

OTRA VEZ EL CONFLICTO POR LAS RETENCIONES

BABINEC, F.⁵

RESUMEN: Doce años después del conflicto por el intento del gobierno de Cristina Kirchner de imponer un sistema de retenciones móviles a las exportaciones de granos, nuevamente el tema recobra actualidad y genera crispaciones. Pero esta vez el contexto es diferente, y por ello hasta el momento las protestas no tienen la intensidad de 2008. Como habíamos dicho hace dos años, las retenciones a las exportaciones son tanto un instrumento recaudatorio como un recurso para desacoplar los precios internos de los externos, algo particularmente importante cuando lo que se exporta son alimentos. Por eso las retenciones han estado presentes a lo largo de nuestra historia económica. A ello se suma la necesidad de divisas para importar insumos necesarios para desarrollar la industria, fuertemente dependiente al estar deficiente integrada. En esta ocasión, las retenciones funcionan además como un instrumento ordenador de la producción agropecuaria, promoviendo cultivos y recomponiendo ingresos para determinadas regiones.

INTRODUCCIÓN: En un artículo previo analizamos la aplicación de retenciones a las exportaciones agropecuarias en la Argentina a lo largo de la historia, el empleo de este instrumento de política económica y fiscal en otros países, y el conflicto entre el gobierno de ese momento y las entidades del sector productivo agropecuario acontecido en 2008. El gobierno que asumió en 2015 modificó el régimen eliminándolas para

algunos cultivos y reduciéndolas para otros, conforme a sus promesas electorales. Sin embargo, la crisis económica de 2018 llevó a incrementarlas nuevamente, pero llevándolas a una suma fija, sin que esto provocara reacciones del sector. El nuevo gobierno las reactualizó, llevándolas a los niveles de 2018, lo que motivó protestas. El esquema dado a conocer muestra que la aplicación de retenciones es selectiva, ya que se reduce para cultivos regionales. Un examen sucinto de la situación puede servir para interpretar estas contradicciones.

LAS RETENCIONES A LAS EXPORTACIONES EN LA ECONOMÍA ARGENTINA: Como cualquier economía más o menos insertada en el mundo, Argentina recibe y gasta divisas como resultado del comercio. Básicamente, el ingreso de divisas proviene principalmente de la exportación de productos del agro y sus derivados, para los cuales el país tiene ventajas naturales que lo hacen competitivo. Las divisas aportadas se utilizan, como se dijo, para importar insumos y herramientas para la industria (y también para el agro), pero también para pagar regalías y patentes. Y, último, pero no menos importante, son necesarias para cancelar deuda que el país ha venido contrayendo desde hace mucho tiempo. Es decir, los dólares (la divisa más usada en el comercio internacional) son uno de los insumos críticos de la economía.

Dicho de otro modo, la economía argentina tiene al mismo tiempo un sector altamente competitivo internacionalmente por sus condiciones naturales, lo que se llama el campo, aun cuando necesita de insumos tales como agroquímicos y maquinarias que se importan, y por el otro un sector industrial desequilibrado, escasamente integrado y que además cuya producción en gran medida se hace con partes importadas,

⁵ EEA Anguil, INTA y Facultad de Agronomía, UNLPam. Contacto: fbabinec@agro.unlpam.edu.ar
babinec.francisco@inta.gob.ar

por lo que su aporte en divisas es deficitario.

Ahora bien, la demanda externa de los productos del campo no reacciona como se espera ante las devaluaciones, mecanismo usado frecuentemente para mejorar la competitividad, a pesar de abaratare en términos relativos, mientras que las importaciones, que están muy atadas a la dinámica económica interna (o sea, si la actividad interna se expande, las importaciones crecen proporcionalmente) obviamente son afectadas negativamente por las devaluaciones. Como resultado de esta estructura económica desequilibrada, el país alterna períodos en los cuales la economía crece hasta que la provisión de divisas necesarias para cubrir las importaciones no alcanza, lo que termina en una crisis cambiaria y una caída en la producción, lo que se llama un ciclo de stop-and-go. Para empeorar las cosas, como los productos del agro que Argentina exporta son alimentos, el precio interno termina atado al externo y por lo tanto las devaluaciones producen una suba generalizada de los mismos. Ahí es donde intervienen las retenciones, que afectan exclusivamente a lo exportado, pero que indirectamente deprimen el precio interno de los productos exportables. Además, ciertos productos del campo, básicamente el maíz, son insumos de otras producciones como las de aves y cerdos, que son afectadas por el encarecimiento del grano al equipararse el precio interno con el internacional en ausencia de retenciones.

LAS RETENCIONES EN EL SIGLO XXI: Después de la crisis de 2001-2002, la Argentina estableció un sistema de retenciones a las exportaciones de granos que desacopló el precio interno de los mismos y de sus subproductos respecto a los valores internacionales, amén de contribuir sustancialmente a la recaudación fiscal. Este tipo de medidas ya

había sido implementado anteriormente y no es exclusivo de la Argentina, como vimos en un trabajo anterior. Un intento para modificarlas ante una suba por medio de una Resolución Ministerial (125/08) hace 10 años, provocó una serie de manifestaciones de rechazo y finalmente su derogación en julio de 2008.

El gobierno que asumió en 2015 modificó el sistema dejando sólo retenciones a las exportaciones de soja, que han ido disminuyendo gradualmente a una tasa del 0,5% anual. Sumado a ello, liberó el mercado de cambios y eliminó las limitaciones a la liquidación de divisas por parte de los exportadores, por lo que el único modo de obtener las divisas necesarias terminó siendo el endeudamiento. Con la crisis económica desatada en 2018 y el cierre del acceso a los mercados externos, el sistema de retenciones nuevamente tuvo que ponerse en vigencia, generalizándose a todas las exportaciones, pero con un valor fijo de 4 \$ por dólar exportado. Las sucesivas devaluaciones fueron licuando el valor de las retenciones, por lo cual el nuevo gobierno que asumió a fines de 2019 quitó la suma fija de 4\$ y llevó la alícuota a los valores de 2018. Es decir, se trató de una actualización del sistema vigente, por otro lado, recomendado/impuesto por el FMI tras la crisis de 2018.

En febrero de 2020 el gobierno anticipó su propósito de modificar el sistema, aumentado de 30 a 33 % las retenciones a la exportación de soja, lo que dio origen a una nueva movilización organizada por las cuatro entidades del sector, Sociedad Rural, Confederaciones Rurales Argentinas, CONINAGRO y Federación Agraria Argentina. Pero las modificaciones al sistema se revelaron más complejas, ya que la suba a la soja fue acompañada por una reducción para otros productos (trigo, maíz, carne) y para producciones regionales, y una

segmentación que deja afuera del aumento a pequeños productores. Es decir, ahora el sistema forma parte de un intento de formular una política agropecuaria que atienda a demandas de sectores específicos, algunos de los cuales han venido reclamándolo desde hace tiempo. Esto quitó fuerza a la movilización.

REFLEXIONES FINALES: Esta situación debería ser aprovechada para avanzar en una política agropecuaria integral, basada en instrumentos múltiples como el ordenamiento del mercado interno de carnes, la tipificación del trigo, la promoción selectiva de cultivos regionales desalentando la “sojización” de áreas marginales para el cultivo, el agregado de valor a los productos exportados, etc. Esto no es un programa a corto plazo y requiere del consenso general.

El “nuevo campo argentino” ya no es el de los terratenientes ausentes y el chacarero gringo. La producción hoy en día es en gran medida encarada por una “clase media” rural, término poco feliz para englobar un conjunto de actores muy diversos, pero con intereses comunes. Profesionales de las ciencias agropecuarias que actúan como consultores o proveyendo servicios e insumos, arrendatarios devenidos propietarios, inversores de fuera del sector, consultoras y fondos de inversión, etc., son algunos de estos nuevos actores, que no son percibidos como tales en los discursos que se oyen. El productor agropecuario de hoy, sea cual fuera la figura que asuma, opera con versatilidad y un criterio muy claro: la rentabilidad, combinando y cambiando su producción en función de las expectativas de precios y retornos, como dice Matías Kulfas en su libro sobre la economía del Kirchnerismo. Cómo articular las necesidades del país con los intereses sectoriales es el desafío pendiente, donde las retenciones pueden

ser un instrumento, pero no el único. En síntesis, y tal como sostuvieron dirigentes del sector el anteaño pasado al reinstalarse las retenciones, Argentina está ante una situación crítica y todos deben hacer su aporte.

BIBLIOGRAFÍA:

- BABINEC, F. (2018). A 10 años del conflicto por la Resolución 125. Revista de Negocios Agroalimentarios, 3(2):11-17.
- BISANG, R. (2007). El desarrollo agropecuario en la últimas décadas: ¿Volver a crear?. En: Kosacof, Bernardo. (Ed.), Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007, pp. 187-260. CEPAL, Santiago de Chile.
- BISANG, R. (2008). La agricultura argentina: Cambios recientes, desafíos futuros y conflictos latentes”, Fundación Real Instituto Elcano, España.
- GRAS, C. Y HERNÁNDEZ, V. (2016). Radiografía del nuevo campo argentino. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 304 p.
- KULFAS, M. (2016). Los tres Kirchnerismos. Una historia de la economía argentina, 2003-2015. Siglo XXI Editores, Buenos Aires, pp. 127-134.