción de retenciones.

c) Impuestos a las transacciones provinciales y municipales: La situación descrita en el punto b) se traduce también en una mayor recaudación de Ingresos Brutos y tasas municipales a las ventas, con la diferencia que en este caso los principales beneficiados van a ser aquellas jurisdicciones de residencia de los productores beneficiados. Bajo el supuesto que el consumo se efectúa principalmente en el lugar de producción, la distribución esperada de

este beneficio va a responder al origen de la producción por jurisdicción que se muestra en el siguiente cuadro.

Producción de Soja
Participación % de cada provincia (promedio últimas 5 cosechas)

PROVINCIA	% de Tn. Producidas
Córdoba	29,7%
Santa Fe	25,3%
Buenos Aires	25,1%
Entre Ríos	7,0%
Salta	3,1%
Santiago del Estero	3,1%
Chaco	2,9%
Tucumán	1,9%
La Pampa	1,0%
Resto del País	0,9%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) en base al Ministerio de Agricultura y Ganadería.

III. Coparticipación de los Derechos al Comercio Exterior

Según lo establece el artículo 4º de la Constitución Nacional, los derechos de importación y exportación corresponden exclusivamente al Tesoro Nacional, debiendo ser fijados por el Congreso de la Nación (art. 17º y art. 75º).

El mismo artículo 75 de la Constitución establece que el Estado Nacional también puede imponer, como facultad concurrente con las provincias, contribuciones indirectas y, por tiempo determinado, contribuciones directas, estipulando que en ambos casos deben ser coparticipadas a las provincias.

Según surge del texto constitucional, el producido por los derechos al comercio exterior corresponde exclusivamente al gobierno federal, no ingresando dentro de la masa coparticipable y, por consiguiente, cualquier ley que viole este principio podría ser objetada por el gobierno nacional.

IV. Contexto fiscal existente al momento de la discusión de la Resolución 125

Importancia de las retenciones: A principios del año 2009 las retenciones totales a las exportaciones representaban aproximadamente el 13% de los recursos tributarios totales del gobierno nacional y equivalían al 111% del superávit fiscal primario. De ese total, las retenciones a la exportación de soja significaban por sí mismas un porcentaje cercano al 7% de los recursos y el 59% del superávit. La importancia de esta fuente de ingresos en un contexto de reducción del superávit fiscal es la que explicó en gran medida la profundidad y extensión del conflicto.

Situación de los tres actores del conflicto: Los tres actores del conflicto, Gobierno Nacional, Gobiernos Provinciales y productores agropecuarios, iban a tener resultados claros como consecuencia de la modificación en los derechos de exportación de la soja:

- El Estado Nacional se iba a ver directamente perjudicado en su recaudación por cualquier medida que significara una disminución en las retenciones, ya que se iban a ver reducidos sus ingresos fiscales. Esta disminución solo iba a ser parcialmente compensada por un esperado incremento en la recaudación del impuesto a las ganancias y al valor agregado, con la característica que estos tributos son coparticipables.
- Las provincias en su conjunto se iban a ver indirectamente beneficiadas por el aumento en sus ingresos por coparticipación como consecuencia de la mayor recaudación potencial de ganancias e IVA. Adicionalmente, las provincias productoras podían esperar un beneficio adicional derivado del probable crecimiento en la recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos como consecuencia de la mayor liquidez.
- Los productores eran los beneficiarios directos de la medida, al verse disminuida su presión tributaria neta.

V. Contexto Actual

El Fondo Federal Solidario: Desde abril del año 2009 el gobierno nacional dispuso una suerte de coparticipación de los derechos aduaneros percibidos por la exportación de la soja mediante la creación del llamado Fondo Federal Solidario, que distribuye entre las provincias (con los coeficientes secundarios vigentes para la coparticipación impositiva) el 30% de lo recaudado por el concepto mencionado. Esta decisión incorporó como beneficiarios directos de las retenciones a los estados provinciales, estimándose que lo que reciben por este concepto representa aproximadamente un 3% de los ingresos totales del conjunto de provincias, porcentaje que se incrementa en el caso de las jurisdicciones que no son productoras. Como se verá a continuación, esta decisión del gobierno nacional supone una modificación sustancial de la situación de las provincias en el conflicto, ya que de ser un beneficiario indirecto de cualquier reducción en las alícuotas de retención ahora pueden pasar, según el caso, a ser perjudicados directos, situación que puede tener una fuerte influencia en la dirección del voto de los legisladores que las representan.

Importancia actual de las retenciones: Si bien, principalmente como consecuencia de los ingresos adicionales provenientes de la estatización del sistema jubilatorio, la importancia de las retenciones ha descendido a aproximadamente el 10% del total de recursos tributarios (lo que representa una disminución cercana al 20%), el creciente dinamismo del gasto público ha provocado que las mismas pasen de representar un 111% del superávit fiscal primario en el año 2008, a un 226% estimado para el año 2010 (en esta última relación se ha considerado únicamente el 70% de los derechos de exportación al complejo sojero). Esto permite concluir que el ingreso por retenciones a las exportaciones es aún más significativo para el Estado Nacional en la actualidad que lo que lo era en el momento de la discusión de la Resolución 125. Si se circunscribe el análisis a las retenciones provenientes del complejo sojero que quedan en manos del gobierno nacional, éstas han pasado de representar un 59% del superávit fiscal primario en 2008 al 100% en la actualidad, lo que pone en evidencia su necesidad como fuente de financiamiento en el marco de la situación fiscal actual del gobierno nacional.

Situación cualitativa de los tres actores involucrados: La existencia del Fondo Federal Solidario ha modificado sustancialmente la situación frente a la discusión de reducción de retenciones del gobierno nacional y los gobiernos provinciales, mientras que los productores agropecuarios seguirán siendo beneficiarios directos de cualquier reducción de las retenciones.

- Estado Nacional: La situación del estado nacional va a depender de la decisión que tome respecto al Fondo Federal Solidario (FFS) ante una medida del Congreso Nacional tendiente a bajar los ingresos totales por retenciones.
 - a) En un extremo puede eliminar el FFS, con lo cual está en condiciones de soportar una reducción de las retenciones de soja del 35% actual hasta el 24,5% sin sufrir un perjuicio fiscal directo. En este caso, incluso tendría un beneficio indirecto como consecuencia del incremento (neto de coparticipación) en la recaudación de ganancias e IVA. Porcentajes mayores de reducción de las retenciones provocarían que el efecto directo de la caída en la recaudación comience a prevalecer sobre los incrementos indirectos en la recaudación de los otros tributos y a partir de un cierto porcentaje se producirá una caída neta en los ingresos fiscales nacionales. Como se verá en el punto siguiente, este fenómeno se estima que se producirá a partir de una reducción de la alícuota efectiva de retención de aproximadamente trece puntos porcentuales. Debe mencionarse que la decisión de eliminar el Fondo Federal Solidario también le permitiría al Gobierno Nacional suplantar la pérdida de ingresos derivada de una decisión del Congreso de reducción de alícuotas de exportación al trigo, maíz, etc.
 - b) En el otro extremo, puede decidir mantener el FFS en sus niveles actuales, lo que implica que el perjuicio fiscal directo para el Gobierno Nacional se verifica desde cualquier nivel de reducción de la alícuota de retención, compartiendo así el esfuerzo fiscal con las provincias.
 - c) Una situación intermedia se verificaría en el caso que el Poder Ejecutivo decidiera reducir la alícuota del FFS, por ejemplo en la misma cantidad

de puntos porcentuales en lo que se reduzca la retención efectiva al complejo sojero.

- Estados provinciales: La situación de los fiscos provinciales es la que más cambia respecto al contexto anterior, ya que ahora se enfrentan a un perjuicio directo como consecuencia de una reducción en las retenciones a la soja y adicionalmente la cuantía del mismo queda sujeta a la decisión que el Estado Nacional tome respecto al FFS. Así, el efecto que para los fiscos provinciales significa en el contexto actual una medida de reducción de las retenciones a la exportación de soja se resume en:
 - a) Un perjuicio directo por la reducción cuantitativa que va a experimentar el FFS (menor recaudación de retenciones de soja implicaría menor cuantía del FFS).
 - b) Un posible perjuicio adicional por la probable decisión del gobierno nacional de reducir la alícuota del FFS o directamente eliminarlo.
 - c) Un beneficio indirecto por el incremento en los ingresos por coparticipación de los impuestos a las ganancias e IVA. Este efecto es de menor significación que los detallados en los puntos a) y b).
 - d) Un beneficio adicional por el incremento en la recaudación de Ingresos Brutos fruto del incremento en el consumo derivado del mayor ingreso disponible de los productores agropecuarios. Este efecto se va a verificar principalmente en las provincias productoras.

VI. Análisis cuantitativo de los posibles efectos fiscales de corto plazo de una reducción en las retenciones de soja

A los efectos de estimar los posibles efectos fiscales para las distintas jurisdicciones de una reducción en las retenciones de soja, se han estimado los mismos para cada punto porcentual

de disminución en la alícuota de retención y en tres escenarios posibles:

- A. El gobierno nacional mantiene el FFS en el mismo porcentaje que en la actualidad.
- B. Se decide trasladar lo más posible a las provincias el efecto fiscal de la medida mediante la eliminación del FFS.
- C. Se reduce el FFS en un punto porcentual por cada punto de reducción de la alícuota efectiva de reducción de las retenciones. Al representar este tercer escenario una situación intermedia a los dos anteriores, sus resultados no se exponen explícitamente.

Los supuestos utilizados para estimar el efecto indirecto que la reducción en las retenciones provoca sobre la recaudación de los demás impuestos son los siguientes:

- Se considera que la disminución de las retenciones genera un incremento similar sobre el ingreso neto de los productores agropecuarios, es decir que no existían quebrantos acumulados y que no se adicionan gastos a las DDJJ del impuesto a las ganancias.
- Se toma como tasa promedio de ganancias para los ingresos netos adicionales el 25%.
- Se estima que la propensión marginal a consumir de los productores es del 50% del ingreso adicional obtenido y dicho consumo se orienta totalmente a actividades alcanzadas por el IVA y el Impuesto a los Ingresos Brutos
- Se utiliza, teniendo en cuenta el efecto acumulación que lo caracteriza, como tasa consolidada de ingresos brutos el 10%.
- Se estipula que el incremento en la recaudación esperada de ingresos brutos se distribuye entre las distintas jurisdicciones según los mismos porcentajes en que cada una de ellas participa en la producción total de soja.
- Se trata de un análisis de corto plazo ya que no considera las variaciones futuras en la recaudación provenientes del efecto sobre el crecimiento económico de la medida

adoptada.

El modelo de simulación efectuado permite establecer por cada punto de reducción de las retenciones a la soja (que según los valores estimados para el año 2010 representa una recaudación total de \$ 660 millones) cuánto es la pérdida (o ganancia según el caso) de recaudación que sufren los estados nacional y provinciales como consecuencia del efecto esperado que dicha medida produce sobre el resto de los ingresos tributarios. Los cuadros siguientes muestran un resumen de la situación para cada uno de los escenarios ejemplificados.

En primer lugar, y para que sirva de referencia comparativa, se muestran los efectos fiscales que para la Nación y las Provincias acarrearía una reducción en las alícuotas de retención a la exportación de soja, en el supuesto que no se hubiera instaurado el Fondo Federal Solidario.

Se advierte aquí que cualquiera sea la reducción dispuesta, el costo fiscal de la medida es soportado por la Nación mientras que las provincias se benefician por el aumento indirecto de recaudación vía mayor coparticipación de Ganancias e IVA y del aumento de los ingresos propios originados en el Impuesto a los Ingresos Brutos. Por ejemplo, ante una reducción de un punto porcentual de las retenciones (\$ 660 millones anuales de ingresos directos resignados por ese concepto) se podía esperar que se tradujera en una caída neta de ingresos fiscales para el Tesoro Nacional de 0,79 puntos porcentuales (\$ 524 millones) ya que el resto se recupera por mayor recaudación de otros tributos. En tanto que las provincias verían incrementados sus recursos fiscales en 0,15 puntos porcentuales de la reducción dispuesta, lo que significa aproximadamente \$ 97 millones anuales. El cuadro muestra el efecto fiscal neto esperado para cada posible valor de reducción de retenciones.

Resultados fiscales esperados para Nación y Provincias de una rebaja de retenciones si no se hubiera creado el Fondo Federal Solidario

% de reducción en retenciones de soja	Variación de la situación fiscal de la nación		Variación de la situación fiscal consolidada de las provincias	
	%	millones \$	%	millones \$
1%	-0,8%	-524	0,2%	97
2%	-1,6%	-1.047	0,3%	194
3%	-2,4%	-1.571	0,4%	291
4%	-3,2%	-2.095	0,6%	388
5%	-4,0%	-2.619	0,7%	485
6%	-4,8%	-3.142	0,9%	582
7%	-5,6%	-3.666	1,0%	679
8%	-6,4%	-4.190	1,2%	776
9%	-7,1%	-4.714	1,3%	874
10%	-7,9%	-5.237	1,5%	971
11%	-8,7%	-5.761	1,6%	1.068
12%	-9,5%	-6.285	1,8%	1.165
13%	-10,3%	-6.809	1,9%	1.262
14%	-11,1%	-7.332	2,1%	1.359
15%	-11,9%	-7.856	2,2%	1.456
16%	-12,7%	-8.380	2,4%	1.553
17%	-13,5%	-8.904	2,5%	1.650
18%	-14,3%	-9.427	2,7%	1.747
19%	-15,1%	-9.951	2,8%	1.844
20%	-15,9%	-10.475	2,9%	1.941
21%	-16,7%	-10.999	3,1%	2.038
22%	-17,5%	-11.522	3,2%	2.135
23%	-18,3%	-12.046	3,4%	2.232
24%	-19,1%	-12.570	3,5%	2.329
25%	-19,9%	-13.093	3,7%	2.426
26%	-20,6%	-13.617	3,8%	2.524
27%	-21,4%	-14.141	4,0%	2.621
28%	-22,2%	-14.665	4,1%	2.718
29%	-23,0%	-15.188	4,3%	2.815
30%	-23,8%	-15.712	4,4%	2.912
31%	-24,6%	-16.236	4,6%	3.009
32%	-25,4%	-16.760	4,7%	3.106
33%	-26,2%	-17.283	4,9%	3.203
34%	-27,0%	-17.807	5,0%	3.300
35%	-27,8%	-18.331	5,2%	3.397

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

A continuación se exponen los resultados estimados para cada uno de los escenarios previstos, pero enmarcados en el nuevo contexto derivado de la implementación desde abril del año 2009 del Fondo Federal Solidario.

Escenario A) Se mantiene el Fondo Federal Solidario a pesar de la reducción de las alícuotas de retención.

Situación manteniendo el fondo federal solidario. En millones de \$

% de reducción en retenciones de soja	Perdida de recaudación por reducc. retenciones a la soja estimado 2010			Resultado Fiscal Final Esperado				Pérdida Fiscal	
	Total	Nación	FFS	Nación		Consolidado Provincias		Consolidada Total	
				%	\$	%	\$	\$	%
1%	660	462	198	-0,5%	-326	-0,2%	-101	-427	-0,6%
2%	1.319	924	396	-1,0%	-652	-0,3%	-202	-853	-1,3%
3%	1.979	1.385	594	-1,5%	-977	-0,5%	-303	-1.280	-1,9%
4%	2.639	1.847	792	-2,0%	-1.303	-0,6%	-403	-1.707	-2,6%
5%	3.299	2.309	990	-2,5%	-1.629	-0,8%	-504	-2.133	-3,2%
6%	3.958	2.771	1.188	-3,0%	-1.955	-0,9%	-605	-2.560	-3,9%
7%	4.618	3.233	1.385	-3,5%	-2.281	-1,1%	-706	-2.987	-4,5%
8%	5.278	3.694	1.583	-4,0%	-2.607	-1,2%	-807	-3.413	-5,2%
9%	5.938	4.156	1.781	-4,4%	-2.932	-1,4%	-908	-3.840	-5,8%
10%	6.597	4.618	1.979	-4,9%	-3.258	-1,5%	-1.009	-4.267	-6,5%
11%	7.257	5.080	2.177	-5,4%	-3.584	-1,7%	-1.109	-4.693	-7,1%
12%	7.917	5.542	2.375	-5,9%	-3.910	-1,8%	-1.210	-5.120	-7,8%
13%	8.576	6.004	2.573	-6,4%	-4.236	-2,0%	-1.311	-5.547	-8,4%
14%	9.236	6.465	2.771	-6,9%	-4.561	-2,1%	-1.412	-5.974	-9,1%
15%	9.896	6.927	2.969	-7,4%	-4.887	-2,3%	-1.513	-6.400	-9,7%
16%	10.556	7.389	3.167	-7,9%	-5.213	-2,5%	-1.614	-6.827	-10,3%
17%	11.215	7.851	3.365	-8,4%	-5.539	-2,6%	-1.715	-7.254	-11,0%
18%	11.875	8.313	3.563	-8,9%	-5.865	-2,8%	-1.815	-7.680	-11,6%
19%	12.535	8.774	3.760	-9,4%	-6.191	-2,9%	-1.916	-8.107	-12,3%
20%	13.195	9.236	3.958	-9,9%	-6.516	-3,1%	-2.017	-8.534	-12,9%
21%	13.854	9.698	4.156	-10,4%	-6.842	-3,2%	-2.118	-8.960	-13,6%
22%	14.514	10.160	4.354	-10,9%	-7.168	-3,4%	-2.219	-9.387	-14,2%
23%	15.174	10.622	4.552	-11,4%	-7.494	-3,5%	-2.320	-9.814	-14,9%
24%	15.834	11.083	4.750	-11,9%	-7.820	-3,7%	-2.421	-10.240	-15,5%
25%	16.493	11.545	4.948	-12,4%	-8.146	-3,8%	-2.521	-10.667	-16,2%
26%	17.153	12.007	5.146	-12,8%	-8.471	-4,0%	-2.622	-11.094	-16,8%
27%	17.813	12.469	5.344	-13,3%	-8.797	-4,1%	-2.723	-11.520	-17,5%
28%	18.472	12.931	5.542	-13,8%	-9.123	-4,3%	-2.824	-11.947	-18,1%
29%	19.132	13.392	5.740	-14,3%	-9.449	-4,4%	-2.925	-12.374	-18,8%
30%	19.792	13.854	5.938	-14,8%	-9.775	-4,6%	-3.026	-12.800	-19,4%
31%	20.452	14.316	6.136	-15,3%	-10.100	-4,7%	-3.127	-13.227	-20,0%
32%	21.111	14.778	6.333	-15,8%	-10.426	-4,9%	-3.227	-13.654	-20,7%
33%	21.771	15.240	6.531	-16,3%	-10.752	-5,1%	-3.328	-14.080	-21,3%
34%	22.431	15.702	6.729	-16,8%	-11.078	-5,2%	-3.429	-14.507	-22,0%
35%	23.091	16.163	6.927	-17,3%	-11.404	-5,4%	-3.530	-14.934	-22,6%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Como se observa, la pérdida de recaudación global, considerando todos los fiscos, va a ser inferior a la reducción directa de ingresos por retenciones como consecuencia del incremento en los ingresos fiscales provenientes del impuesto a las ganancias, IVA e Ingresos Brutos. Así por ejemplo, de una reducción en las retenciones de 1 punto porcentual, que significa una caída de estos ingresos de aproximadamente \$ 660 millones, se puede estimar que la pérdida final de recaudación fiscal va a ser de 0,64 puntos porcentuales, es decir aproximadamente \$ 427 millones, recuperándose los otros \$ 238 millones mediante el cobro adicional de los otros impuestos considerados. Estos valores son similares a los que se obtuvieron en el cuadro para el caso de que no se hubiera implementado el FFS, lo que va a ser diferente es el impacto del mismo sobre las distintas jurisdicciones.

La distribución de la pérdida neta de recaudación está expuesta en las columnas intermedias del cuadro, muestra que para el ejemplo de reducción de un punto porcentual de retenciones, la nación resignará 0,49 puntos (\$ 326 millones) y el conjunto de provincias 0,15 puntos (\$ 100 millones). A diferencia de la situación anterior, aquí se verifica una caída neta de ingresos fiscales tanto para la Nación como para las Provincias.

En el cuadro se permite apreciar la situación de pérdida neta de ingresos que puede esperarse para distintos niveles de reducción de retenciones y su distribución jurisdiccional.

Escenario B) El Poder Ejecutivo Nacional decide eliminar el Fondo Federal Solidario.

Este escenario permite apreciar claramente que si el Poder Ejecutivo Nacional decidiera eliminar el Fondo Federal Solidario, si bien el resultado fiscal agregado no cambia, la distribución de éste entre Nación y Provincias es drásticamente diferente, soportando las provincias un porcentaje mayor de la caída neta en los ingresos fiscales para cualquier porcentaje de reducción de retenciones.

Debe destacarse que en este escenario la Nación podría soportar hasta una reducción de aproximadamente 13 puntos porcentuales en la alícuota de retención a la soja sin sufrir un deterioro de su posición fiscal actual. Por el contrario, ésta evidenciaría una mejora, mientras que las provincias resignarían \$ 5.665 millones, es decir más del 80% de lo que perciben actualmente.

Situación eliminando el fondo federal solidario. En millones de \$

% de reducción en retenciones de soja	Perdida de recaudación por reducc. retenciones a la soja estimado 2010			Resultado Fiscal Final Esperado				Pérdida Fiscal Consolidada Total	
	Total	Nación	FFS	Nación		Consolidado Provincias		\$	%
				%	\$	%	\$		
1%	660	462	198	9,7%	6.403	-10,4%	-6.830	-427	-0,6%
2%	1.319	924	396	8,9%	5.880	-10,2%	-6.733	-853	-1,3%
3%	1.979	1.385	594	8,1%	5.356	-10,1%	-6.636	-1.280	-1,9%
4%	2.639	1.847	792	7,3%	4.832	-9,9%	-6.539	-1.707	-2,6%
5%	3.299	2.309	990	6,5%	4.308	-9,8%	-6.442	-2.133	-3,2%
6%	3.958	2.771	1.188	5,7%	3.785	-9,6%	-6.345	-2.560	-3,9%
7%	4.618	3.233	1.385	4,9%	3.261	-9,5%	-6.248	-2.987	-4,5%
8%	5.278	3.694	1.583	4,2%	2.737	-9,3%	-6.151	-3.413	-5,2%
9%	5.938	4.156	1.781	3,4%	2.214	-9,2%	-6.054	-3.840	-5,8%
10%	6.597	4.618	1.979	2,6%	1.690	-9,0%	-5.957	-4.267	-6,5%
11%	7.257	5.080	2.177	1,8%	1.166	-8,9%	-5.860	-4.693	-7,1%
12%	7.917	5.542	2.375	1,0%	642	-8,7%	-5.762	-5.120	-7,8%
13%	8.576	6.004	2.573	0,2%	119	-8,6%	-5.665	-5.547	-8,4%
14%	9.236	6.465	2.771	-0,6%	-405	-8,4%	-5.568	-5.974	-9,1%
15%	9.896	6.927	2.969	-1,4%	-929	-8,3%	-5.471	-6.400	-9,7%
16%	10.556	7.389	3.167	-2,2%	-1.453	-8,2%	-5.374	-6.827	-10,3%
17%	11.215	7.851	3.365	-3,0%	-1.976	-8,0%	-5.277	-7.254	-11,0%
18%	11.875	8.313	3.563	-3,8%	-2.500	-7,9%	-5.180	-7.680	-11,6%
19%	12.535	8.774	3.760	-4,6%	-3.024	-7,7%	-5.083	-8.107	-12,3%
20%	13.195	9.236	3.958	-5,4%	-3.548	-7,6%	-4.986	-8.534	-12,9%
21%	13.854	9.698	4.156	-6,2%	-4.071	-7,4%	-4.889	-8.960	-13,6%
22%	14.514	10.160	4.354	-7,0%	-4.595	-7,3%	-4.792	-9.387	-14,2%
23%	15.174	10.622	4.552	-7,8%	-5.119	-7,1%	-4.695	-9.814	-14,9%
24%	15.834	11.083	4.750	-8,6%	-5.643	-7,0%	-4.598	-10.240	-15,5%
25%	16.493	11.545	4.948	-9,4%	-6.166	-6,8%	-4.501	-10.667	-16,2%
26%	17.153	12.007	5.146	-10,1%	-6.690	-6,7%	-4.404	-11.094	-16,8%
27%	17.813	12.469	5.344	-10,9%	-7.214	-6,5%	-4.307	-11.520	-17,5%
28%	18.472	12.931	5.542	-11,7%	-7.738	-6,4%	-4.209	-11.947	-18,1%
29%	19.132	13.392	5.740	-12,5%	-8.261	-6,2%	-4.112	-12.374	-18,8%
30%	19.792	13.854	5.938	-13,3%	-8.785	-6,1%	-4.015	-12.800	-19,4%
31%	20.452	14.316	6.136	-14,1%	-9.309	-5,9%	-3.918	-13.227	-20,0%
32%	21.111	14.778	6.333	-14,9%	-9.832	-5,8%	-3.821	-13.654	-20,7%
33%	21.771	15.240	6.531	-15,7%	-10.356	-5,7%	-3.724	-14.080	-21,3%
34%	22.431	15.702	6.729	-16,5%	-10.880	-5,5%	-3.627	-14.507	-22,0%
35%	23.091	16.163	6.927	-17,3%	-11.404	-5,4%	-3.530	-14.934	-22,6%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Escenario C). Este tercer escenario se verificaría en el caso que el Poder Ejecutivo disponga una reducción en la alícuota del Fondo Federal Solidario pero no lo elimine totalmente y en consecuencia la distribución de la reducción de ingresos se va a ubicar en algún punto entre los extremos ejemplificados en los escenarios A) y B).

El cuadro a continuación muestra en forma resumida el efecto consolidado que sobre los fiscos provinciales provocaría una reducción en las retenciones comparando para cada caso la situación que se produciría si no existiese el FFS y la que se daría si se mantuviera o se eliminara el mismo.

Variación de ingresos fiscales esperada para las Provincias por rebaja en las retenciones a la soja. En millones de pesos

% de reducción en retenciones de soja	Si no se hubiera creado el FFS	Si se mantiene sin cambios el FFS	Si se elimina el FFS
1%	97	-101	-6.830
2%	194	-202	-6.733
3%	291	-303	-6.636
4%	388	-403	-6.539
5%	485	-504	-6.442
6%	582	-605	-6.345
7%	679	-706	-6.248
8%	776	-807	-6.151
9%	874	-908	-6.054
10%	971	-1.009	-5.957
11%	1.068	-1.109	-5.860
12%	1.165	-1.210	-5.762
13%	1.262	-1.311	-5.665
14%	1.359	-1.412	-5.568
15%	1.456	-1.513	-5.471
16%	1.553	-1.614	-5.374
17%	1.650	-1.715	-5.277
18%	1.747	-1.815	-5.180
19%	1.844	-1.916	-5.083
20%	1.941	-2.017	-4.986
21%	2.038	-2.118	-4.889
22%	2.135	-2.219	-4.792
23%	2.232	-2.320	-4.695
24%	2.329	-2.421	-4.598
25%	2.426	-2.521	-4.501
26%	2.524	-2.622	-4.404
27%	2.621	-2.723	-4.307
28%	2.718	-2.824	-4.209
29%	2.815	-2.925	-4.112
30%	2.912	-3.026	-4.015
31%	3.009	-3.127	-3.918
32%	3.106	-3.227	-3.821
33%	3.203	-3.328	-3.724
34%	3.300	-3.429	-3.627
35%	3.397	-3.530	-3.530

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

VII. Los efectos desagregados por provincia

Finalmente, es interesante estudiar si el efecto fiscal va a ser uniforme para todas las provincias o van a existir diferencias según sean productoras o no de soja.

En los siguientes cuadros se expone la situación fiscal neta para la Nación y cada una de las jurisdicciones provinciales, esperable de una reducción de las retenciones a la soja de diez puntos porcentuales, en los supuestos que se mantiene o se elimina el Fondo Federal Solidario.

Efecto fiscal por provincia para una reducción en la alícuota de retención a la soja en 10pp. manteniendo el FFS

Jurisdicción	Situación para año 2010 sin reducción	Disminución Recaudación FFS	Incr. Copart. Imp. Gcias	Incr. Recaud. IIBB	Incr. Copart. IVA	Efecto Fiscal TOTAL	Variac. % Ingresos Totales
BUENOS AIRES	1.470	-416	113	62	41	-199	-13,6%
CATAMARCA	184	-53	14	1	5	-33	-18,0%
CORDOBA	594	-170	45	73	16	-35	-5,8%
CORRIENTES	249	-71	19	0	7	-45	-18,1%
CHACO	334	-95	25	7	9	-54	-16,1%
CHUBUT	106	-30	8	0	3	-19	-18,4%
ENTRE RIOS	327	-93	25	17	9	-42	-13,0%
FORMOSA	244	-70	18	0	7	-44	-18,2%
JUJUY	190	-54	14	0	5	-35	-18,3%
LA PAMPA	126	-36	10	3	3	-20	-16,3%
LA RIOJA	139	-40	11	0	4	-25	-18,2%
MENDOZA	279	-80	21	0	8	-51	-18,3%
MISIONES	221	-63	17	0	6	-40	-18,2%
NEUQUEN	116	-33	9	0	3	-21	-18,1%
RIO NEGRO	168	-48	13	0	5	-31	-18,3%
SALTA	256	-73	20	8	7	-39	-15,3%
SAN JUAN	226	-65	17	0	6	-42	-18,4%
SAN LUIS	153	-44	12	1	4	-27	-17,6%
SANTA CRUZ	106	-30	8	0	3	-19	-18,4%
SANTA FE	598	-171	46	63	17	-46	-7,6%
SANTIAGO DEL ESTERO	277	-79	21	8	7	-43	-15,7%
TUCUMAN	318	-91	24	5	9	-53	-16,7%
TIERRA DEL FUEGO	83	-24	6	0	2	-15	-18,1%
C.A.B.A.	165	-47	13	0	5	-30	-18,1%
TOTAL PROVINCIAS	6.927	-1.975	528	247	191	-1.009	-14,6%
GOBIERNO NACIONAL	16.163	-4.622	1.122	0	238	-3.262	-20,2%
TOTAL DE RECAUDACION CONSOLIDADA	23.091	-6.597	1.649	247	429	-4.271	-18,5%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Efecto fiscal por provincia para una reducción en la alícuota de retención a la soja en 10pp. eliminando el FFS

Jurisdicción	Situación para año 2010 sin reducción	Disminución Recaudación FFS	Incr. Copart. Imp. Gcias	Incr. Recaud. IIBB	Incr. Copart. IVA	Efecto Fiscal TOTAL	Variac. % Ingresos Totales
BUENOS AIRES	1.470	-1.470	113	66	41	-1.249	-85,0%
CATAMARCA	184	-184	14	1	5	-165	-89,5%
CORDOBA	594	-594	45	73	16	-459	-77,2%
CORRIENTES	249	-249	19	0	7	-223	-89,5%
CHACO	334	-334	25	7	9	-292	-87,5%
CHUBUT	106	-106	8	0	3	-95	-89,8%
ENTRE RIOS	327	-327	25	17	9	-276	-84,4%
FORMOSA	244	-244	18	0	7	-218	-89,6%
JUJUY	190	-190	14	0	5	-171	-89,8%
LA PAMPA	126	-126	10	3	3	-110	-87,7%
LA RIOJA	139	-139	11	0	4	-124	-89,6%
MENDOZA	279	-279	21	0	8	-250	-89,7%
MISIONES	221	-221	17	0	6	-198	-89,6%
NEUQUEN	116	-116	9	0	3	-104	-89,5%
RIO NEGRO	168	-168	13	0	5	-151	-89,8%
SALTA	256	-256	20	8	7	-222	-86,7%
SAN JUAN	226	-226	17	0	6	-203	-89,8%
SAN LUIS	153	-153	12	1	4	-136	-89,0%
SANTA CRUZ	106	-106	8	0	3	-95	-89,8%
SANTA FE	598	-598	46	63	17	-473	-79,1%
SANTIAGO DEL ESTERO	277	-277	21	8	7	-241	-87,1%
TUCUMAN	318	-318	24	5	9	-281	-88,1%
TIERRA DEL FUEGO	83	-83	6	0	2	-74	-89,6%
C.A.B.A	165	-165	13	0	5	-147	-89,5%
TOTAL PROVINCIAS	6.927	-6.927	528	251	191	-5.957	-86,0%
GOBIERNO NACIONAL	16.163	330	1.122	0	238	1.686	10,4%
TOTAL DE RECAUDACION CONSOLIDADA	23.091	-6.597	1.649	251	429	-4.271	-18,5%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Los cuadros muestran que, dada la desigual distribución de la superficie cultivada de soja entre las distintas provincias, y bajo el razonable supuesto que el mayor ingreso disponible de los productores agropecuarios sea consumido principalmente en aquellas jurisdicciones en las cuales tienen el asiento su explotación, el efecto fiscal actual de una reducción en las alícuotas de retención no va a ser similar para todas las provincias como consecuencia del disímil

recupero de recaudación vía mayor recaudación del impuesto a los ingresos brutos.

Se puede inferir que las provincias fuertemente productoras (Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Buenos Aires) van a soportar una pérdida fiscal inferior al promedio de todas las provincias, aquellas medianas productoras (Salta, Chaco, La Pampa, Santiago del Estero y Tucumán) van a estar en el promedio y las jurisdicciones que no producen soja son las que se van a ver más afectadas por la reducción. En el caso que se mantenga el FFS la pérdida promedio de ingresos para las Provincias va a ser de alrededor del 15%, pero mientras grandes productoras como Córdoba y Santa Fe van a oscilar entre el 6% y el 8%, aquellas que no tienen este cultivo van a resignar más del 18% de los fondos actualmente recibidos. Por supuesto que en el caso de que sea eliminado el FFS estos porcentajes se van a ver fuertemente incrementados.

En el cuadro siguiente se resume la situación descripta

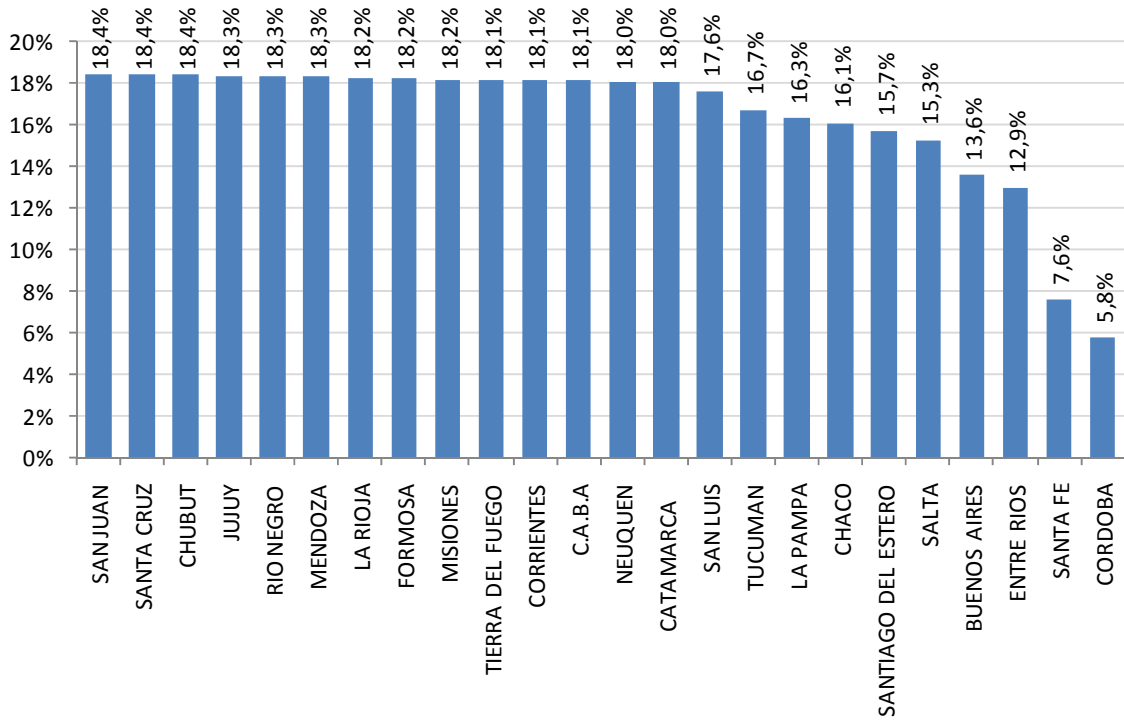
Pérdida de recaudación estimada para las provincias

Jurisdicción	Situación para año 2010 sin reducción	Situación con reducción de retenciones de 10pp.			
		Manteniendo FFS		Eliminando FFS	
		millones \$	% variación	millones \$	% variación
BUENOS AIRES	1.470	-199	-13,6%	-1.249	-85,0%
CATAMARCA	184	-33	-18,0%	-165	-89,5%
CORDOBA	594	-35	-5,8%	-459	-77,2%
CORRIENTES	249	-45	-18,1%	-223	-89,5%
CHACO	334	-54	-16,1%	-292	-87,5%
CHUBUT	106	-19	-18,4%	-95	-89,8%
ENTRE RIOS	327	-42	-13,0%	-276	-84,4%
FORMOSA	244	-44	-18,2%	-218	-89,6%
JUJUY	190	-35	-18,3%	-171	-89,8%
LA PAMPA	126	-20	-16,3%	-110	-87,7%
LA RIOJA	139	-25	-18,2%	-124	-89,6%
MENDOZA	279	-51	-18,3%	-250	-89,7%
MISIONES	221	-40	-18,2%	-198	-89,6%
NEUQUEN	116	-21	-18,1%	-104	-89,5%
RIO NEGRO	168	-31	-18,3%	-151	-89,8%
SALTA	256	-39	-15,3%	-222	-86,7%
SAN JUAN	226	-42	-18,4%	-203	-89,8%
SAN LUIS	153	-27	-17,6%	-136	-89,0%
SANTA CRUZ	106	-19	-18,4%	-95	-89,8%
SANTA FE	598	-46	-7,6%	-473	-79,1%
SANTIAGO DEL ESTERO	277	-43	-15,7%	-241	-87,1%
TUCUMAN	318	-53	-16,7%	-281	-88,1%
TIERRA DEL FUEGO	83	-15	-18,1%	-74	-89,6%
C.A.B.A	165	-30	-18,1%	-147	-89,5%
TOTAL PROVINCIAS	6.927	-1.009	-14,6%	-5.957	-86,0%
GOBIERNO NACIONAL	16.163	-3.262	-20,2%	1.686	10,4%
TOTAL DE RECAUDACION CONSOLIDADA	23.091	-4.271	-18,5%	-4.271	-18,5%

Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

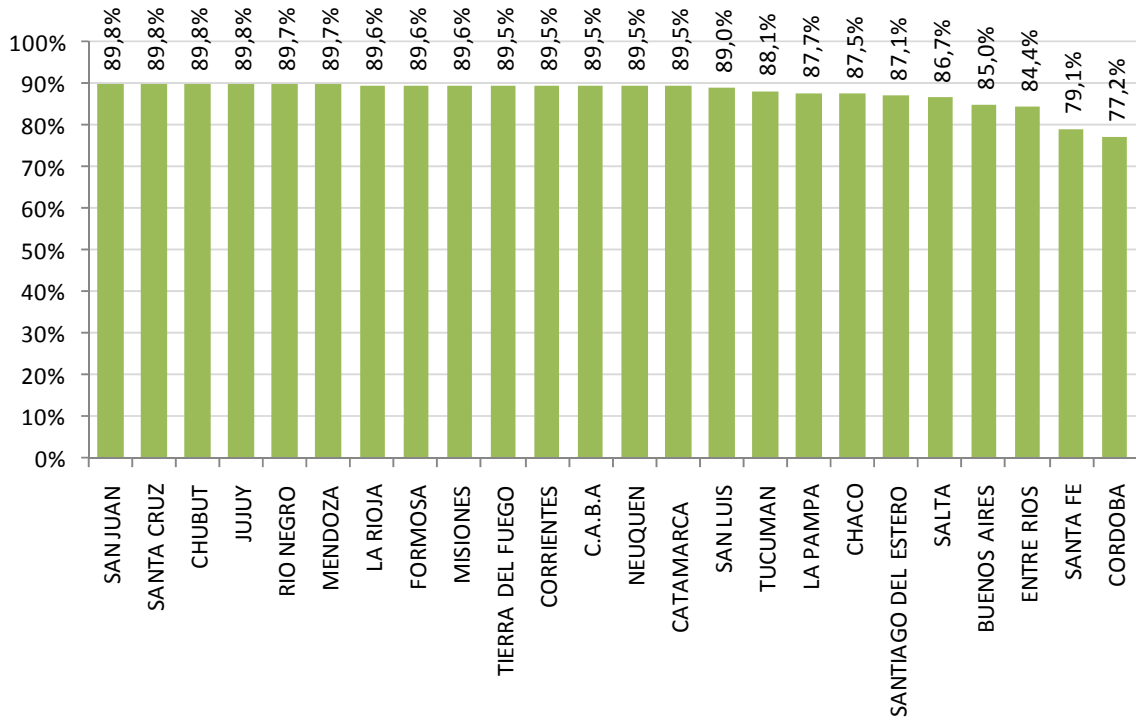
Gráficamente se puede ordenar a las distintas provincias según el perjuicio fiscal que podrían sufrir.

Pérdida de ingresos, manteniendo el FFS



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Pérdida de ingresos, eliminando el FFS



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

VIII. El peso de las Provincias en el Congreso de la Nación

Como queda claro de los análisis realizados, la existencia del Fondo Federal Solidario implica un cambio importante de contexto en el que la discusión de las rebajas en las retenciones se va a desarrollar en el Congreso Nacional. A diferencia de lo que sucedía cuando se rechazó la Resolución 125, en la actualidad las provincias lejos de beneficiarse fiscalmente en el corto plazo con dicha medida, se van a ver directamente perjudicadas y el Poder Ejecutivo tiene la posibilidad de aumentar ese perjuicio, ejerciendo por consiguiente una mayor presión sobre Gobernadores y Legisladores. La desigual distribución dentro del territorio nacional de la producción de soja con tres provincias fuertemente productoras, cuatro con un nivel de producción intermedia y el resto con producción nula o marginal agrega una nueva complicación, ya que el perjuicio fiscal para éstas últimas de una reducción va a ser mayor y por consiguiente menor el incentivo a aprobar la reducción.

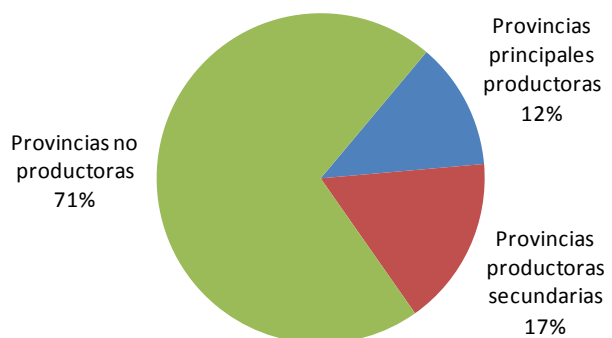
Como lo muestra el siguiente gráfico, en la Cámara de Diputados de la Nación las provincias menos perjudicadas representan más del 50% de los votos.

Distribución de la Cámara de Diputados



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Distribución de la Cámara de Senadores



Fuente: Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF)

Pero en la Cámara de Senadores de la Nación, cuyos miembros constitucionalmente representan a las provincias, la situación se invierte, conformando los legisladores de

provincias no productoras el 70% del cuerpo.

Este nuevo contexto, hace presuponer que los legisladores van a tener menos incentivos a aprobar rebajas en las alícuotas de retención, porque esto significará una reducción de ingresos para sus jurisdicciones, principalmente aquellos que representan a las provincias no productoras que serían las más perjudicadas.

Si bien el contexto económico-político actual puede ser menos propicio para avanzar con la reducción de las retenciones, no debiera ser en absoluto un impedimento para llevar adelante un debate parlamentario profundo que permita lograr un proceso de eliminación de retenciones dentro de un contexto de responsabilidad fiscal de largo plazo.

Ante una estrechez fiscal como la existente se hace vital una discusión madura, profunda y que tienda a lograr los consensos necesarios para empezar a bajar la carga tributaria que recae sobre el sector privado formal de la economía argentina. La pérdida de competitividad que se está apreciando día a día amerita avanzar sobre aspectos estructurales de competitividad, entre ellos el tributario.