

LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN EN ARGENTINA

EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SITUACIÓN ACTUAL

Serie Plan Estratégico

2021

2025

Autoridades

Presidencia de la Nación: Dr. Alberto Fernández

Vicepresidencia de la Nación: Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Ministerio de Economía: Abog. Sergio Tomás Massa

Administración Federal de Ingresos Públicos: Cont. Púb. Carlos Daniel Castagneto

Dirección General Impositiva: Abog. Virginia María García

Dirección General Aduanas: Abog. y Cont. Púb. Guillermo Michel

Dirección General de los Recursos de la Seguridad Social: Lic. Mara Ruiz Malec

Subdirección General de Planificación: Mg. Anibal Jorge Sotelo Maciel

**LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN EN ARGENTINA.
EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SITUACIÓN ACTUAL**
Serie Plan Estratégico 2021-2025

Año 2 N° 3

Director de la Serie:
Mg. Aníbal Jorge Sotelo Maciel

Coordinador de la Serie:
Lic. Alfredo Iñiguez

Autores:
Lic. Hernán Soltz
Lic. María Iglesia
Lic. Paula Vijoditz

Administración Federal de Ingresos Públicos - AFIP
Subdirección General de Planificación – SDG PLA
Dirección de Coordinación de Investigaciones Tributarias Aduaneras y de la
Seguridad Social - DICITA

Diseño:
Dirección de Capacitación y Desarrollo de Recursos Humanos
Sección Diseño y Estrategias de Comunicación

¿Cómo citar este material?

Soltz, Hernán; Iglesia, María y Vijoditz, Paula (2023). "Los derechos de exportación en Argentina: evolución histórica y situación actual". Serie Plan Estratégico 2021-2025. Administración Federal de Ingresos Públicos.

Fecha de publicación: Agosto de 2023

Soltz, Hernán
Los derechos de exportación en Argentina : evolución histórica y situación actual / Hernán Soltz ; María Cristina Iglesia ; Paula Gabriela Vijoditz. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : AFIP, 2023.
128 p. ; 21 x 15 cm. - (Serie Plan Estratégico 2021-2025 / Mg. Aníbal Jorge Sotelo Maciel,)

ISBN 978-987-1499-38-0

1. Política Tributaria. 2. Recaudación Tributaria. 3. Exportaciones. I. Iglesia, María Cristina II. Vijoditz, Paula Gabriela III. Título CDD 343.04

LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN EN ARGENTINA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y SITUACIÓN ACTUAL *

* Las ideas desarrolladas en el documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de la Administración Federal de Ingresos Públicos. Los autores agradecen los comentarios de Ramiro Bertoni, Pablo Gallo, Alfredo Ñíguez, Martín Maximino, Florencia Moren, Rubén Parada y Nicolás Sassano. Se agradece además a Viviana Apella y Mariela Montano del Centro de Documentación e Información (CDI) del Ministerio de Economía de la Nación, Víctor Manuel Pérez Mestre de la División Recursos Documentales del Departamento Centro de Documentación Institucional y Biblioteca de la AFIP y al personal de la Biblioteca Dr. Raúl Prebisch del BCRA, quienes brindaron una valiosa ayuda en la búsqueda del material histórico que se utilizó para la elaboración de este informe.

01 INTRODUCCIÓN

05 EVOLUCIÓN HISTÓRICA

- 11 El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)
- 23 Sin derechos de exportación, pero con instrumentos con efecto similar en la recaudación (1933-1955)
- 29 Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)
- 53 La convertibilidad y un alcance acotado de los derechos de exportación (1991-2001)
- 57 El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

91 ANÁLISIS DE LAS ALÍCUOTAS VIGENTES

- 93 Frecuencia
- 96 Derecho promedio ponderado por exportaciones
- 98 Corte sectorial
- 100 Grado de concentración de la recaudación

103 NORMATIVA VIGENTE

- 105 Hecho, momento, valor imponible e incidencia económica
- 108 Sobre el pago
- 109 Regímenes especiales
- 111 Alicuotas
- 112 Tratamientos particulares

115 LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

- 116 Síntesis

125 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



INTRODUCCIÓN

Este informe analiza la evolución de los derechos de exportación en Argentina desde una perspectiva histórica mediante el estudio de las características que han asumido en las diferentes etapas del desarrollo económico del país. Además, elabora un análisis estadístico de las alícuotas vigentes y resume los principales aspectos de la normativa actual de este tributo.



INTRODUCCIÓN

Los derechos de exportación se utilizaron extensamente en Europa en los tiempos de la Revolución Industrial. Pero recién durante los siglos XIX y XX fue que varios países asiáticos, africanos y sudamericanos fueron incorporando este instrumento en su estructura tributaria. De hecho, en ese período histórico Argentina comenzó a utilizarlos, cuando en la década de 1820 la provincia de Buenos Aires decidió gravar las “salidas marítimas” (ventas al exterior), hecho que se constituye en el primer antecedente de implementación de derechos de exportación en el país. Desde ese entonces, los derechos de exportación estuvieron presentes en el país de manera casi ininterrumpida.

Para comprender de manera íntegra la evolución histórica y situación actual del sistema tributario argentino, resulta fundamental el estudio de las características que han asumido los derechos de exportación en las diferentes etapas del desarrollo económico del país. Estas particularidades se vinculan, principalmente, con las motivaciones que es-

tán detrás de su uso, también con su incidencia en la recaudación total, su cobertura en términos de bienes y/o servicios, su nivel, su perfil sectorial y el tipo de alícuotas que se aplicaron.

Este informe se propone analizar desde una perspectiva histórica cómo fueron evolucionando los derechos de exportación en la Argentina haciendo foco en las características ya mencionadas. Contar con información precisa, que surge de la investigación llevada a cabo, permite identificar los principales rasgos estilizados que marcaron las diferentes etapas del devenir de este tributo hasta la actualidad.

Con este estudio pormenorizado se pretende contribuir a un mejor entendimiento de la experiencia argentina en materia de aplicación de derechos de exportación. En este sentido, el estudio está destinado a un público diverso, que incluye a tributaristas, especialistas en comercio exterior, funcionarios y equipos técnicos de gobierno, así como también a académicos.



Los contenidos de este informe están organizados en cuatro capítulos. El primero, y más extenso, se dedica a la evaluación de los atributos que caracterizaron a los derechos de exportación en las sucesivas etapas de la historia económica argentina, desde mediados del siglo XIX hasta los tiempos actuales. El segundo capítulo contiene un análisis estadístico minucioso de la estructura que tienen los derechos de exportación en el presente (alícuotas, promedio simple y ponderado, perfil sectorial y grado de concentración por producto

de la recaudación por este concepto). El tercer capítulo describe de manera sucinta la normativa que regula actualmente la aplicación de los derechos de exportación en Argentina (hecho, valor, base y momento imponible, incidencia económica, pago, regímenes especiales y tratamientos particulares). En el último capítulo se presenta una síntesis del recorrido histórico con el propósito de identificar los rasgos estilizados en el uso de los derechos de exportación en Argentina.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En este capítulo se examinan desde una perspectiva histórica los atributos que caracterizaron a los derechos de exportación en Argentina. Estas particularidades comprenden las motivaciones detrás de su uso, su incidencia en la recaudación total, su cobertura en términos de bienes y/o servicios, su perfil sectorial y el tipo y nivel de alícuotas que se aplicaron.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Los derechos de exportación cuentan con una larga historia en Argentina. Este instrumento comenzó a ser utilizado en el país a principios del siglo XIX y desde ese entonces, salvo ciertos períodos acotados y con diferentes particularidades, forma parte del sistema tributario argentino.

Del análisis de lo acontecido en los años que transcurrieron desde dichos orígenes fue posible identificar ciertos rasgos característicos de la implementación de los derechos de exportación en las sucesivas etapas de la historia económica argentina, y de este modo detectar los cambios y las continuidades hasta el presente. Con tales objetivos, se definió un conjunto de dimensiones analíticas que permitieran la evaluación comparativa en lo que respecta a la utilización de los derechos de exportación en cada período histórico.

A continuación, se describen las **dimensiones comprendidas en el esquema** que se elaboró para el análisis de este instrumento. Ante todo, se aclara que el orden de enumeración no implica preeminencia de una dimensión sobre otra dentro del esquema analítico.

La primera dimensión es la que se refiere a **las principales motivaciones que subyacen al uso de este tributo** en los diferentes momentos de la historia. Tal como se desarrolla en el informe, esencialmente las motivaciones se vincularon con la necesidad de conseguir recursos para el fisco, morigerar el efecto inflacionario de las devaluaciones o subas de precios internacionales, capturar rentas extraordinarias y promover el procesamiento local de materias primas. Dependiendo de las etapas de la historia, las motivaciones pueden ser únicas o bien puede encontrarse más de una simultáneamente, en cuyo caso se procura determinar cuál ha sido la principal y cuál/es la/s secundaria/s.

No siempre la motivación queda explícita en los considerandos de la normativa correspondiente, por tal motivo también se recurrió a fuentes secundarias y a la interpretación de los autores teniendo en cuenta los principales aspectos de las medidas en un determinado contexto económico.

Es importante señalar que esta dimensión, la de la motivación principal subyacente, es la que se escogió en este informe con el objetivo de definir los cortes temporales para el análisis de las diferentes etapas. Esta puede diferir de la periodización convencionalmente empleada en los estudios de la historia económica de Argentina que toman en consideración otros rasgos más allá de lo acontecido con el instrumento en cuestión.

Una segunda dimensión del esquema analítico es la de **la forma predominante que asumieron los derechos de exportación** en Argentina, esto es si fueron *ad valorem* o de suma fija (y en tal caso si en función de unidades

físicas o monetarias), y si fueron fijos o variables, o una combinación de ambos.

La cobertura de los derechos de exportación en términos de bienes y/o servicios constituye una tercera dimensión en el marco de análisis. Con esto se trata de discernir si estos tributos se aplicaron de manera parcial -sobre un conjunto acotado o amplio de productos y/o servicios-, y en tal caso en qué tipo de productos y/o servicios-, o bien si se aplicaron de manera generalizada. La exportación sujeta a derechos de exportación solo fue posible de cuantificar para ciertos años, particularmente en el inicio, por lo que en la mayoría de los años restantes se procedió a efectuar una evaluación cualitativa a partir de la información disponible.

También es objeto de análisis **la estructura de las alícuotas**. Se diferencian los momentos en los que rigieron tasas planas o diferenciadas, y cuando sucedió esto último se pone el foco en el grado de dispersión y complejidad de la configuración implementada.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Otro aspecto de interés para este examen, y que conforma la cuarta dimensión en este ordenamiento, se centra en **la participación de los derechos de exportación en la recaudación total**. A partir de la información disponible y de estimaciones propias con base en fuentes primarias fue posible construir una serie extensa para esta variable, que cubre desde fines del siglo XIX hasta el presente.

La otra dimensión cuantitativa disponible para todo el período analizado es la asociada con **el nivel de las alícuotas**. Esta dimensión se mide mediante el cálculo del derecho promedio ponderado, que equivale a la relación entre la recaudación en concepto de derechos de exportación y el valor de las exportaciones totales (convertido a pesos utilizando el tipo de cambio correspondiente).

Dimensiones para el análisis de la evolución histórica de los derechos de exportación en Argentina
Motivaciones
Forma de los derechos
Cobertura en término de productos y/o servicios
Estructura de alícuotas
Participación relativa en la recaudación total
Nivel de las alícuotas

De acuerdo con lo ya explicado sobre el criterio para la periodización, **el estudio de la experiencia argentina con los derechos de exportación se divide en cinco etapas**.

PRIMERA ETAPA

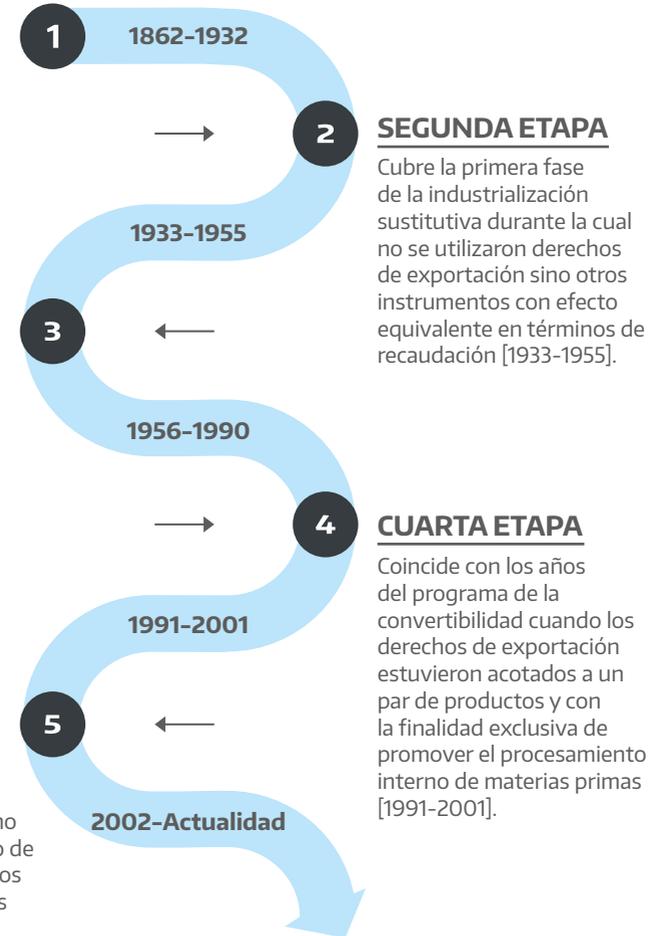
Primó una motivación fiscalista, coincide con lo que se conoce como el "modelo agroexportador" [1862-1932].

TERCERA ETAPA

Su característica distintiva en cuanto a la motivación es el uso de este instrumento como amortiguador de las devaluaciones [1956-1990].

QUINTA ETAPA

Se distingue por la presencia de diversas motivaciones, tales como la de atenuar el impacto de las devaluaciones o de los aumentos en los precios internacionales sobre la inflación doméstica, la captura de rentas extraordinarias y la fiscalista [2002 hasta la actualidad].



Por último, resulta pertinente efectuar una aclaración acerca de la **delimitación del objeto de análisis** de este informe. El estudio se focaliza específicamente en la aplicación de los derechos de exportación en Argentina, no obstante, en varias oportunidades se hará mención en el texto a otros instrumentos tributarios y de política comercial que fueron aplicados de manera concomitante sobre las ventas externas, como es el caso de los reembolsos, las restricciones cuantitativas, los sistemas de permisos, los monopolios comerciales y los tipos de cambio diferenciales. Sin embargo, dichas regulaciones solo serán examinadas con mayor detalle

en la medida que evidencien un efecto equivalente al de los derechos de exportación sobre la recaudación tributaria (o sea, impliquen un recurso para el fisco), aun cuando desde la perspectiva del sector exportador la mayoría de ellas pueden ser asimilables por sus impactos sobre la rentabilidad.

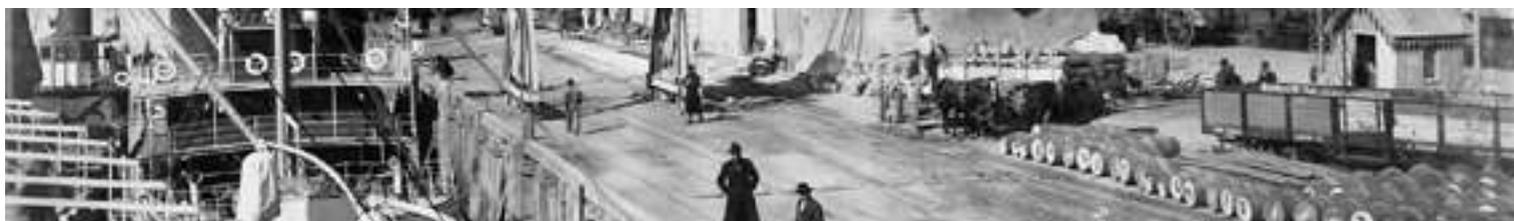
EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)

Durante los tiempos de la colonia, la principal fuente de recursos fiscales del Virreinato del Río de la Plata fueron las remesas efectuadas desde el Alto Perú, que desaparecieron **a partir de la Revolución de 1810**, lo que obligó a los independentistas a recurrir a otro tipo de ingresos con el objetivo de financiar el erario público (Cortés Conde y Ha-

rriague, 2007). Se inicia así un período en el que **los derechos aduaneros se volvieron centrales en la fiscalidad de nuestro país, particularmente los que gravan las importaciones.**

Inspirados en los almojarifazgos¹ de salida coloniales, en los años posteriores a dicha revolución surgieron los primeros antecedentes en materia de aplicación de derechos de exportación en Argentina. **El más relevante de estos antecedentes data de 1822 cuando en la provincia de Buenos Aires se aprobó la que podría considerarse la primera ley de aduana en la historia tributaria argentina.** Tal como señala Gaebeler



¹ Los almojarifazgos eran derechos que gravaban las mercaderías que entraban (importaciones) o salían (exportaciones) de los puertos del reino.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

(1916), es “también la primera que grava indistintamente, salvo las excepciones anotadas, todo producto exportado y la que introduce el sistema de imposición ‘*ad valorem*’ que será casi invariablemente seguido en el futuro”. Hasta ese entonces los derechos de exportación habían sido impuestos aisladamente (es decir, sobre algunos productos en particular) y en la forma de derechos específicos (suma fija).

Cuatro años después se avanzó en el camino de nacionalizar los derechos aduaneros al disponer que todas las aduanas del país quedaban supeditadas al Presidente de la República, aunque Buenos Aires, que procuraba conservar su autonomía aduanera, se mantuvo en resistencia (Villanueva, 2003).

Con la aprobación de la primera Constitución Nacional en 1853 se volvió a instituir la eliminación de las aduanas interiores (“en todo el territorio de la confederación, no habrá más aduanas que las nacionales”), y se instauró además que correspondía al Congreso establecer los derechos de importación y exportación. En ese mismo año se dictó

la primera ley nacional de Aduana, pero las disputas entre unitarios y federales por la distribución de los recursos aduaneros perduraron por varios años más, haciendo inviable la concreción de lo estipulado constitucionalmente. Tal es así, que en ese lapso tanto Buenos Aires como las provincias de la Confederación siguieron cobrando sus respectivos derechos de importación y exportación, ingresos que conformaron la principal fuente de sus recursos. En particular, **los derechos de exportación hacia fines de la década de 1850 aportaban en torno al 15% de la recaudación total de Buenos Aires y de las provincias integrantes de la Confederación, y en**



Luego de que en 1862 Buenos Aires se incorporó a la Nación se comenzaron a dictar leyes de aduana con regularidad anual; se interpretó que, si el presupuesto debía fijarse anualmente, también las leyes impositivas en cuya consecuencia se recaudaban los recursos necesarios para afrontar esos gastos, y así es que ocurrió hasta 1900.

El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)

conjunto, con los derechos de importación, alcanzaban entre el 80% y 90% (Garavaglia, 2014).

Fue recién en 1862 que la provincia de Buenos Aires se incorporó efectivamente a la Nación, luego de aceptar la Constitución reformada (1860) y por ende la nacionalización de la aduana. Se superó de esta manera una larga etapa conflictiva entre las distintas jurisdicciones del país (Villanueva, 2003). **A partir de ese entonces, se comenzaron a dictar leyes de aduana con regularidad anual** porque se interpretó que, si el presupuesto debía fijarse anualmente, también las leyes impositivas en cuya consecuencia se recaudaban los recursos necesarios para afrontar los gastos, y así es que ocurrió hasta 1900 (Di Fiori, 1977). Más allá de ciertas excepciones, **en general estas leyes anuales estipulaban alícuotas *ad valorem* para determinados productos** (los más relevantes en las exportaciones), y en estas normas se explicitaba que el resto quedaba liberado del pago de derechos.²

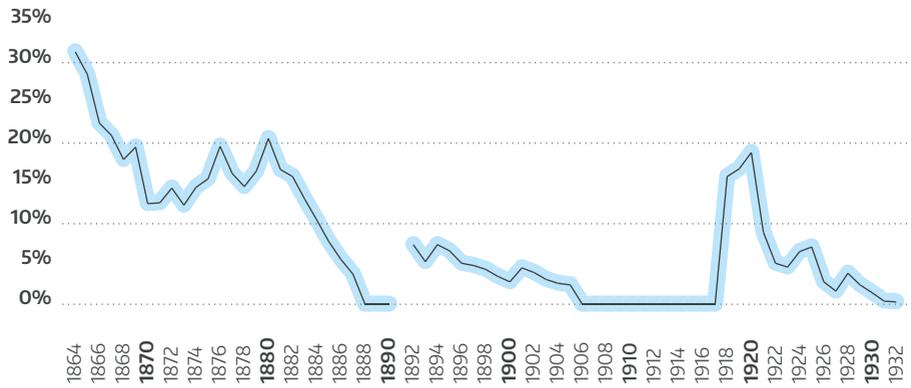
² La ley de aduana para 1868 fue una excepción porque determinó que todos los productos debían pagar el 6%, salvo el oro y la plata. Y durante varios años la exportación de “hierro viejo” (chatarra) en particular estuvo sujeta al pago de derechos específicos cuando para los demás artículos regían *ad valorem*.

Los derechos aduaneros tuvieron durante toda esta etapa una crucial relevancia como fuente de recursos fiscales para el Estado. En el inicio de este período, que abarca los años comprendidos entre 1862 y 1932, los derechos de exportación, ya en cabeza del Estado Nacional, llegaron a representar más del 20% de la recaudación total (Gráfico 1) y más del 95% si se suman los derechos de importación (Gráfico 2). En el Gráfico 1 se observa que **la participación de los ingresos en concepto de derechos de exportación tuvo su valor más alto al comienzo de esta etapa para luego descender y situarse en torno al 5% hacia fines del siglo XIX y comienzos del siguiente** (50% promedio, si se adicionan los derechos de importación, Gráfico 2). Esta progresiva disminución obedece a que las alícuotas tendieron a reducirse, o directamente eliminarse para ciertos productos y momentos, sumado a que fueron cobrando mayor incidencia los impuestos a consumos específicos en las arcas fiscales. Asimismo, las tendencias proteccionistas en torno a las décadas de 1870 y 1880 derivaron en un mayor peso relativo de los derechos de importación en esos años (Villanueva, 2003).

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

GRÁFICO 1

Participación de los derechos de exportación en la recaudación total (1864-1932)

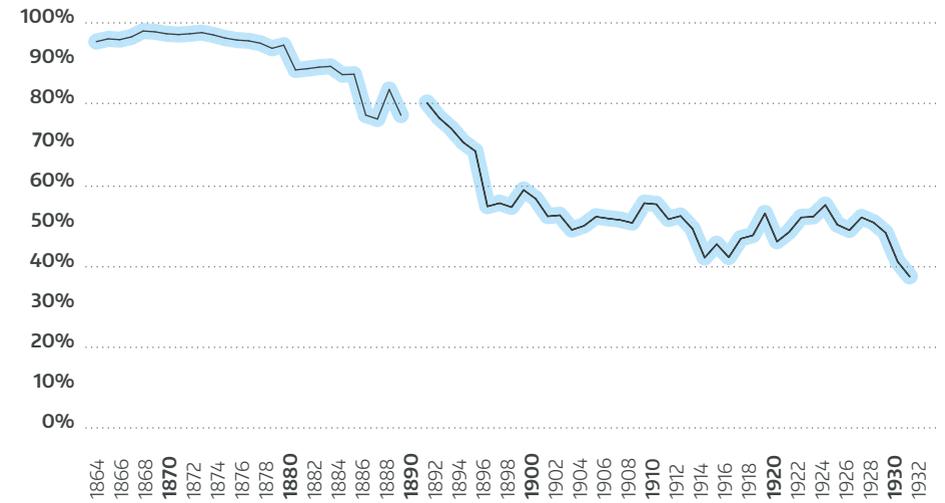


Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de Fundación Norte y Sur y estimaciones propias para el período 1891-1905 a partir de las Memorias de Hacienda y de la Contaduría.

El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)

GRÁFICO 2

Participación de los derechos aduaneros (importación + exportación) en la recaudación total (1864-1932)



Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de Fundación Norte y Sur y estimaciones propias para el período 1891-1905 a partir de las Memorias de Hacienda y de la Contaduría.

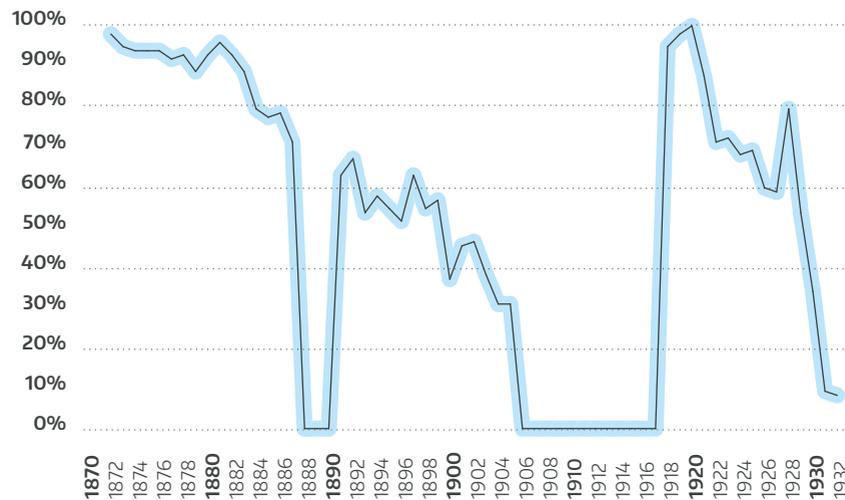
EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En la primera parte de esta etapa, entre 1864 y 1882, más del 90% de las ventas al exterior estaban sujetas al pago de derechos. Luego ese guarismo fue descendiendo de manera paulatina hasta ubicarse cerca del 30% en 1905. Desde ese año y hasta 1917, los

derechos de exportación estuvieron reducidos a una mínima expresión (se gravaba solo un par de artículos) para luego dar un nuevo salto, hasta ubicarse en torno al 90% de cobertura en 1918, y posteriormente registrar un nuevo descenso (Gráfico 3).

GRÁFICO 3

Exportaciones sujetas a derechos (en % del valor exportado) (1870-1932)



Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de las Memorias de Hacienda, las Memorias de la Contaduría y de la Dirección General de Estadística.

El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)

En general, las mercaderías sujetas al pago de derechos de exportación eran los cueros, pieles, carne vacuna, lana, aceite animal, grasa y ganado en pie, entre otros, que concentraban la gran mayoría de las ventas externas. Los cereales (como el maíz, el trigo, la cebada y el lino) comenzaron a gravarse con estos derechos recién a partir de 1918. El hecho de que estos productos hallan adquirido centralidad en las ventas externas hacia fines del siglo XIX, sin estar afectados por derechos, es lo que en buena parte explica la caída mencionada en la participación de las exportaciones gravadas en el total exportado.

En toda esta etapa hubo un claro predominio de derechos de exportación *ad valorem*, excepto entre 1906 y 1917, cuando solo se aplicaron en la forma de específicos para el "hierro viejo" (chatarra) y el ganado vacuno.³ Asimismo, las alícuotas en esta primera fase fueron relativamente bajas.

³ Estos dos productos se gravaron con derechos específicos también en algunos años anteriores.

Salvo en el inicio, cuando las alícuotas llegaron a ser de entre 10% y 13% (dentro de las cuales se incluyen los derechos adicionales⁴), en la mayoría de los años se ubicaron en niveles de entre 4% y 6%.

El análisis de la evolución del derecho de exportación promedio ponderado (recaudación en concepto de derechos de exportación sobre el valor exportado) revela una cierta tendencia descendente (Gráfico 4), lo cual es consistente con lo ya señalado respecto al proceso gradual de reducción y/o eliminación de alícuotas.

Otro rasgo para destacar es que en términos generales las alícuotas fueron uniformes (planas) o bien tuvieron una mínima diferenciación en solo dos tramos, según sea el producto.

⁴ En algunos años rigieron derechos adicionales con asignación específica. Por ejemplo, en 1866 hubo un adicional del 2% destinado a financiar los gastos ocasionados por la Guerra del Paraguay y en ciertos años, como en 1878, se estipuló en el presupuesto un adicional del 1% para afrontar las obligaciones de los empréstitos externos.

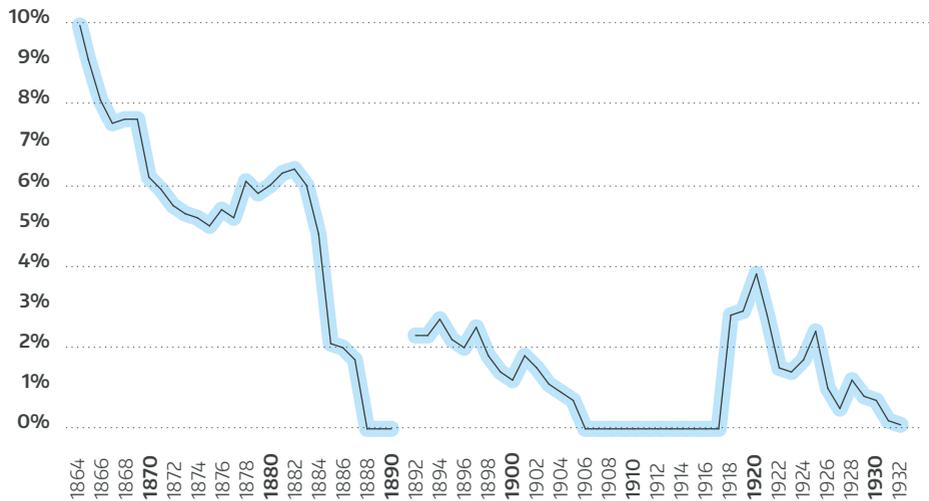
EVOLUCIÓN HISTÓRICA

La ubicación de ciertos productos en el tramo de menor alícuota, o directamente su exención, revelaba las presiones de ciertos exportadores con vistas a lograr una mejora de su rentabilidad económica. A modo de ejemplos, en 1869 se introdujo la primera diferenciación de alícuotas que se mantuvo por tres años, que disponía que los cueros de

carnero y lana sucia y lavada abonaran sólo el 2% cuando la alícuota para el resto de los productos era del 6%; y en 1883 se aprobó la Ley 1.308 por la cual se liberó de posibles derechos de exportación a las carnes frescas y conservadas y al ganado en pie por el término de diez años.

GRÁFICO 4

Derecho de exportación promedio ponderado (1864-1932)



Fuente: DICTA-SDG PLA- AFIP con base en datos de Fundación Norte y Sur, INDEC y estimaciones propias para el período 1891-1905 a partir de las Memorias de Hacienda y de la Contaduría.

El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)

En ciertos casos más bien aislados, estas presiones sectoriales apuntaban a que se grave la exportación de la materia prima de modo de abaratar su precio en el mercado doméstico, como sucedió con el derecho de exportación para ganado vacuno en pie en 1882, “no para producir renta, sino para detener la exportación y fomentar así la industria saladeril” (Gaebeler, 1916).

Prácticamente en todos los años de esta primera etapa se aplicaron derechos de exportación. Sólo entre los años 1888 y 1890 no hubo, ya que a través de la Ley 2.236 de Aduana de 1888 se los suprimió ante la insistencia de los sectores exportadores. Pero las necesidades fiscales en el marco de la

crisis económica obligaron al presidente Carlos Pellegrini (1890-1892) a reimplantar estos derechos a partir de 1891, con un esquema similar al que estuvo vigente anteriormente. Y entre 1906 y 1917, período en el que las circunstancias económicas fueron favorables, únicamente quedaron gravados con derechos de exportación el “hierro viejo” (chatarra) y el ganado vacuno en pie, por lo que este tributo tuvo un aporte insignificante en la recaudación de ese lapso.

El fuerte incremento del déficit fiscal como consecuencia de la Primera Guerra Mundial motivó la preocupación por conseguir más recursos durante la primera presidencia de Hipólito Yrigoyen (1916-1922). En este contexto es **que se impulsó la creación de un impuesto a la renta, pero al no prosperar la iniciativa por el rechazo de la oposición, se decidió ir por el camino de reinstaurar los derechos de exportación, con la mirada en los productos ganaderos cuyos precios internacionales habían experimentado un fuerte aumento en los años previos** (Montequin, 1995 y Rayes, 2021).



Prácticamente, en todos los años de esta primera etapa se aplicaron derechos de exportación. Sólo entre los años 1888 y 1890 no hubo, ya que a través de la Ley 2.236 de Aduana de 1888 se los suprimió ante la insistencia de los sectores exportadores.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Luego del intento fallido en 1916 de establecer una alícuota plana del 5% a todas las exportaciones, que fracasó por la resistencia de los sectores exportadores, finalmente en 1918 se aprobó la Ley 10.349 (Rapoport, 2003), hecho que inauguró el último período con derechos de exportación dentro de esta primera etapa. Aun cuando primó la motivación fiscal, “para ganar el apoyo de la bancada socialista” el gobierno argumentó que esta herramienta permitiría desligar en cierta medida el precio local de los alimentos de los precios internacionales que estaban en alza, “lo fiscalmente útil era social y políticamente beneficioso” (Gerchunoff, 2016).

El nuevo esquema de derechos de exportación se diferenciaba de los anteriores por tres particularidades, a saber: la inclusión de los cereales en la materia gravada, la determinación de un “mínimo no imponible” con el fin de gravar solo el excedente (por encima de las “ganancias normales”) y una configuración de mayor complejidad en términos de dispersión de tasas.

En efecto, el esquema orquestado a partir de 1918 abarcaba cuatro grupos de mercaderías (Cuadro 1). Por un lado, había una alícuota del 12% sobre el valor declarado de determinados productos de la agricultura, siempre y cuando dicho valor fuera mayor al precio básico (oficial). En segundo lugar, se encontraban otros bienes, también listados, a los que se les aplicaba una alícuota del 15% sobre la diferencia entre el valor oficial y el declarado. El listado de productos alcanzados comprendía avena, bovinos congelados y enfriados, cueros vacunos secos, rollizos de quebracho, carne conservada, maíz, lino, cebada, trigo, harina de trigo y lana sucia, entre otros. En tercer lugar, se agrupaba a las mercaderías que no estaban en dichos listados, y que no necesitaban permiso para ser exportadas, para las cuales la tasa era del 2%. Por último, los bienes que no estaban en estos listados, pero sí necesitaban una autorización previa para exportar, tributaban un 15% sobre el valor declarado en aduana.

El modelo agroexportador y el espíritu fiscalista de los derechos de exportación (1862-1932)

CUADRO 1
Derechos de exportación establecidos por Ley 10.349 (1918)

Alícuota	Bienes
12%	Determinados productos de la agricultura, siempre y cuando dicho valor fuera mayor al precio básico (oficial).
15%	Avena, bovinos congelados y enfriados, cueros vacunos secos, rollizos de quebracho, carne conservada, maíz, lino, cebada, trigo, harina de trigo y lana sucia, entre otros. La alícuota se aplicaba sobre la diferencia entre el valor oficial y el declarado.
2%	Mercaderías que no estaban en el listado, pero que no necesitaban permiso para ser exportadas.
15%	Bienes que no estaban en el listado, pero sí necesitaban una autorización previa para exportar.

Fuente: DICITA-SDG PLA-AFIP con base en la Ley 10.349

Si bien, como ya se mencionó, las alícuotas fueron bastante más altas que en los subperíodos anteriores, esto no se vio reflejado de manera proporcional en la magnitud del derecho de exportación promedio ponderado. En los primeros años de este nuevo esquema el derecho promedio ponderado se situó en torno al 3% o 4%, por debajo de lo registrado a fines del siglo XIX cuando las alícuotas eran significativamente inferiores (Gráfico 4). **Debe tenerse en cuenta que la alícuota del 12% para ciertos productos agrícolas solo aplicaba si el valor declarado superaba a los precios básicos fijados por la norma que además eran relativamente elevados, que la alícuota del 15% que recaía sobre los demás productos primarios del listado se cobraba solo sobre el diferencial entre ambos valores y que las exportaciones que requerían permiso (que pagaban 15% sobre el valor declarado) eran poco relevantes en el total exportado.**

El impacto en la recaudación de este nuevo sistema de derechos de exportación fue significativo, particularmente en los primeros años. Entre

1918 y 1920, lo ingresado por este concepto representó más del 15% del total recaudado, o sea niveles similares a los que se registraron a mediados del siglo XIX (Gráfico 1).⁵ Luego, la disminución de los precios internacionales de los productos exportados por Argentina derivó en que los derechos de exportación fueran declinando tanto en términos absolutos como relativos (Rayes, 2021). Se suma que con la introducción al sistema tributario de los impuestos a las transacciones (ventas) y a los réditos (ganancias) en 1931 y 1932, respectivamente, la contribución relativa de la recaudación de los derechos de exportación quedó reducida a su mínima expresión.

También la cobertura de los derechos de exportación en esta última fase fue extensa. Al menos durante una década, más del 60% de las exporta-

ciones estuvieron sujetas a derechos de exportación, porcentaje que trepó al 90% en los primeros años de este nuevo esquema (Gráfico 3). El descenso posterior de la cobertura de estos derechos obedece a que, dadas las características ya explicadas, los valores de cada vez más productos y operaciones quedaran por debajo de los precios oficiales (que por cierto se mantuvieron sin modificaciones) en la medida que caían las cotizaciones internacionales de los artículos exportados por Argentina.

Este esquema se mantuvo con muy pocas modificaciones hasta principios de 1933, cuando en la presidencia de Agustín P. Justo (1932-1938) **se suprimieron** los derechos de exportación con un artículo de la Ley 11.672, complementaria al Presupuesto.

⁵ Entre junio y noviembre de 1920 por ley 11.014 también rigió un derecho específico adicional para trigo y harina de trigo y un *ad valorem* adicional del 20% para los subproductos.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Sin derechos de exportación, pero con instrumentos con efecto similar en la recaudación (1933-1955)

Entre 1933 y gran parte de 1955 no hubo derechos de exportación en Argentina. Sin embargo, durante esos años se llevaron a cabo determinadas políticas, como los controles de cambio y la intervención estatal en la comercialización agrícola, cuyos objetivos e impactos fueron, en parte, similares a los que pueden perseguirse con la aplicación de dichos derechos. En efecto, con estas herramientas de política se apuntaba, entre otros motivos, a diferenciar los precios internos de los internacionales de los productos de exportación de Argentina,

e inclusive generar recursos destinados a rentas generales o con fines específicos.

Estas herramientas se utilizaron en esta etapa con objetivos que generalmente trascendían los que suelen subyacer en la aplicación de derechos de exportación. Ciertamente, en el caso de los controles de cambio, por ejemplo, la meta prioritaria era la administración de las reservas internacionales en un contexto de crisis de balanza de pagos o agravamiento de la restricción externa.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA



Los controles de cambios, en rigor, se iniciaron en 1931, o sea que durante un tiempo breve convivieron con los derechos de exportación. Fueron instaurados como respuesta a la crítica situación internacional “ya que debido a la Gran Depresión las ventas externas del país se habían deteriorado profundamente llevando a un agudo déficit de la cuenta corriente del balance de pagos, sumado a una mala cosecha en la

temporada del año 1930” (Gahn, 2016). Con las modificaciones introducidas en 1933, “el control de cambios adquirió la fisonomía básica que lo caracterizaría para siempre” (FIEL, 1989). De esta manera quedaba formalizado el desdoblamiento del tipo de cambio, por medio del cual se establecía una cotización más baja y fija (mercado oficial) para la liquidación de las exportaciones tradicionales o regulares (o sea, las agropecuarias) y otra más alta y libre (mercado libre de cambios) para las divisas obtenidas por las exportaciones no tradicionales o no regulares.⁶ Por su parte, las importaciones que obtenían permiso previo se canalizaban por el mercado oficial a una cotización mayor que la correspondiente a la liquidación de las exportaciones tradicionales, mientras que las restantes lo hacían por el mercado libre de cambios. Tal como se

⁶ Entre 1934 y 1937 los exportadores de productos tradicionales estaban obligados a liquidar en el mercado oficial hasta el aforo definido por las autoridades, en tanto que podían transar el excedente en el mercado libre. También las exportaciones dirigidas a países limítrofes se negociaban por el mercado libre de cambios.

Sin derechos de exportación, pero con instrumentos con efecto similar en la recaudación (1933-1955)



analiza detalladamente en FIEL (1989), el control de cambios fue teniendo sucesivas modificaciones en las décadas posteriores, aunque en general se mantuvo un esquema con un tipo de cambio nominal relativamente menor para las exportaciones tradicionales.

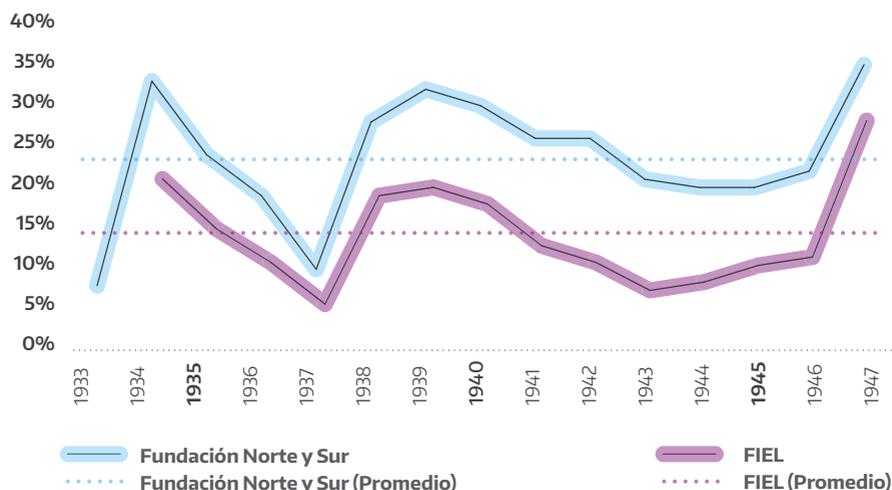
La diferencia entre los tipos de cambio comprador y vendedor en las transacciones oficiales, denominada “margen de cambios”, generaba recursos que se destinaban tanto a la Tesorería, para afrontar los pagos de la deuda externa, como a la Junta Reguladora de Granos, para sostener los precios mínimos de compra de los cereales (Cortés Conde y Harriague, 2009). De acuerdo a FIEL (1989), hasta comienzos de la década de 1940 el “margen de cambios” llegó a gravitar de ma-

nera significativa en el presupuesto. En ese sentido concluyen que “la razón fiscal es esencial para explicar el mantenimiento de los controles”.

Desde el punto de vista del exportador tradicional, el diferencial entre la cotización a la que liquidaba sus ventas en el exterior y el tipo de cambio libre provocó un impacto similar al de un derecho de exportación. Para el período 1933-1947, la brecha entre el tipo de cambio libre y el oficial aplicado para las exportaciones fue en promedio de entre el 14% y el 24%, según la fuente que se utilice (Gráfico 5), bastante por encima del derecho de exportación promedio ponderado de la etapa anterior que en término medio no superó el 5%.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

GRÁFICO 5
Brecha cambiaria (en %) (1933-1947)



Fundación Norte y Sur: entre el dólar libre y el dólar de exportación

FIEL: Entre el dólar libre y el dólar oficial

Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de FIEL (1989) y Fundación Norte y Sur

En 1946, durante la primera presidencia de Juan D. Perón (1946-1952), se creó el **Instituto Argentino para la Promoción y el Intercambio (IAPI)**, que absorbió las funciones de la Junta

Reguladora de Granos. Este instituto, que operó inicialmente bajo la órbita del Banco Central, era el encargado de comprar la producción de cereales a precios fijados por el Estado, que

Sin derechos de exportación, pero con instrumentos con efecto similar en la recaudación (1933-1955)

luego se destinaba a la exportación, o sea que funcionaba como un monopolio comercial. En el caso del trigo adquiriría casi toda la producción para luego determinar la cantidad que se dirigía al mercado interno y la que lo hacía a la exportación, a diferencia de los otros cereales (como el maíz) para los que solo compraba las cantidades necesarias para la exportación. Con las semillas oleaginosas, compraba toda su producción, entregaba a los industriales y luego se encargaba de colocar los subproductos en los mercados externos. También concentraba la exportación de los productos pecuarios, como las carnes y los cueros (Novick, 2022).⁷

La diferencia entre el precio pagado por el IAPI en las compras domésticas de los productos agropecuarios y el valor al que los vendía al exterior significaba un ingreso para el Estado. Este “margen de comercialización” entonces era equivalente en cierto sentido a un derecho de exportación móvil.⁸ En el contexto de los altos precios internacionales de la posguerra, este mecanismo le permitió al IAPI capturar parte de la renta agraria y obtener una fuente de recursos destinados, principalmente, a promover las actividades industriales. Asimismo, para los productos exportados por Argentina (constituidos predominantemente por bienes salarios) se logró desvincular la evolución de los precios domésticos de los precios internacionales (Garibotti, 2021).

⁷ El IAPI cumplía además otras funciones, como financieras (p. ej, financiamiento para la compra de bienes de capital por parte de organismos públicos), reguladoras del mercado interno (p. ej, comprar excedentes de ciertas materias primas), de promoción y fomento, abastecimiento (importación y distribución interna de ciertos productos, como cemento y tejidos de algodón) y subsidiadora (p. ej, a frigoríficos) Novick (2022).

⁸ Los precios de compra del trigo por parte del IAPI no eran fijos. Al menos durante los primeros años, estos precios fueron aumentando en la medida que subían las cotizaciones internacionales de este cereal. Por tal motivo este mecanismo no es estrictamente asimilable a un derecho de exportación móvil en el sentido convencional.

El margen que obtuvo el Estado con el diferencial de precios entre el valor pagado a los productores de trigo y el conseguido por las ventas a distintos países osciló entre el 65% y 100% entre comienzos de 1946 y mediados de 1948 (Sourrouille y Ramos, 2013). Tras este período, la caída del precio internacional en el mercado de Chicago del cereal significó una dificultad para colocar la producción argentina a valores elevados, por lo tanto, el margen se fue comprimiendo hasta que llegó a marcar incluso resultados negativos hacia fines de la década de 1940.

El margen de comercialización del IAPI por venta de trigo al exterior, equivalente en cierto sentido a un derecho de exportación móvil, fue al comienzo ampliamente superior al diferencial cambiario de los años anteriores, y a su vez mucho mayor que el derecho promedio ponderado estimado para la etapa anterior (1862-1933). A todo esto, se sumaban los efectos sobre los diferenciales de precios (mercado interno vs. mercado

externo) de las otras regulaciones que se implementaron para administrar el comercio exterior durante el período 1946-1955, como los cupos sobre las exportaciones (también sobre las importaciones), los permisos previos de cambio y los tipos de cambios diferenciales, que en rigor ya se venían implementando desde la década de 1930, aunque, como señala Garibotti (2021), "en una renovada manera ... dotándolas de proyecciones más vastas, como la preservación de la actividad industrial y el abastecimiento interno". Tal como se señaló en la introducción de este capítulo, estas regulaciones no tuvieron impacto directo en la recaudación tributaria, a pesar de que para el exportador podrían haber tenido un efecto equivalente al de los derechos de exportación en términos de su rentabilidad.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

De acuerdo a lo ya explicado, la primera etapa (1862-1933) de utilización de derechos de exportación dentro del sistema tributario argentino tuvo una motivación principalmente fiscalista. De esta manera estos derechos constituyeron junto con los de importación la fuente primaria de los ingresos tributarios. En cambio, **en el período que se inicia en 1956 y termina a fines de la década de 1980, los derechos de exportación resurgieron especialmente con la finalidad de morigerar los impactos ocasionados por las sucesivas devaluaciones sobre el nivel de precios domésticos, además de buscar que el Estado pudiera hacer-**

se de parte de la renta extraordinaria provocada por el incremento del tipo de cambio correspondiente a las exportaciones tradicionales. La motivación fiscalista pasó entonces a un plano secundario, para resurgir en la segunda mitad de la década de 1980, momento en el que adquirió una relevancia similar al fundamento propio de esta etapa que fue compensar las devaluaciones. Si bien no aparece explícitamente como motivación, es probable que la suba de los precios internacionales de los *commodities* durante los años de la década de 1970 también haya tenido su influencia, aunque menor.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

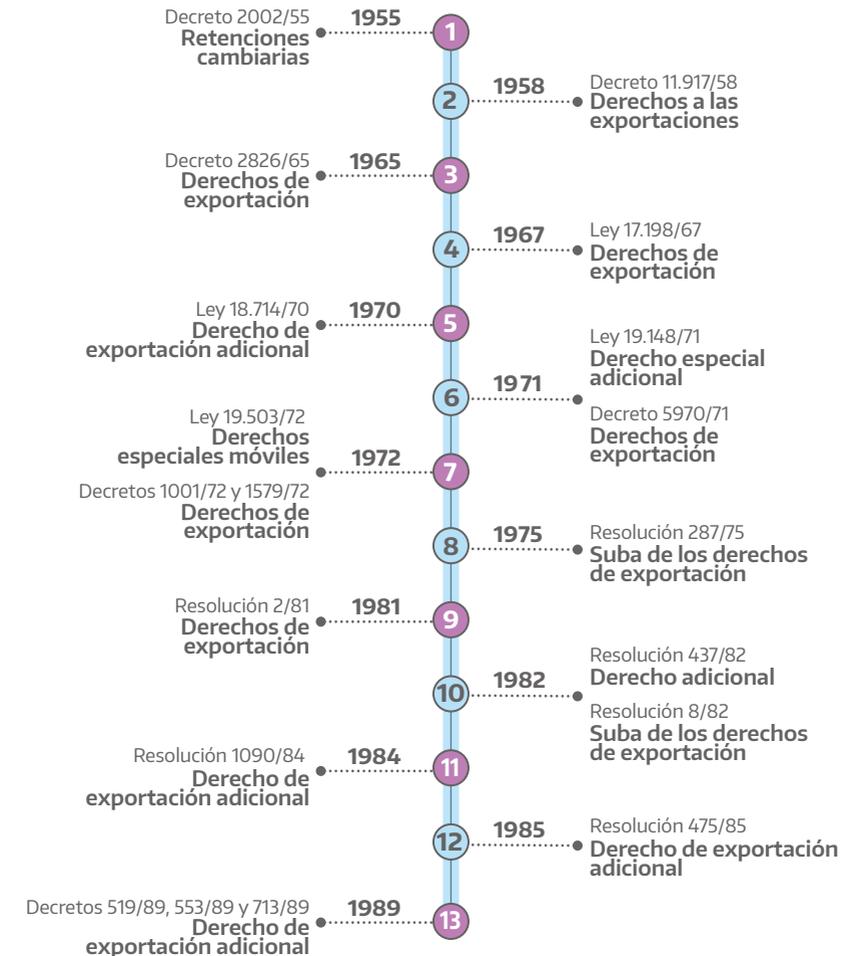
Este período, de gran volatilidad económica y política en Argentina, se caracterizó en materia de derechos de exportación por una dinámica cíclica, porque se fue reiterando un cierto patrón en el que el uso de este instrumento se intensificaba o reflotaba cuando acompañaba una fuerte devaluación de la moneda nacional, para seguidamente iniciar un proceso gradual de reducción o eliminación de alícuotas, hasta que años más tarde volvían a subirse o reimplantarse, dependiendo del caso, en simultáneo con una nueva devaluación. Este patrón efectivamente se verificó en 1955, 1958, 1967, 1970-1972, 1975, 1981-1982, 1984, 1985 y en 1989 (Gráfico 6). Otro rasgo distintivo de esta etapa es la recurrencia a los derechos adicionales como mecanismo para elevar en forma generalizada la presión tributaria de los derechos vigentes, transitoriamente o hasta la consolidación posterior en un nuevo esquema, lo que ocurrió 1970-1971, 1982, 1984-1985 y en 1989.



Este período se caracterizó en materia de derechos de exportación por una dinámica cíclica: se fue reiterando un cierto patrón en el que su uso se intensificaba o reflotaba cuando acompañaba una fuerte devaluación para seguidamente iniciar un proceso gradual de reducción o eliminación de alícuotas, hasta que años más tarde volvían a subirse o reimplantarse, dependiendo del caso, en simultáneo con una nueva devaluación.

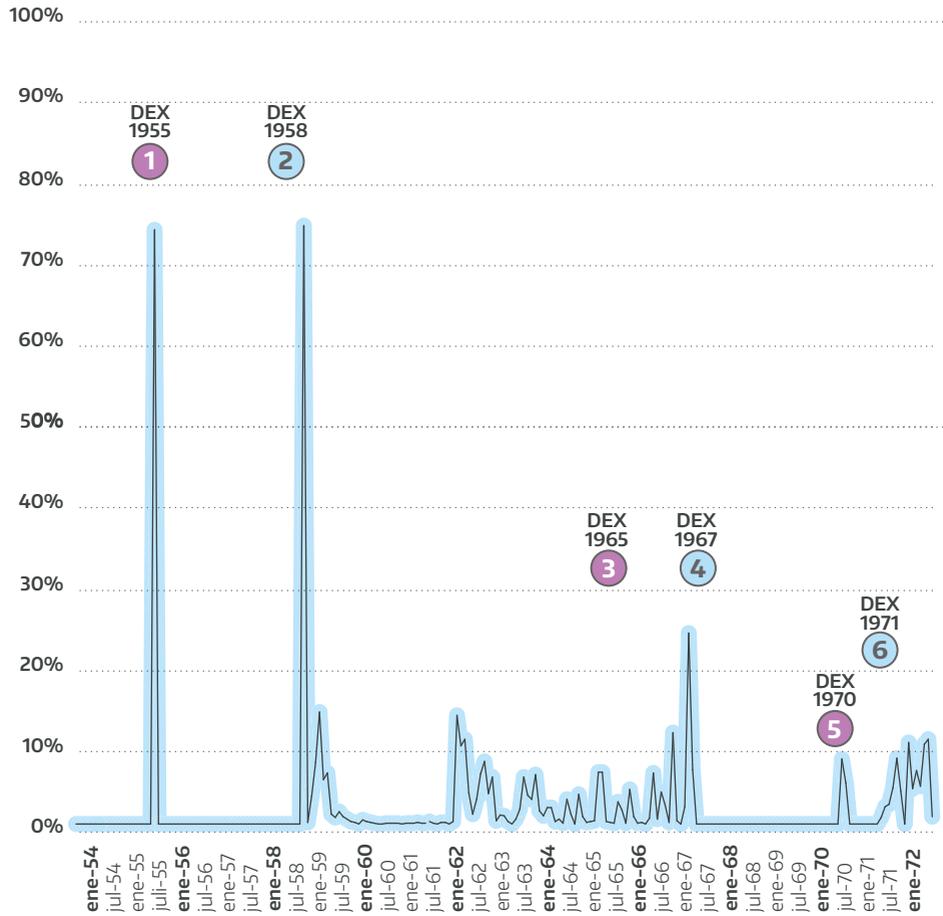
Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

Devaluaciones compensadas con derechos de exportación (1954-1990)



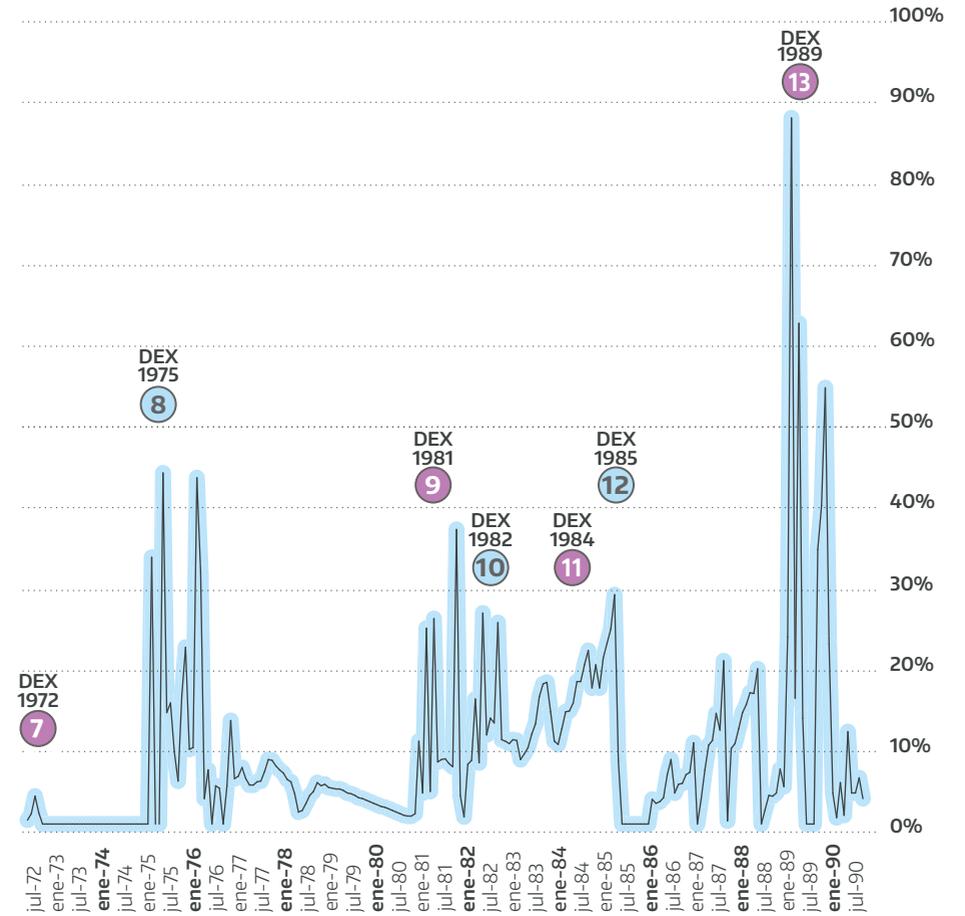
EVOLUCIÓN HISTÓRICA

GRÁFICO 6
Devaluaciones mensuales (tipo de cambio de exportación) y Normativa sobre Derechos de Exportación (1954-1989)



Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de BCRA, Boletín Techint y Boletín Oficial



EVOLUCIÓN HISTÓRICA



Del análisis de la estructura de los derechos de exportación surge que, en comparación con la etapa del modelo agroexportador, **las alícuotas en este período tienden a ser significativamente más elevadas y con mayor dispersión**. Esta etapa empezó con un esquema de alícuotas del 10% al 25% que ha ido en aumento hasta mediados

de la década de 1970, cuando se llegó a definir un rango del 13% al 64%, para retornar en la década de 1980 a tasas similares o incluso levemente superiores a las del inicio, luego de un período (segunda mitad de la década de 1970) en los que fueron reducidos en forma significativa.

Los derechos de exportación en esta etapa mantuvieron la forma tradicional del *ad valorem*, con la excepción de breves períodos en los cuales rigieron conformaciones alternativas, en ciertos casos como complemento transitorio del derecho vigente. Durante la segunda mitad de 1971 se implementó un derecho especial adicional equivalente a la diferencia entre el nuevo tipo de cambio y el anterior, o sea un derecho móvil en función del tipo de cambio (no de los precios internacionales, como es lo habitual). Un esquema similar, pero que tomó un valor de referencia en lugar del tipo de cambio anterior, operó por solo un mes en 1989. Y en la segunda mitad de 1971, al igual que a mediados de 1982, también existió un derecho adicional de suma fija (expresado en pesos por dólar).

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

En cuanto a la cobertura, en esta etapa los derechos de exportación mayoritariamente se aplicaron sobre productos agropecuarios, minerales o energéticos, pero desde la década de 1970 comenzaron a estar gravados también ciertos productos industriales, como por ejemplo químicos, textiles y siderúrgicos, cuyas exportaciones crecían como resultado de la maduración del proceso de industrialización por sustitución de importaciones.

El derecho de exportación promedio ponderado fue muy fluctuante durante este período, sin embargo, puede observarse que en general aumentaba en forma simultánea con las sucesivas devaluaciones, o bien apenas después, para luego descender hasta el comienzo de un nuevo ciclo. En esos primeros años, concretamente entre 1962 y 1966, el derecho promedio ponderado fue relativamente bajo, aunque creciente. Se ubicó luego entre el 8% y el 17%, con la excepción de los subperíodos 1977-1981, como consecuencia de un proceso de reducción gradual durante la dictadura militar, y 1987-1988, tras disminuir significati-

vamente los aplicados en el marco del Plan Austral (Gráfico 7).⁹ Queda de manifiesto que el derecho de exportación promedio ponderado en esta etapa fue bastante superior al estimado para fines del siglo XIX y las primeras décadas del siguiente (Gráfico 4).

La participación de los derechos de exportación en la recaudación total muestra una dinámica similar a la observada en el derecho promedio ponderado (Gráfico 8). En determinados años de este período (1972-1973, 1976, 1983-1985 y 1989-1990) estos tributos alcanzaron a representar entre el 8% y el 17% del total recaudado.¹⁰

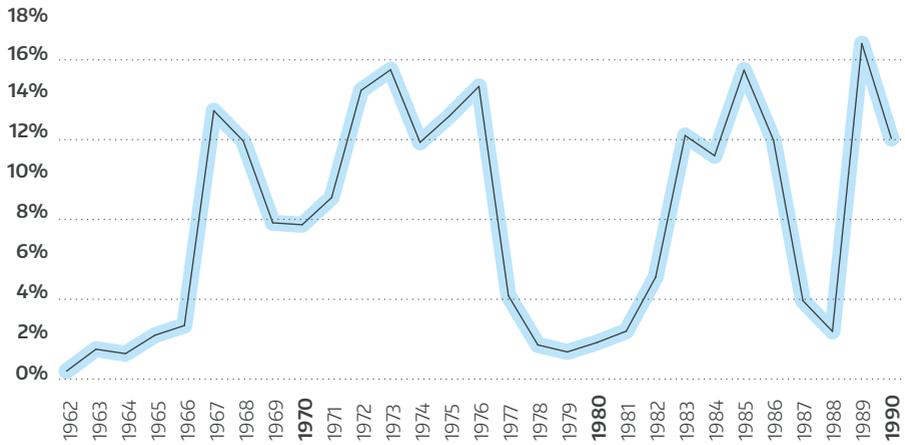
⁹ Los datos disponibles solo permiten efectuar el análisis de este indicador desde 1962. Según estimaciones propias, el derecho promedio ponderado en 1955 y en 1958 se habría situado entre 10% y 15%.

¹⁰ Durante la etapa agroexportadora, solo entre 1862 y 1885 y entre 1918 y 1921 los derechos de exportación superaron el 8% de la suma de los ingresos tributarios.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

GRÁFICO 7

Derecho de exportación promedio ponderado (1962-1990)

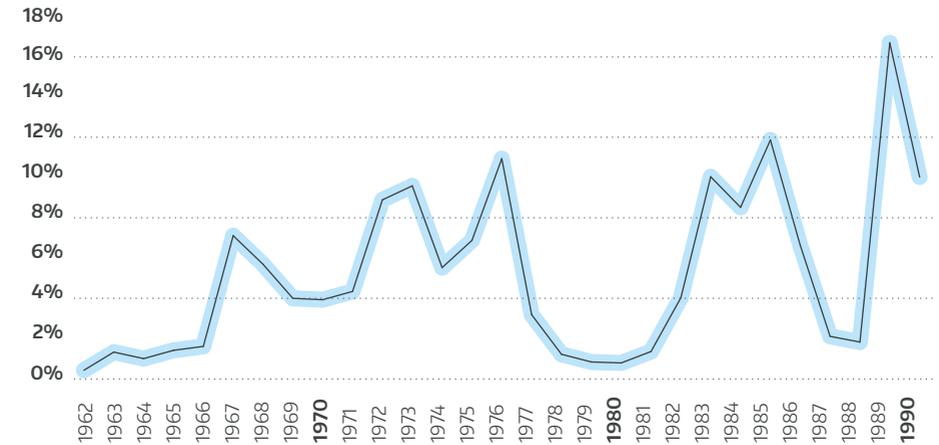


Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de la AFIP e INDEC

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

GRÁFICO 8

Participación de los derechos de exportación en la recaudación total (1962-1990)



Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de la AFIP

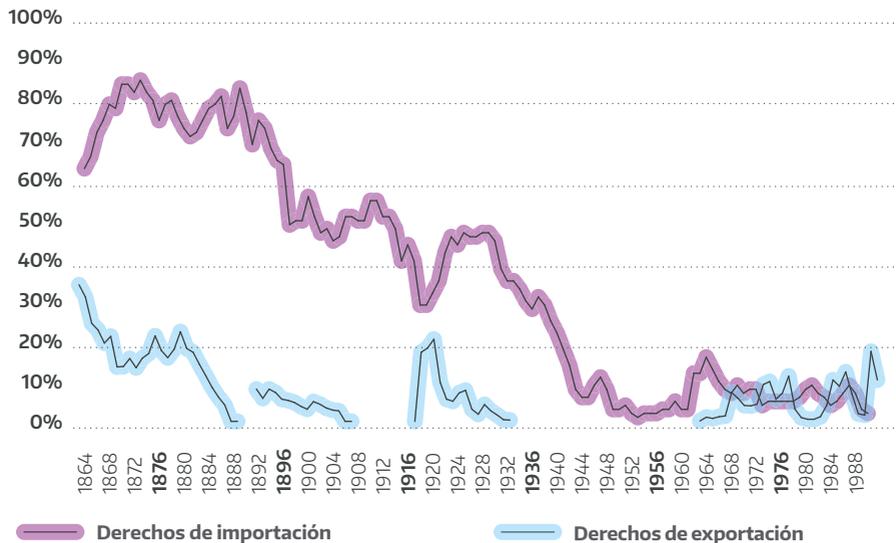
EVOLUCIÓN HISTÓRICA

En esos años los derechos de exportación por primera vez en la historia económica argentina superaron a los de importación en su participación relativa en el total recaudado (Gráfico 9).

El golpe de estado de 1955 marcó el regreso de la imposición sobre las exportaciones, luego de dos décadas en las que, como ya se explicó, se utilizaron otros instrumentos de política con

GRÁFICO 9

Participación de los derechos de importación y exportación en la recaudación total (1864-1990)



Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de la AFIP, Fundación Norte y Sur y estimaciones propias para el período 1891-1905 a partir de las Memorias de Hacienda y de la Contaduría.

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

efectos similares sobre la recaudación (los controles de cambio y las intervenciones estatales en la comercialización agropecuaria).¹¹ Simultáneamente con una fuerte devaluación, en octubre de 1955 se implementaron retenciones a las exportaciones de hasta el 25%, pero con la particularidad de que se aplicaban al procederse a la liquidación de la negociación de las divisas provenientes de las ventas al exterior, o sea que eran los bancos e instituciones financieras autorizadas los que retenían el importe correspondiente, es decir que se trataba de **retenciones cambiarias**¹² (Decreto 2.002/1955). A pesar de que generaban recursos que se destinaban al Fondo de Restablecimiento Económico Nacional, creado en forma simultánea,

¹¹ Los controles de cambio en verdad se mantuvieron durante prácticamente todo este período. No obstante, dado que este informe se focaliza en los derechos de exportación, dichos controles no serán particularmente objeto de análisis.

¹² Más allá de que así fueron denominadas por la normativa, en este informe se utiliza este término para diferenciarlas de los derechos de exportación cobrados directamente por el fisco.



Simultáneamente con una fuerte devaluación, en octubre de 1955 se implementaron retenciones a las exportaciones de hasta el 25%, pero con la particularidad de que se aplicaban al procederse a la liquidación de la negociación de las divisas provenientes de las ventas al exterior

no se discriminaba su recaudación dentro de las rentas generales, como en el caso de los habituales derechos de exportación.

El esquema de retenciones cambiarias fue definido por la Circular 2.296 del BCRA (de octubre de 1955), que fijó una alícuota del 10% para productos agrícolas, 15% para carnes, 15% y 25% para animales vivos, 15% y 25% para cueros (según sean pickelados o sin elaborar), 25% para combustibles y 15%, 20%

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

y 25% para lana (según sea peinada/cardada, lavada o sucia). **Si bien en algunos años de la etapa previa hubo diferenciación de alícuotas de acuerdo al grado de elaboración de los productos, es desde ese momento que se vuelve habitual incorporar este criterio en el diseño del esquema.**

Mediante ulteriores circulares del BCRA se fueron disponiendo reducciones o eliminaciones de estas retenciones cambiarias, y en paralelo también se fue engrosando la lista de los productos exportados que podían acceder al tipo de cambio libre en vez de al oficial, en el marco de un proceso de gradual liberalización del mercado cambiario.

De acuerdo a estimaciones propias, **la cobertura de este esquema de retenciones cambiarias, que rigió entre 1955 y 1958, fue elevada** (la amplia mayoría de las exportaciones estaban sujetas) en tanto que **el derecho de exportación promedio ponderado se ubicó (de acuerdo a cálculos propios) cerca del 10%**, considerando la preponderancia que tenían los productos agrícolas en las exportaciones argentinas cuya retención era del 10%.

En el marco de un acuerdo firmado con el Fondo Monetario Internacional (FMI) durante la presidencia de Arturo Frondizi (1958–1962), **a fines de 1958** se procedió a la unificación del tipo de cambio, que implicó una devaluación, y fue en ese contexto que **se reimplantaron los derechos de exportación en su formato tradicional**, con el objetivo de atenuar los impactos sobre los precios domésticos. A través del Decreto 11.917/1958 se eliminaron las retenciones cambiarias remanentes y se pasó a un esquema de derechos de exportación que se determinó en un 20% para productos de la agricultura, carne vacuna salada, cueros sin elaborar y combustibles y en un 10% para ganado vacuno y ovino, carne enfriada o congelada, lanas, cueros pickelados y descarnes. Los principales cambios con respecto a las retenciones cambiarias fueron la reducción de la tasa máxima (del 25% al 20%), el incremento de la alícuota para los productos agrícolas (del 10% al 20%) – que meses después se reforzó con un derecho transitorio adicional del 15% únicamente para cereales y semillas oleaginosas (Decreto 252/1959) –, y la unificación de las alícuotas para lanas (en el 10%).

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956–1990)

Lo recaudado por este concepto ingresaba en las rentas generales, pero no es posible discriminar lo que corresponde a exportaciones ya que se contabilizaba en la misma cuenta que las retenciones cambiarias aplicadas sobre las importaciones. Sin embargo, es posible estimar que **su cobertura siguió siendo elevada, con un derecho promedio ponderado algo más alto que en el caso de las retenciones cambiarias (entre 10% y 15%)**. En los años subsiguientes, nuevamente, diversas normas dispusieron la reducción o eliminación de los derechos de exportación vigentes en ese entonces. Para los años 1962 a 1964 lo recaudado por este concepto, que ya estaba discriminado en las rentas generales, no superaba el 1% del

total, en tanto que el derecho promedio ponderado se ubicaba en un valor similar (Gráficos 7 y 8).

Para “atenuar repercusiones de la actualización de política monetaria”, en **1965** -bajo la presidencia de Arturo Illia (1963–1966)- se fijaron derechos de exportación del 13% para trigo; del 9,5% para carnes y menudencias; del 6,5% para el maíz; y del 3,5% para la avena, cebada, centeno y sorgo; además, se elevó del 10% al 20% la retención para aceite y semillas de lino (Decreto 2.826/1965). Estas **alícuotas fueron menores** a los niveles que habían caracterizado los derechos de exportación instaurados en 1955 y 1958, y además **tuvieron una cobertura más baja en término de productos alcanzados** (por ejemplo, no se gravaron las lanas ni el ganado). Varios de estos derechos se fueron reduciendo a lo largo de los meses posteriores de manera similar a lo sucedido con las anteriores devaluaciones.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Durante la gestión presidencial de Juan Carlos Onganía (1966-1970), en marzo de 1967, y en el marco de una fuerte devaluación de la moneda nacional tras la cual se retornó a un tipo de cambio fijo, se aprobó la Ley 17.198 que dispuso un nuevo esquema de derechos de exportación con la intención de morigerar el impacto de la devaluación sobre los precios domésticos (las “devaluaciones compensadas” de Krieger Vasena). Se gravó, entre otros productos primarios, a los cereales y oleaginosas con un 25%; las carnes, con un 25%; los cueros, con un 16%; las lanas, del 20% al 25%; y las grasas y aceites, del 16% al 25%. Esta decisión implicó una suba significativa de alícuotas, en comparación con las que se habían implementado anteriormente.

En esta ley se manifestó la intención de reducirlos gradualmente, razón por la cual en los años posteriores varios de los derechos fueron disminuidos o directamente eliminados, aunque los que se mantuvieron quedaron en niveles relativamente altos “con el objetivo de contener la inflación y frenar las



En marzo de 1967, durante el gobierno de Juan Carlos Onganía, en el marco de una fuerte devaluación de la moneda, se aprobó la Ley 17.198 que dispuso un nuevo esquema de derechos de exportación para intentar morigerar el impacto sobre los precios domésticos.

expectativas devaluacionistas” (Castro y Díaz Frers, 2008). De esta manera, el derecho de exportación promedio ponderado, que había crecido del 1,5% (promedio 1962-1966) a cerca del 13% en 1967-1968, se redujo a valores de en torno al 8% en los años subsiguientes (Gráfico 7).

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

En 1970 se llevó a cabo una nueva devaluación y otra vez se aplicaron derechos sobre las exportaciones para atenuar los efectos en los precios internos. Con la Ley 18.714 de junio de 1970, en el primer día de la presidencia de Roberto Levingston (1970-1971) se impusieron derechos de exportación adicionales del 12,5% para todos los productos que tenían derechos vigentes, con excepción de los que contaban con reembolsos que eran, básicamente, los manufacturados. Un mes después, a través del Decreto 192/1970, se estableció una nueva escala de derechos de exportación consolidados¹³, mediante el cual se buscaba que el exportador recibiera lo mismo que antes de la devaluación. Las alícuotas fueron de entre 15% y 20% para las carnes vacunas; 17% para el trigo; 19% para el maíz; 35% para el poroto de soja y las demás oleaginosas; 22% para el aceite de soja; 35% cueros vacunos¹⁴ y 21% para la lana, entre otros productos.

¹³ Lo de consolidados refiere a que se establece un esquema que incorpora el efecto los derechos adicionales a los que regían con anterioridad.

¹⁴ Un año después, por Decreto 1.488/1971 se suprimieron los derechos de exportación para varios cueros curtidos.



Desde ese entonces comienza a ser habitual la diferenciación de alícuotas de derechos de exportación para los productos del complejo sojero en función del valor agregado (mayores alícuotas para materia prima que para derivados).

Desde ese entonces comienza a ser habitual la diferenciación de alícuotas de derechos de exportación para los productos del complejo sojero en función del valor agregado (mayores alícuotas para materia prima que para derivados). **Otras particularidades fueron la mayor imposición relativa para las semillas oleaginosas y sus subproductos en comparación con los cereales y sus subproductos (rasgo que se mantuvo de manera predominante hasta la actualidad) y la ubicación de los cueros vacunos en los rangos más altos dentro del esquema de alícuotas.**

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Las modificaciones siguieron cuando en **julio de 1971** por Ley 19.148 se añadió un **derecho especial adicional equivalente a la diferencia entre el nuevo tipo de cambio y el anterior**, que se imponía al momento de la negociación de las divisas.¹⁵ **Un mes después, y para compensar los efectos de una nueva devaluación, se impusieron nuevos derechos adicionales de \$0,15 por dólar.**¹⁶ **Hacia fines de ese año, con el ánimo de simplificar el esquema vigente, y luego de habilitar que -en el marco de un nuevo control de cambios- una parte de las divisas obtenidas por las ventas externas pudieran liquidarse por el mercado financiero, se decidió suprimir los dos derechos adicionales y se aprobó, en su reemplazo, una tabla por la que se aumentaron las alícuotas de los derechos de exportación que estaban vigentes antes de 1971.**

¹⁵ La devaluación en julio de 1971 fue de aproximadamente 4%.

¹⁶ Equivalente a un *ad valorem* de alrededor del 3%.

Es así que el Decreto 5.970/1971 estableció una suba decreciente de las alícuotas vigentes; los productos que estaban con 0% pasaron a tributar el 11% (excepto los promocionados¹⁷ que continuaron con 0%), mientras que, por ejemplo, los que tenían 15% pasaron a un 22%, los de 20% a 25% y los de 35% a 36%. La modificación de las alícuotas vigentes a través de una tabla, que especificaba la nueva alícuota según el tramo, fue utilizada hasta mediados de la década de 1970.

Más tarde, en **febrero de 1972**, la Ley 19.503 autorizó al Poder Ejecutivo a fijar **“derechos especiales móviles” a la exportación**, con un tope del 15% del valor exportado. El artículo 2 de esta ley explicitó que estos tenían la finalidad de “asegurar niveles de precios internos adecuados para los productos,

¹⁷ Por Decreto 5.062/1971 de noviembre de 1971 se definió un listado de productos con exportación promocionada. Estas mercaderías contaban con tratamiento especial en materia impositiva (reembolsos y reintegros), crediticia y cambiaria. En su mayoría se trataba de productos industriales, pero también se incluyeron agropecuarios como determinados cortes de carne vacuna, entre otros.

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)



impedir transferencias de ingresos inconvenientes entre distintos sectores de la economía nacional u obtener una correcta relación entre semielaborados o manufacturados y sus correspondientes insumos mediante una intervención ágil y expeditiva”. Estos derechos móviles **en verdad no implicaban que las alícuotas fueran variables y oscilaran de acuerdo a los precios internacionales, sino que lo de “móviles” alude a que fueron pensados para ser modificados o eliminados de manera más rápida y ágil** que lo sucedido hasta ese entonces. Estos derechos adicionales fueron transitoriamente aplicados para carnes vacunas y algunos cereales (como maíz y cebada).

Simultáneamente con la instauración de los “derechos especiales móviles”, se procedió a elevar la escala de derechos vigentes a esa fecha cuando se fijó un rango del 8% al 41% para los productos no promocionados (Decreto 1.001/1972) y un mes después hubo un nuevo aumento con el que se pasó a una franja del 10% al 46% (Decreto 1.579/1972).

En los tiempos de la tercera presidencia de Perón (1973-1974) se continuaron subiendo los derechos de exportación con el fin de atenuar los efectos sobre los precios domésticos de las sucesivas y fuertes devaluaciones. Hacia marzo de 1975, los derechos de exportación para los productos no promocionados ya se encontraban en un rango del 13% al 64% (Resolución

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

287/1975). En particular, el trigo tributaba con una alícuota del 44%, el maíz del 45%, el poroto de soja del 53%, el aceite de soja del 46%, las carnes vacunas del 45% y los cueros vacunos del 53%. De esta manera **los derechos de exportación adquirieron en ese entonces las tasas más elevadas de toda la historia económica argentina.**

En el marco de un programa de liberalización económica, con el golpe militar de marzo de 1976 comenzó una reducción progresiva de los derechos de exportación, “una de las decisiones más importantes de la política económica” adoptada en ese período (Martínez de Hoz¹⁸, 1981). El diagnóstico del ideólogo de esta reforma era que “de 1930 a 1975, el sector agropecuario casi constantemente, salvo algunos períodos de excepción, había sido obligado a subsidiar el consumo y a otros sectores como la industria, a través de una gran diversidad de medios, llámense tasas diferenciales de cambio, derechos de exportación o retenciones y precios oficiales”.

¹⁸ José Alberto Martínez de Hoz fue el Ministro de Economía durante la presidencia de facto de Jorge Rafael Videla (1976-1981).



En el marco de un programa de liberalización económica, con el golpe militar de marzo de 1976 comenzó una reducción progresiva de los derechos de exportación, “una de las decisiones más importantes de la política económica” adoptada en ese período (Martínez de Hoz, 1981).

Con esta medida se buscó que el productor agropecuario pudiera recibir “por primera vez en muchos años los precios que determinaba el mercado internacional ... a pesar del sacrificio fiscal que implicaba, pues los derechos de exportación constituían entonces el ingreso tributario de mayor volumen

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

individual que percibía el tesoro” (Martínez de Hoz, 1981). En efecto, los derechos de exportación representaban algo más del 10% del total recaudado en 1976, uno de los valores más altos de toda la serie. En consecuencia, y de manera relativamente rápida, se alcanzaron alícuotas bastante más bajas que las que se venían aplicando en los años anteriores. Durante 1976 se fueron reduciendo los derechos de exportación¹⁹ y la estructura derivó en una en la que el máximo fue del 40%²⁰. Esta disminución se hizo en simultáneo con un proceso también gradual por el cual se fue elevando la proporción de divisas obtenidas por las exportaciones que podía liquidarse en el mercado libre, hasta llegar a la unificación cambiaria en el mes de noviembre.

¹⁹ Resoluciones 8/1976 (abril), 459/1976 (julio) y 822/1976 (noviembre).

²⁰ Para los productos no incluidos en los listados de estas resoluciones, que habrían sido relativamente pocos, el derecho de exportación quedó fijado en el 50%.

Hacia fines de ese año, por ejemplo, el trigo y el maíz tributaban un 10%, el poroto de soja un 5%, el aceite, las harinas y los pellets de soja un 10%, la carne vacuna entre el 5% al 15%, los cueros vacunos del 5% al 25% y las lanas 15%. Al término de 1980, el derecho de exportación de dichos productos no superaba el 10%, con la excepción de la carne vacuna.²¹ De manera consistente, **el derecho de exportación promedio ponderado descendió desde casi 15% en 1976²² a un promedio del 2% entre 1977 y 1981.**

Existen al menos **dos rasgos para resaltar** de la estructura de derechos de exportación adoptada en esta etapa (1976-1981); por un lado, que **los productos del complejo sojero tuvieron**

²¹ En septiembre de 1979 fueron suprimidos los derechos de exportación para las lanas (Res. 928/1979) y en octubre de 1980 se redujeron al 10% los de cueros vacunos (Resolución 1.870/1980).

²² Debe tenerse en cuenta que lo recaudado por este concepto en buena parte de este año es reflejo de las alícuotas establecidas en 1975, las que fueron descendiendo en forma gradual durante 1976.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

alícuotas menores que el resto de los productos relevantes de la canasta exportadora de Argentina y, por otro lado, para la mayoría de los principales productos de exportación, a diferencia de lo sucedido previamente, las alícuotas quedaron definidas en los rangos más bajos o medios.



Las devaluaciones sucesivas de 1981-1982 con la consiguiente presión inflacionaria, sumado a la necesidad de recomponer los ingresos fiscales, condujeron a las autoridades económicas de ese entonces a recurrir de nuevo al refuerzo de los derechos de exportación.

Las devaluaciones sucesivas de 1981-1982 con la consiguiente presión inflacionaria, sumado a la necesidad de recomponer los ingresos fiscales, condujeron a las autoridades económicas de ese entonces a recurrir de nuevo al refuerzo de los derechos de exportación. La motivación fiscalista subyacente en este instrumento fue cobrando fuerza desde estos años, conviviendo así con aquella que buscaba atemperar los impactos sobre los precios internos.

A fines de 1981, y fundamentado en razones fiscales, durante la presidencia de facto de Leopoldo Galtieri (1981-1982) se impuso un derecho de exportación plano del 10% para todos los productos cuyas alícuotas estuvieran entre el 0% y el 25%, salvo para los que contaran con reembolsos de exportación, que mayoritariamente eran de origen industrial (Resolución 2/1981). Unos meses más tarde, en mayo de 1982, y “para atender los requerimientos de gastos destinados a la defensa” en el contexto de la Guerra de las Malvinas, dispusieron la aplicación de un

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)

derecho adicional de exportación de \$1.000 por dólar exportado²³, al mismo tiempo que se fijaron alícuotas en un nuevo rango que iba del 0% al 10% (Resolución 437/1982). Estas dos medidas marcaron un quiebre en el derecho promedio ponderado de exportación y en el impacto en la recaudación, que durante los años de la dictadura y hasta ese momento habían sido bajos.

Apenas unos meses más tarde, en julio de 1982, se tomó la decisión de fortalecer estas medidas “en concordancia con las medidas de ordenamiento en mate-

ria cambiaria y fiscal”, según se justifica en los considerandos de la Resolución 8/1982. Concretamente, se elevaron las alícuotas al 25% para las exportaciones de animales vivos, pescados, algunos lácteos, trigo, maíz, soja, tabaco y cueros vacunos, entre otros productos; se modificó el rango de alícuotas de los demás productos gravados para situarlo del 10% al 20%, al mismo tiempo que se dejó sin efecto el adicional específico que había sido instaurado unos meses antes.

Durante la presidencia de Raúl Alfonsín (1983-1989) se intensificó aún más el uso de los derechos de exportación con esta doble finalidad de conseguir recursos fiscales y paliar los efectos sobre los precios domésticos de las devaluaciones. En octubre de 1984, y en un contexto en el que las devaluaciones se iban acelerando, se estableció un derecho de exportación adicional del 6% (Resolución 1.090/1984). Como parte del Plan Austral lanzado en junio de 1985, en un escenario de otra devaluación y en el marco del programa acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI), se establecieron nuevos derechos adi-

²³ Equivalente a un *ad valorem* de alrededor del 7%.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

cionales en forma lineal decreciente que quedaron definidos entre el 7% y 10% (Resolución 475/1985). Así, para los productos que tenían entre el 0% y 4% el derecho adicional se fijó en 10% mientras que para los que tenían entre 30% y 34%, el adicional fue del 7%.²⁴ De esta manera, la alícuota mínima quedó en 10% en tanto que la máxima se situó en 41%. En particular las exportaciones de trigo y maíz quedaron gravadas con el 26,5% y 29%, respectivamente, mientras que el poroto de soja y los subproductos con el 32,5% y 19% respectivamente (Rossi, 2015).

En tanto que el derecho promedio ponderado en el subperíodo 1983-1986 fue de casi 13%, un nivel similar al registrado en el subperíodo 1972-1976, aunque en circunstancias menos favorables en materia de precios internacionales.

²⁴ El aumento del derecho adicional fue proporcionalmente mayor para los productos que previamente pagaban las menores alícuotas. Para el petróleo, por su parte, se definió un derecho adicional del 3%.



La particularidad de este nuevo ciclo de derechos sobre las exportaciones es que durante los años posteriores al del Plan Austral (1985) se verificó un proceso de eliminación o reducción de las alícuotas, tal como había ocurrido en las experiencias previas, pese a que las devaluaciones se fueron intensificando cada vez más, lo

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)



que contribuyó -conjuntamente con otras causas- a la escalada inflacionaria que culmina con la crisis hiperinflacionaria de 1989. Por consiguiente, el derecho de exportación promedio ponderado se contrajo a un promedio del 3% en 1987-1988.

Los productos más representativos en el valor exportado desde Argentina pagaban a fines de 1987 derechos de exportación incluso inferiores a los vigentes al concluir la liberalización llevada a cabo durante la dictadura militar: porotos de soja con un 11%, trigo, maíz y subproductos de la soja (aceites, harinas y pellets) con 0%, y las carnes vacunas entre 0% y 15,5% (Resoluciones 851/1987 y 993/1987).

Si bien los derechos de exportación quedaron reducidos, tanto en 1987 como en 1988 hubo una brecha cambiaria (dólar libre vs. dólar de exportación) de entre el 20% y el 30% que, como ya se expuso en la sección anterior, para el sector exportador es de algún modo asimilable a dicho tributo por sus consecuencias sobre la rentabilidad. Con la intención de mantener la promesa de no aplicar nuevos derechos a las exportaciones agropecuarias, Alfonsín lanzó, a mediados de 1988, el Plan Primavera que, entre otras medidas, incluyó un desdoblamiento del mercado cambiario. Quedaron por un lado las exportaciones del campo, dentro del "segmento regulado", con un tipo de cambio menor.

“El segundo mercado, llamado ‘financiero’, fue liberado formalmente, pero se anunció que el Banco Central intervendría en él para que la diferencia entre ambos no superase el 25%. En el primer mercado se liquidarían el total de las exportaciones agrícolas y el 50% de las industriales, mientras que en el segundo se negociarían las divisas correspondientes al otro 50% de las exportaciones manufactureras, de las importaciones y los intereses de la deuda externa de los particulares” (Raport, 2003).

En abril de 1989, junto con la decisión de unificar nuevamente el mercado cambiario, se estableció un derecho de exportación adicional en función de la diferencia entre el tipo de cambio comprador del mercado libre y un “valor de referencia” que se aproximaba al promedio entre el oficial y el libre (Decreto 519/1989). Al mes siguiente se decidió reemplazar este mecanismo por un derecho adicional plano del 20% (Decreto 553/1989) que poco tiempo después fue elevado al 30% (Decreto 713/89). Con este nuevo aumento hacia fines de mayo de 1989 las exportaciones de

trigo y maíz estaban gravadas con un 30% en tanto que las de poroto de soja y sus subproductos lo estaban con 33% y 41%, respectivamente.

En septiembre de ese año, meses después de que Carlos Menem (1989-1999) hubiera asumido la presidencia en forma anticipada, se inició un cronograma de disminución/eliminación progresiva del derecho adicional que se extendió hasta principios de 1991 (Resoluciones 99 a 103/1989, 851/1990, 854/1990). Como resultado de este proceso, de los principales productos de exportación en ese entonces solo quedaron gravados el poroto de soja (con 6%) y los cueros vacunos (con 10%), los que con alícuotas más bajas continuaron alcanzados por este derecho durante los años restantes de la década de 1990.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

La convertibilidad y un alcance acotado de los derechos de exportación (1991-2001)

Durante la presidencia de Carlos Menem (1989 - 1999) se llevó a cabo un programa de reformas estructurales de manera conjunta con un plan de estabilización macroeconómica que se denominó “convertibilidad”, que -entre otras medidas- incluyó las privatizaciones de empresas públicas, la desregulación de los mercados y la apertura

comercial y financiera. En este marco es que **se redujeron fuertemente los aranceles sobre las importaciones y se eliminaron casi por completo los derechos de exportación, salvo para algunos productos puntuales.**

EVOLUCIÓN HISTÓRICA



Los dos grupos de productos que conformaron las excepciones dentro de la eliminación de los derechos de exportación fueron los porotos de soja (además de otras semillas oleaginosas como girasol y lino), y los cueros vacunos en bruto o semielaborados.²⁵ La motivación detrás de

²⁵ Entre 1906 y 1917 se dio una situación similar, ya que también se habían eliminado todos los derechos de exportación, con la excepción de dos productos ("hierro viejo" o chatarra y ganado vacuno).

este uso acotado de los derechos de exportación en esta etapa fue la de estimular el procesamiento local de estas materias primas, y así conseguir ventas externas que tuvieran un mayor valor agregado (subproductos de la soja y el cuero).

Al reducir el alcance de los derechos de exportación a los dos grupos de productos mencionados, el peso de este gravamen prácticamente desapareció de la recaudación tributaria. En efecto, entre 1992 y 2001 este tributo explicó en promedio solo el 0,1% del total recaudado.

Mientras que las oleaginosas tributaron un 3,5% a lo largo de toda esta década, los cueros vacunos estuvieron gravados con alícuotas que comenzaron en 15%, para luego ir en disminución hasta el 5%.

Tal como señala Obstchatko (1997), en el caso de las semillas oleaginosas el derecho de exportación se justificó por "la necesidad de competir en un mercado internacional con países exportadores que aplicaban prácticas proteccionistas,

Los derechos de exportación como amortiguadores de las devaluaciones (1956-1990)



y de vender a países importadores que tenían políticas de fomento a la producción interna de aceites", mediante el escalonamiento arancelario en función del valor agregado (aranceles a las importaciones de 0% para la materia prima y mayores a 0% para los subproductos). A partir de la década de 1990 fue que el diferencial de alícuotas en los derechos de exportación para el complejo oleaginoso comenzó a ubicarse en torno a los 3 o 4 puntos porcentuales, por debajo de los diferenciales que hubo en el período previo.

En el caso del cuero, la Resolución 537/1992 fijó en un 15% la alícuota del derecho de exportación sobre estos productos.²⁶ En el marco de compromisos asumidos en el seno del MERCOSUR, en 1994 se aprobó un cronograma de desgravación paulatina con la intención de llegar a 0%, pero este esquema fue postpuesto en siete oportunidades, razón por la cual la alícuota quedó en 5% hacia 2001.

²⁶ Por esta misma resolución, en abril de 1992, también se estableció un derecho adicional transitorio del 15%, ante la escasez mundial de este producto, con el fin de mantener un volumen de oferta adecuado en el mercado interno. Tres meses después, por Resolución 1.239/92, el adicional fue recortado al 5% hasta que en 1994 fue directamente derogado.

Asimismo, la Resolución 537 de abril de 1992 dispuso que a los efectos de determinar la base imponible para el cálculo de los derechos de exportación debía tomarse el precio internacional del cuero (Mercado de Chicago), más un coeficiente fijo que incorpora los gastos de transporte, manipuleo y otros conceptos.²⁷ Dado que el precio FOB de exportación de Argentina generalmente se ha ubicado por debajo de la base imponible así definida, el derecho efectivo para estos productos ha tendido a ser superior al nominal.

En conclusión, tanto por el alcance como por el nivel de las alícuotas y la motivación subyacente, la década de 1990 manifiesta rasgos que la diferencian de las etapas anteriores (y posteriores) en materia de utilización de derechos a las exportaciones.

²⁷ Esta normativa se encuentra vigente.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

Tras la crisis de fines de 2001, se inicia la última etapa que llega hasta el presente en la que es posible identificar en las dimensiones analizadas tanto continuidades como cambios respecto a los períodos previos. A continuación, se presentan algunas particularidades de esta etapa para luego, bajo los siguientes subtítulos, desarrollar el análisis con mayor profundidad de cada subperíodo.

Los derechos de exportación fueron reinstaurados de manera extensiva en 2002 con el objetivo de atenuar

los efectos de la devaluación del peso sobre los precios domésticos, en particular los de los alimentos. La preocupación por los impactos inflacionarios también llevó a que las autoridades fueran elevando estos derechos entre 2005 y 2008, como paliativo frente a la tendencia creciente de los precios internacionales de los *commodities* registrada en esos años.

Por su parte la motivación fiscalista en la aplicación de los derechos de exportación estuvo presente en to-



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

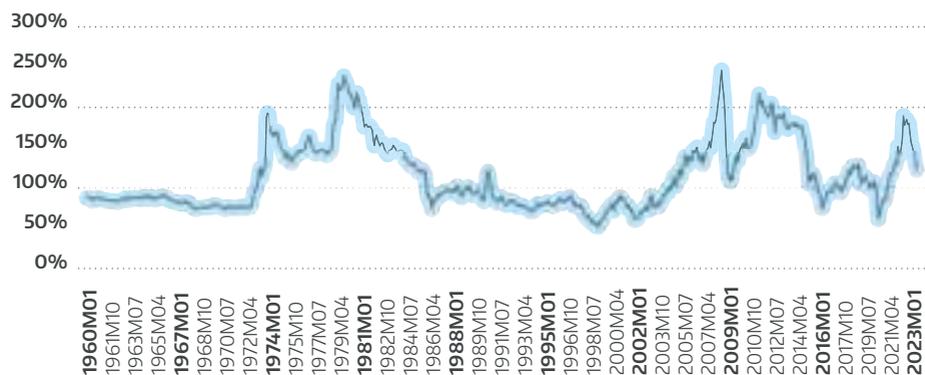
dos los años de esta etapa, con mayor preponderancia desde 2009 y especialmente durante la presidencia de Mauricio Macri (2016-2019).

Durante esta etapa, con la excepción del subperíodo 2016-2019, los derechos de exportación **también se han**

basado en el fundamento de la captura de rentas extraordinarias de los sectores exportadores, en un contexto en el que los precios reales de los productos básicos en los mercados mundiales se ubicaron en niveles históricamente elevados en la mayoría de los años (Gráfico 10).

GRÁFICO 10

Evolución del precio real internacional de los productos básicos (enero de 1960 a marzo de 2023) Número índice - Enero de 2015 = 100



Fuente: DICTA-SDG PLA- AFIP con base en datos del Banco Mundial y la FRED

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

En cuanto a la cobertura, todos los productos del nomenclador arancelario comienzan a estar alcanzados por derechos de exportación, e incluso durante algunos años estuvieron gravadas las exportaciones de servicios (agosto de 2018 a diciembre de 2021).²⁸

Solo entre diciembre de 2015 y agosto de 2018 es que se encuentran definidas alícuotas del 0% para la mayoría de los productos del nomenclador. Y desde mediados de 2020 se fueron disminuyendo al 0% los derechos de exportación de numerosos productos industriales y agroindustriales, pero esta reducción tuvo un menor alcance que el observado durante los primeros dos años de la presidencia de Macri.

²⁸ En la década de 1980 hubo algunos años en los que los derechos de exportación recayeron también sobre todas las mercaderías del nomenclador arancelario, en la forma de alícuotas planas, tal como se explicó en la sección anterior, pero por un período acotado.



Todos los productos del nomenclador arancelario comienzan a estar alcanzados por derechos de exportación, e incluso durante algunos años estuvieron gravadas las exportaciones de servicios .

En esta etapa, en términos generales, la mayoría de los bienes industriales fue gravada con alícuotas reducidas o nulas; las carnes y cuero vacunos²⁹, los cereales, los productos pesqueros y la minería metálica, con intermedias; en tanto que las semillas oleaginosas y sus subproductos, con tasas relativamente más elevadas. En el caso de los hidrocarburos, las alícuotas se han ubicado en niveles medios o altos, dependiendo del momento y en función de la normativa vigente, lo que marca una diferencia con respecto

²⁹ Por la forma de determinación de la base imponible.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

a las etapas anteriores cuando estos productos estuvieron gravados con alícuotas reducidas o nulas.

Del análisis del formato de este instrumento surge que **se mantuvo el predominio de las alícuotas *ad valorem*, con la excepción del esquema de derechos *ad valorem* con tope de suma fija (de 12% con un tope de \$3 o \$4 por dólar, según el producto) que rigió entre agosto de 2018 y diciembre de 2019, y los derechos móviles (con o sin tope, dependiendo del subperíodo) para las exportaciones de leche en polvo e hidrocarburos.**³⁰

El derecho de exportación promedio ponderado mostró un comportamiento ascendente hasta 2008 y se mantuvo por varios años entre el 13% y el 17%. Luego de un lapso en el

que se vio reducido (2016 a 2018), este indicador retornó a los niveles previos. A modo orientativo, el derecho de exportación promedio ponderado calculado para 2022 es similar al registrado para 2015 y a su vez levemente superior al de 2019 (Gráfico 11).

Durante los primeros años de este período (2002 a 2010), la incidencia de los derechos de exportación en la recaudación total se mantuvo en torno al 10%, posteriormente se registró una tendencia descendente hasta alcanzar el mínimo de cerca del 2% en 2017, para luego recobrar impulso hasta ubicarse en torno al 8% en la actualidad (Gráfico 12). En promedio, los derechos de exportación en este período tuvieron un peso similar al correspondiente a la etapa agroexportadora. Y se mantuvo un rasgo que apareció en el período previo y es que la recaudación por este concepto fue relativamente superior a la obtenida con los derechos de importación.

³⁰ Desde junio de 2022 existe un régimen voluntario para los exportadores de cobre por el cual también se establece un esquema de derechos de exportación variables con tope, como alternativa al *ad valorem* fijo, pero hasta el momento no se ha inscripto ninguna empresa. Véase más adelante.

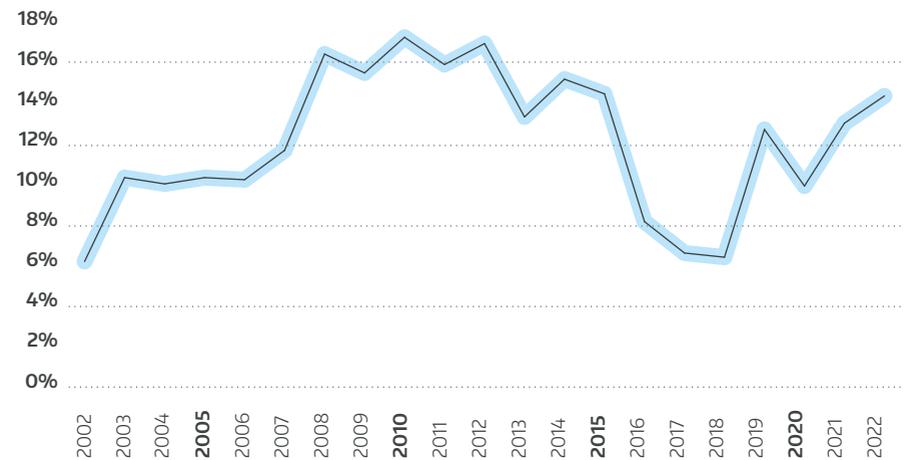
El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

Finalmente, al igual que lo ocurrido en los períodos anteriores, **en varios años de esta etapa los derechos han convivido con otras medidas sobre las exportaciones como los controles cambiarios (entre octubre de 2011 y diciembre de 2015 y desde septiem-**

bre de 2019) y la regulación de las cantidades exportadas en el caso de ciertos productos agropecuarios (como los Registros de Operaciones de Exportación –ROE– para carnes vacunas, cereales y lácteos, entre 2006 y 2015).

GRÁFICO 11

Derecho de exportación promedio ponderado (2002-2022)

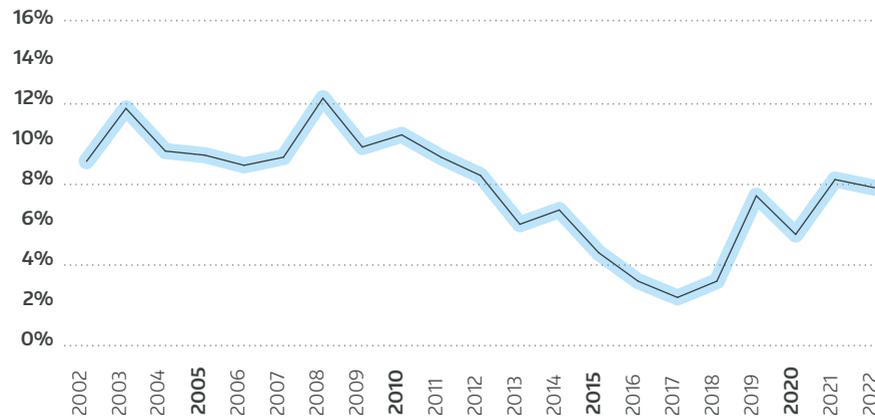


Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de la AFIP

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

GRÁFICO 12

Participación de los derechos de exportación en la recaudación total (2002-2022)



Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de la AFIP

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

01 Subperíodo 2002-2015

Luego de que a principios de la década de 1990 casi todos los derechos de exportación fueran eliminados, en 2002, y tras el estallido de la crisis a fines de 2001, se decidió reintroducirlos. La devaluación, que fue consecuencia de la salida de la convertibilidad, llevó a que en marzo de 2002 -con Eduardo Duhalde como presidente interino- todas las exportaciones quedaran alcanzadas por estos derechos, inclusive las industriales, cualquiera sea su grado de elaboración.

La decisión de recurrir a los derechos de exportación en este período se fundamentó en la necesidad de captar la renta extraordinaria dada por la devaluación y los altos precios internacionales, morigerar sus efectos sobre los precios domésticos y conseguir recursos para el fisco con el objetivo de financiar políticas de redistribución del ingreso. Pero además de las motivaciones que llevaron a reimplementar los derechos



La compensación de los efectos de la devaluación y las necesidades fiscales quedaron evidenciadas en las justificaciones que llevaron a adoptar estos derechos en los primeros años de este subperíodo.

de exportación, también se dieron modificaciones en la manera de concebir el rol del Estado en la economía.

La compensación de los efectos de la devaluación y las necesidades fiscales quedaron evidenciadas en las justificaciones que llevaron a adoptar estos derechos en los primeros años de este subperíodo. De hecho, en los considerandos de las normas que rein-

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

trodujeron estos gravámenes en 2002 se explicita que “el actual contexto económico se caracteriza, entre otros aspectos, por un fuerte deterioro en los ingresos fiscales, que a su vez se encuentra acompañado por una creciente demanda de asistencia para los sectores más desprotegidos de nuestro país” y que “se hace necesaria la disposición de medidas que atenúen el efecto de las modificaciones cambiarias sobre los precios internos, especialmente en lo relativo a productos esenciales de la canasta familiar”.

Así, en marzo de 2002 se fijaron alícuotas adicionales del 10% para un conjunto de productos predominantemente primarios entre los que se encontraban el trigo y el maíz mientras que para todos los demás productos fue establecida una tasa adicional del 5% (Resolución 11/2002).³¹

³¹ Dado que todas las mercaderías, excepto la soja y los cueros crudos o semielaborados, venían de tributar un derecho de exportación del 0%, el adicional se convirtió en el derecho vigente.



Estas alícuotas se sumaron a las que estaban vigentes en ese momento, que incluían solo los dos grupos conformados por semillas oleaginosas y cueros.³²

³² Por Resolución 160/2002 quedó establecido un derecho de exportación reducido, del 5%, para aquellos productos que tengan la condición de orgánicos. Este tratamiento diferencial para los productos orgánicos se mantiene hasta el presente, si bien en algunos años estuvo suspendido y para ciertos productos, como cereales, oleaginosas y derivados, con alícuotas más altas. Actualmente, rige el Decreto 852/2021 que rebaja a 0% la alícuota para los productos que revistan la condición de ecológicos, biológicos u orgánicos, certificados y autorizados por el organismo competente, salvo para cereales, oleaginosas y subproductos que reúnan dichos requisitos para los que se aplica una reducción de 5 puntos porcentuales.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

Así, la soja y el girasol, que venían de tributar un 3,5%, pasaron entonces a pagar un 13,5%, mientras que la alícuota para los cueros bovinos se elevó del 5% al 10% o al 15%, según de qué producto se tratara.

Al mes siguiente fueron elevados estos adicionales para cereales, oleaginosas y sus subproductos del 10% al 20% (Resolución 35/2002), por lo que el poroto de soja quedó con una tasa del 23,5%. Y en enero de 2003 se fijó un derecho de exportación del 40% para desechos y desperdicios de varios metales que, con sucesivas prórrogas, se mantuvo hasta fines de 2010, con el objetivo de favorecer a la industria siderúrgica doméstica (Resolución

4/2003).³³ Tanto la diferenciación de alícuotas para los productos del complejo oleaginoso como los derechos sobre los desperdicios constituyeron un incentivo para el procesamiento local de las materias primas.

Por su parte, **el petróleo crudo** fue gravado con un derecho del 20% desde el 1º de marzo de 2002 (Decreto 310/2002), alícuota que fue incrementada en 2004 a un 25% (Resolución 337/2004) durante la gestión presidencial de Néstor Kirchner (2003-2007). El esquema para gravar con tributos a la exportación de petróleo se modificó **en agosto de**

³³ Lo dispuesto por Resolución 4/2003 fue sucesivamente prorrogado a través de las Resoluciones 256/2003, 579/2003, 389/2004, 788/2004, 46/2005, 23/2007 y 9/2008 y el Decreto 2260/2009. Posteriormente, se reemplazaron estos derechos por suspensiones de exportación.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

2004 cuando se incorporó un esquema escalonado del que surgían las alícuotas a aplicar según cuál fuera el precio internacional del crudo, un sistema similar al que se intentó luego, en 2008, aplicar para el trigo, el maíz y la soja (con la Resolución 125/2008). Así, cuando el valor del WEST TEXAS INTERMEDIATE (WTI) del barril superaba los USD32, a la alícuota del 25% se añadía un adicional que oscilaba entre el 3% y el 20%. La tasa máxima a aplicar se daba cuando el precio del WTI del barril estaba por encima de los USD45 (Resolución 532/2004). En este mismo año se incluyó al gas natural dentro del esquema de derechos de exportación con una alícuota del 20% (Resolución 645/2004) que en julio de 2006 fue elevada al 45% (Resolución 534/2006).

Los derechos de exportación fueron un pilar importante a lo largo de esta década como fuente de recursos para llevar a cabo políticas públicas de redistribución del ingreso, en un contexto de mejora de las cuentas fiscales durante los primeros años. Pero con el inicio de la fase ascendente de los precios internacionales desde 2003, las autoridades econó-

micas decidieron introducir modificaciones en el esquema de derechos de exportación con el objetivo de morigerar los efectos inflacionarios, en particular porque además se estaba verificando un fuerte incremento de la demanda doméstica de ciertos alimentos cuya oferta es inelástica en el corto plazo, como es el caso de los lácteos y las carnes. Con esta motivación es que en julio de 2005 se elevaron los derechos de exportación del 5% al 15% para las leches, cremas, yogures, lactosuero y mantecas y del 5% al 10% para los quesos (Resolución 406/2005³⁴). Y en noviembre de ese año se dispuso un incremento de 10 puntos porcentuales para los derechos de exportación sobre las carnes vacunas, con lo cual las ventas externas de estos productos pasaron a estar gravados con un 15% (Resoluciones 653/2005 y 113/2006).³⁵

³⁴ Prorrogada por las Resoluciones 19/2006 y 565/2006. Los derechos de exportación retornaron a los niveles anteriores en agosto del 2006 (Resolución 672/2006).

³⁵ Para las carnes vacunas, unos meses después directamente se dispuso la suspensión transitoria de las exportaciones y luego un sistema de cupos de exportación.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

Así, la principal motivación para utilizar este tipo de fuente de financiamiento del Estado pasó de basarse en las necesidades fiscales y de amortiguar el efecto de la devaluación de principios de la década para dar lugar a justificaciones que tenían más que ver con distanciar los precios domésticos de los internacionales, que venían subiendo de manera significativa. Estaba presente la idea de que estos derechos eran “para cuidar la mesa de los argentinos” y “desincentivar el monocultivo de soja”.

De este modo, el esquema vigente -que tenía alícuotas de entre 20% y 23,5% para los principales productos de exportación de Argentina- volvió a ser incrementado en enero de 2007. En la norma que introduce estos cambios se manifestó que “los precios internacionales de los granos han registrado fuertes incrementos”, “que la demanda internacional crece de manera sostenida debido a la presencia de nuevos países demandantes de tales productos y a que los mismos son aplicados a nuevos usos productivos; entre ellos, para la generación de combustibles de origen vegetal” y “que la demanda interna



Los derechos de exportación fueron un pilar importante a lo largo de esta década como fuente de recursos para llevar a cabo políticas públicas de redistribución del ingreso, en un contexto de mejora de las cuentas fiscales durante los primeros años. Pero con el inicio de la fase ascendente de los precios internacionales desde 2003, las autoridades económicas decidieron introducir modificaciones en el esquema de derechos de exportación con el objetivo de morigerar los efectos inflacionarios.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA



crece también sostenidamente debido a la mejora de los salarios reales y del empleo y a las caídas en las tasas de pobreza e indigencia”.

Por la Resolución 10 de enero de 2007 se aumentaron los derechos de exportación en 4 puntos porcentuales para los productos del complejo sojero. Hacia fines de ese año se procedió

a un nuevo incremento de los derechos de exportación para estos productos, medida que incluyó también a los principales cereales (Resoluciones 368 y 369/2007). En consecuencia, las alícuotas para maíz y trigo subieron al 25 y 28%, respectivamente, mientras que el poroto de soja y sus subproductos lo hicieron al 35 y 32%, respectivamente.

En febrero de 2007 (Resolución 61/2007) se fijó un derecho adicional móvil para las exportaciones de leche en polvo (en el marco del creado “Programa de Estabilización de Precios de Productos del Sector Lácteo Destinado al Mercado Interno”). Esta decisión constituyó en el antecedente de los mecanismos similares que se implementaron posteriormente para el petróleo crudo o que se intentaron aplicar para ciertos productos agrícolas.³⁶

³⁶ Estos derechos móviles estuvieron vigentes hasta fines de 2008 (Resolución Conjunta 62/2009 y 79/2009). En forma simultánea también se redujeron a 0% los derechos de exportación para los productos lácteos.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

Dado que los precios internacionales del petróleo continuaban en ascenso, las autoridades económicas fueron incorporando adecuaciones normativas para evitar que el alza se trasladara al mercado doméstico, por lo que se definió un esquema de derechos móviles. Fue así que, a partir de fines de 2007, a poco de concluir la presidencia de Néstor Kirchner, se cambia el esquema por uno según el cual, si el valor del petróleo era menor a USD/bbl 60,9 (que era el valor de referencia), correspondía una alícuota del 45%, pero si era superior o igual a ese USD/bbl 60,9, el derecho a exportación se incrementaba de manera de dejar plano el precio local (Resolución 394/2007). De esta manera, a nivel local el precio recibido por el productor quedaba en USD/bbl 42. El valor a retener surgía de aplicar la siguiente fórmula:

$$d = \frac{P_i - VC}{VC} \times 100$$

Referencias

d = Derecho de Exportación

Pi = Precio Internacional

VC = Valor de Corte, fijado en USD/bbl 42

Este esquema se dio en conjunto durante algunos años (entre el tercer trimestre de 2008 y el tercer trimestre de 2011) con otro mecanismo que otorgaba un crédito fiscal a las exportaciones de petróleo que cumplían ciertos requisitos.³⁷ De esta manera, los derechos de exportación de este producto quedaban parcialmente compensados por dichos créditos.³⁸

³⁷ En noviembre de 2008 se crearon los programas “PETROLEO PLUS” y “REFINACION PLUS”, “destinados a la exploración y explotación de petróleo a efectos de incentivar la producción y la incorporación de reservas de petróleo y la producción de combustibles, respectivamente” (Decreto 2004/2008). Por esta norma se habilitó la emisión de certificados de crédito fiscal transferibles aplicables al pago de derechos de exportación para estos productos.

³⁸ En enero de 2013 se decidió unificar en una sola norma los créditos fiscales con los derechos de exportación que recaían sobre las exportaciones de petróleo crudo (Resolución 1/2013). Se procedió a incrementar los valores de referencia y de corte. Con estas modificaciones, las alícuotas se redujeron y el precio que recibía el productor quedaba fijado en USD/bbl 70 cuando el precio internacional del petróleo superara los USD/bbl 80.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Con precios de las materias primas que seguían al alza en los mercados internacionales, las autoridades económicas de ese entonces buscaron implementar un esquema que permitiera de alguna manera desacoplar su evolución de la de los precios domésticos. Esto llevó al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) a proponer a principios de 2008 un esquema de derechos de exportación móviles para el trigo, el maíz y la soja, plasmado en la Resolución 125/2008. Dicha resolución (y sus modificatorias) fue dejada sin efecto por razones de “mérito, oportunidad y conveniencia”, en virtud de que el Congreso no aprobó el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo buscando la ratificación de esta decisión.³⁹

³⁹ El Proyecto de Ley contemplaba, a su vez, la creación de un fondo para financiar “la construcción, ampliación, remodelación y equipamiento de hospitales públicos y centros de atención primaria de la salud; la construcción de viviendas populares en ámbitos urbanos o rurales y la construcción, reparación, mejora o mantenimiento de caminos rurales”. Este fondo se conformaba con el excedente de la alícuota del 35% sobre la exportación de soja vigente antes de la aplicación de la Resolución 125/2008.



Con precios de las materias primas que seguían al alza en los mercados internacionales, las autoridades económicas buscaron implementar un esquema que permitiera desacoplar su evolución a la de los precios domésticos. Esto llevó al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) a proponer a principios de 2008 un esquema de derechos móviles para el trigo, el maíz y la soja, plasmado en la Resolución 125/2008. Dicha resolución fue dejada sin efecto por razones de “mérito, oportunidad y conveniencia”, en virtud de que el Congreso no aprobó el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

En consecuencia, en julio de ese año se retornó al esquema anterior vigente (por Resoluciones 181/2008 y 182/2008), con un 35% para el poroto de soja, un 32% para los subproductos de esta oleaginosa, un 28% para trigo y un 25% para maíz. A finales de 2008 se introdujo una modificación a la baja en la alícuota del trigo (del 28% al 23%) y del maíz (del 25% al 20%) (Resolución Conjunta 26-28/2008), “considerando que han variado las condiciones ponderadas para la aplicación de los derechos de exportación de los productos aludidos”. Para ese entonces también se dispuso que la alícuota para las exportaciones de biodiesel subiera del 5% al 20% (Resolución 126/2008) y que la correspondiente a las de gas natural lo hiciera del 45% al 100% (Resolución 127/2008).

Meses después se creó el Fondo Federal Solidario, destinado a financiar obras de infraestructura en provincias y municipios, al cual se destinaba el 30% de la recaudación de los derechos de exportación correspondientes a soja y subproductos (Decreto 206/2009, de marzo de 2009). Esta asignación específica de parte de lo recaudado por este

concepto estuvo vigente por casi una década, al igual que el Fondo Federal Solidario.⁴⁰ Hasta ese momento, cuando se aplicó una asignación con destino específico de los fondos recaudados por este concepto había sido mucho más acotada en el tiempo.

Las alícuotas para biodiesel, cuyas exportaciones venían creciendo en forma significativa, fueron elevadas al 32% en agosto de 2012, al mismo tiempo que se eliminaron los reintegros para las ventas externas de este producto (Decreto 1.339/2012). Si bien la alícuota nominal quedó equiparada con la de los demás subproductos del complejo oleaginoso, al no estar incluido el biodiesel en la Ley 21.453 (la que lista los productos con precios oficiales) se aplicaba una fórmula de cálculo para el pago de los derechos de exportación que resultaba en que la alícuota efectiva sea inferior. De esta manera se mantuvo en la práctica el diferencial de alícuotas entre el biodiesel y el aceite de soja, que es su principal insumo. Al mes siguiente se

⁴⁰ Fue derogado en agosto de 2018, por Decreto 756/2018.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

pasó a implementar un derecho de exportación variable para dicho producto (Decreto 1.719/2012), que permaneció vigente hasta fines de 2017.

En hidrocarburos, a partir de mediados de 2014 comenzaron a disminuir las cotizaciones del petróleo crudo en los mercados mundiales lo que impulsó la modificación en el esquema de derechos de exportación para este producto.⁴¹ Para garantizar la "rentabilidad del sector con el propósito de mantener las pautas de inversión tendientes al logro del autoabastecimiento de hidrocarburos", **se decidió disminuir las alícuotas** aplicables a estas ventas externas (Resolución 803/2014). Esta medida se reforzó unos meses más

⁴¹ Un año antes, en julio de 2013, se creó el "Régimen de Promoción de Inversión para la Explotación de Hidrocarburos" que otorgó el beneficio del derecho a comercializar libremente en el mercado externo el 20% de la producción con un derecho de exportación de 0% para empresas incluidas en este régimen, a partir del quinto año contado desde la puesta en ejecución de sus respectivos proyectos de inversión en explotación (Decreto 929/2013).

tarde cuando se estableció que cuando el precio internacional del petróleo crudo fuera menor a USD/bbl 71, la alícuota a aplicar por derechos de exportación fuera de 1%, mientras que si era superior, se aplicaba la fórmula mencionada más arriba (con la salvedad de que el valor de corte a considerar era de 70 USD/bbl) (Resolución 1.077/2014). En la práctica esta medida implicó que los derechos de exportación para este producto quedarán reducidos al 1%.

Con la finalidad de segmentar el efecto de los derechos de exportación en función del tamaño del productor, en marzo de 2015 se creó el "Programa de Estímulo al Pequeño Productor de Granos" por el cual se otorgaba una compensación económica a pequeños productores de trigo, soja, maíz y girasol (Resolución 126/2015).

En definitiva, **Cristina Fernández de Kirchner a lo largo de sus dos presidencias, luego del intento de reformulación mediante la Resolución 125/2008, básicamente conservó el esquema de derechos de exportación**

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)



heredado de la gestión anterior, con algunas modificaciones específicas en hidrocarburos y biodiesel. En cuanto a la exportación de la soja y derivados, los cambios se orientaron al destino de los recursos obtenidos, asignando un 30% de los ingresos a la inversión pública a cargo de las provincias y CABA (el Fondo Federal Solidario) y las compensaciones a pequeños productores mediante el Programa Estímulo al final de su mandato.

Como consecuencia de las medidas adoptadas en 2007 y 2008, el derecho de exportación promedio ponderado alcanzó niveles superiores al 16% (Gráfico 11, para los años 2008 a 2012), los más altos de la serie después del registrado en 1989, al mis-

mo tiempo que se elevó la incidencia de este tributo en el total recaudado (Gráfico 12). A partir de 2011/2012 estos indicadores comenzaron a disminuir, debido a la apreciación real y la tendencia declinante de las exportaciones argentinas.

02 | Subperíodo 2016-2019

Tras 12 años de gobiernos kirchneristas (Néstor Kirchner gobernó de 2003 a 2007 y Cristina Fernández de Kirchner, dos mandatos, de 2007 a 2015), **en diciembre de 2015 asumió la presidencia Mauricio Macri (2015-2019). Una de las medidas de política que**

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

tomó apenas asumió, en sintonía con el marco ideológico de propender a una mayor liberalización de la economía en general, y del comercio exterior en particular, fue la de reducir los derechos de exportación de ciertos productos y de directamente eliminarlos en la mayoría de los otros. Simultáneamente se dispuso la unificación del mercado de cambios que generó una fuerte devaluación de la moneda nacional y, por lo tanto, conjuntamente con la reducción o eliminación de los derechos, una mejora para la situación competitiva del sector exportador.

A través del Decreto 133/2015 se redujo a 0% la alícuota de los derechos de todos los productos agropecuarios, las materias primas textiles, las manufacturas de cuero y las de papel y madera, con la excepción de determinadas posiciones para las que se mantuvieron, pero con alícuotas más bajas. El derecho de exportación para el poroto de soja se disminuyó del 35% al 30%, el de los subproductos, del 32% al 27%, cueros del 15% al 5% o 10%, papel, se

mantuvo en 20%, y el de las lanas del 10% al 5%⁴². De esta manera, las exportaciones de cereales, así como las de girasol y sus derivados, dejaron de pagar derechos.

En los considerandos de la norma se expone que lo que se buscaba era **“eliminar trabas y restricciones” que limitaban la capacidad del sector agropecuario**, como también “brindar una solución a la problemática actual de la disminución del área sembrada y de producción de cereales”. Se menciona además que existía en ese momento “un consenso generalizado de los distintos actores que intervienen de manera directa o relacionada con aquellas actividades, sobre la necesidad de reducir los derechos que gravan las exportaciones, por representar un elemento distorsivo que desalienta la producción” y que **“las denominadas retenciones a las exportaciones, en la actualidad no logran cumplir ninguno de los objetivos extra fiscales para las que fueron trazadas”**.

42 En febrero de 2016 se eliminaron los derechos de exportación para lanas (Decreto 361/2016).

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

En ese sentido, también se señala que “la merma en la recaudación del Estado Nacional por la aplicación de la presente medida en pos de reactivar los sectores afectados, se verá compensada por el crecimiento en la recaudación de impuestos por el aumento inmediato de la producción que se estima que estará asociada a esta acción de gobierno, dinamizando la actividad económica de las diversas regiones y beneficiando así a las provincias mediante la coparticipación de los tributos”.

Unos días después de la primera medida en esta materia, mediante el Decreto 160/2015 se avanzó con la eliminación de los derechos de exportación, pero esta vez sobre los productos industriales. Así, se procedió con la supresión de los derechos para químicos, plásticos, caucho y sus manufacturas, textiles y calzado, metales comunes y sus manufacturas, máquinas y aparatos, material eléctrico, material de transporte, entre otros productos, con la sola excepción de los desechos y desperdicios metálicos, para los que se mantuvo el derecho del 5%.

Las modificaciones continuaron en febrero de 2016, cuando por el Decreto 349/2016 se fijó la alícuota de 0% para la exportación de los productos minerales. En ese mismo mes también se redujo al 0% el derecho de exportación para los productos que revistan la condición de orgánico (Decreto 361/2016).

A fines de ese año expiró la última de las prórrogas de la Ley 25.561 (Emergencia Pública) por lo que, a partir del 1^{er} de enero de 2017, dejaron de aplicarse los derechos de exportación a los hidrocarburos, cuya alícuota aplicada era de 1%.⁴³

En el marco de negociaciones con EEUU por la decisión de su gobierno de imponer a las importaciones de biodiesel originarias de Argentina un derecho compensatorio, en diciembre de 2017 las autoridades económicas optaron por derogar el esquema de derechos móviles vigente para este producto (que para ese entonces implicaba una alícuota efectiva de 0%), determinando

43 A partir de los cambios introducidos por la Resolución 1.077/2014 el derecho variable pasó a tener una alícuota mínima del 1% desde el 1^{er} de enero de 2015.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

en su lugar un derecho fijo del 8% (Decreto 1.025/2017), que meses después fue subido al 15% (Decreto 486/18, de julio de 2018). El argumento utilizado por el Departamento de Comercio de EEUU era que el diferencial de alcúotas entre el aceite de soja y el biodiesel constituía un “subsidio encubierto”.

A fines de 2017 se aprobó en el Congreso un paquete de modificaciones tributarias que meses después tuvo su primer traspíe, cuando **en abril de 2018 se puso de manifiesto la profunda crisis financiera local, con sus repercusiones en la actividad económica en general y, consecuentemente, en los ingresos fiscales. Dadas las circunstancias, el gobierno dio un giro en la política tributaria que había adoptado en sus primeros dos años en materia de derechos de exportación. Así, las necesidades fiscales llevaron a dar marcha atrás con varias de las políticas implementadas en el inicio de la gestión.**

Desde enero de 2018 se había iniciado una reducción paulatina de 0,5 puntos porcentuales mensuales de los derechos de exportación del complejo so-



Las necesidades fiscales en el marco del nuevo acuerdo con el FMI llevaron a mediados de 2018 a dar marcha atrás con el objetivo que se había propuesto la presidencia de Macri de eliminar los derechos de exportación.

jero, con la intención de llevarlos desde el 30% hasta el 18% para el poroto y del 27% al 15% para los derivados hacia diciembre del año siguiente (en función de lo estipulado por el Decreto 1.343/2016). No obstante, en medio de la crisis que emergió con más fuerza desde abril del mismo año, el gobierno decidió frenar la disminución prevista. A través del Decreto 793 de **agosto de 2018 se interrumpió dicho cronograma y se aplicó un derecho adicional del 12% para todos los productos exportados (inclusive a los hidrocar-**

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

buros), con un tope de \$3 por dólar, salvo cereales, oleaginosas e hidrocarburos, entre otros productos, para los cuales el tope fue fijado en \$4 por dólar.⁴⁴ Dichos derechos se adicionaron a los vigentes en el caso de las mercaderías cuya exportación ya estaba gravada. Estas modificaciones se dieron dentro del marco de un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En el caso particular del **complejo sojero**, el Decreto 793/2018 también estableció una alcúota del 18% para las exportaciones de soja y sus principales subproductos (aceites, harinas y pellets de soja). A estos derechos se le adicionaba el 12%, con el tope de \$4 por dólar.

⁴⁴ Al tipo de cambio nominal promedio de ese mes, el adicional de los \$3 por dólar era equivalente a cerca del 10% en tanto que el de \$4 por dólar superaba el 12%. Los equivalentes *ad valorem* de estas sumas fijas fueron disminuyendo como consecuencia de la depreciación de la moneda local durante los meses posteriores, por lo que resultaron en 5% y casi 7% (para los productos con \$3 y 4%, respectivamente) hacia diciembre de 2019.

Es decir que estos productos quedaron gravados con una tasa del 30%, tal como estaban antes de iniciar la reducción gradual, medida con la que se eliminó el diferencial de alcúotas que rigió en forma ininterrumpida desde los años setenta.⁴⁵

A fines de septiembre de ese año el Decreto 865/2018 exceptuó del pago de los derechos de exportación a los sujetos beneficiarios del EXPORTA SIMPLE, un régimen de exportación simplificado que había sido creado el año anterior para exportaciones de hasta USD15.000 y que no superaran los USD600.000 anuales. Con la misma intención es que meses más tarde se decidió desgravar del derecho de exportación a las ventas al exterior efectuadas por las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) siempre que sus exportaciones hubiesen excedido las del año anterior y hubiesen sido inferiores a los USD50.000.000 (Decreto 280/2019).

⁴⁵ Por los motivos explicados en la nota al pie anterior, estos derechos fueron disminuyendo hasta ubicarse en torno al 25% a fines de 2019.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Asimismo, se dispuso que el monto anual sujeto a desgravación no podía superar USD600.000 para aquellos sujetos que hubieran realizado exportaciones durante 2018 (Decreto 335/2019).⁴⁶

Otro aspecto para destacar dentro de este subperíodo es que en 2018 se definió empezar a gravar con derechos a las exportaciones de servicios. A través de la Ley 27.467 (Presupuesto 2019), aprobada en noviembre de ese año, se introdujo una modificación en

el Código Aduanero mediante la cual se dispuso que las prestaciones de servicios realizadas en el país, cuya utilización o explotación efectiva se lleve a cabo en el exterior, sean consideradas como si se tratara de mercaderías. Al poco tiempo, el Decreto 1.201/2018 implantó **un derecho del 12% a estas exportaciones, con un tope de \$4 por dólar**, o sea la misma alícuota que la aplicada para la mayoría de las mercaderías (en función de lo dispuesto por Decreto 793/2018).

Como consecuencia de las desgravaciones implementadas en los primeros tiempos de la gestión presidencial de Macri, el derecho de exportación promedio ponderado se redujo a la mitad, al disminuir desde cerca del 14% en 2015 a alrededor del 7% en

⁴⁶ Para los nuevos exportadores, o sea los que no habían realizado exportaciones en el año previo, el límite para el monto anual sujeto a desgravación se fijó en USD300.000.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

2017, al mismo tiempo que se acentuó la caída que se venía registrando en la participación de este tributo en la recaudación total (Gráficos 11 y 12). **Esta situación comenzó a revertirse a partir de las medidas adoptadas a fines de 2018** que dieron lugar a un incremento de ambos indicadores. Así, **si bien la presidencia de Macri se inició con la intención de ir reduciendo o eliminando, según el caso, los derechos de exportación, lo que efectivamente se concretó en los primeros meses de su gobierno, la necesidad de conseguir recursos para fortalecer los ingresos fiscales condujo a revertir dichas medidas, como parte de los compromisos asumidos con el FMI.**

03 | Subperíodo 2020-2022

Con el fundamento de la necesidad de adoptar “urgentes medidas de carácter fiscal”, a los pocos días de asumir su presidencia, **Alberto Fernández (2019-2023) decidió a través del Decreto 37/2019 elevar muchos de los derechos de exportación que estaban vigentes hasta ese entonces. Por un lado, dispuso la eliminación del tope de \$4 por dólar**, con lo cual el derecho adicional para las ventas externas de hidrocarburos, metales preciosos (como el oro) y cereales (como el trigo y el maíz) y productos del complejo sojero, entre otros, retornó al 12%. **Esto implicó que los derechos de exportación para la soja y sus subproductos subieran de alrededor del 25% (equivalente *ad valorem* del tope de \$4 más el derecho vigente) al 30% mientras que en el caso de los cereales, los metales preciosos y los hidrocarburos lo hicieran de cerca del 7% (equivalente *ad valorem* del tope de \$4) al 12%.**



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Por otro lado, se eliminó el tope de \$3 por dólar para un conjunto de productos (carnes, pescados, leche en polvo, legumbres, arroz, harinas, grasas, maní, productos de la madera, lanas y algodón) que con anterioridad tribu- taban aproximadamente 5% (equiva- lente *ad valorem* del tope de \$3), los que pasaron a pagar el 9%.

Poco tiempo después, el Poder Eje- cutivo logra la aprobación de la Ley 27.541 de “Solidaridad Social y Reac- tivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública” que, entre



Con el fundamento de adoptar “urgentes medidas de carácter fiscal”, en diciembre de 2019 se incrementaron los derechos de exportación que estaban vigentes hasta ese entonces.

otras disposiciones, lo faculta a fijar derechos de exportación de hasta el 33% para porotos de soja, de hasta el 15% para aquellos productos que no estaban sujetos a este tributo a septiembre de 2018, o que tenían una alícuota del 0%, de hasta el 5% para los productos agroindustriales de las economías regionales, los productos industriales y los servicios y de hasta el 8% para hidrocarburos y minería.

No obstante, en el articulado se aclaró que mantiene su validez la normativa vigente en materia de derechos de ex- portación.⁴⁷

Asimismo, esta ley estableció que el 67% del valor incremental de estos de- rechos sea destinado al financiamiento de los programas de la Administración Nacional de la Seguridad Social (AN- SES) y a las prestaciones del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSS)yP) y que el 3% se oriente a la creación de un “Fondo solidario de competitividad

⁴⁷ Decretos 1.126/2019, 486/2018, 487/2018, 793/2018, 37/2019 y sus respectivas modificaciones.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

agroindustrial para estimular la acti- vidad de pequeños productores y coo- perativas a través de créditos para la producción, innovación, agregado de valor y costos logísticos”. La asignación específica de los fondos recaudados por este concepto, en rigor el incremental, tiene como antecedente inmediato la experiencia con el Fondo Federal Soli- dario creado a principios de 2009.

En función de lo estipulado por dicha ley, se firmó el Decreto 99/2019 que redujo al 5% el derecho de exporta- ción para los servicios con entrada en vigencia a partir de enero de 2020, al mismo tiempo que derogó el tope de \$4 para estas transacciones. Si bien el

derecho sobre las exportaciones de servicios originalmente iba a estar vi- gente hasta fines de 2020, con este decreto se extendió su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021.⁴⁸

Los derechos de exportación para los productos del complejo sojero fue- ron nuevamente elevados en marzo de 2020, del 30% al 33%, y en el caso de biodiesel, del 27% al 30% (Decreto 230/2020). Cumpliendo con lo estipula- do en la Ley 27.541, en octubre de ese año se aprobó el Decreto 786/2020 por el cual se constituyó el “Programa de Compensación y Estímulo” destinado a favorecer con una ayuda económica a los pequeños productores y cooperati- vas de soja en virtud del incremento en los derechos de exportación aplicados para esta oleaginosa.⁴⁹

⁴⁸ En enero de 2020 se redujo la alícuota del 5% al 0% para las prestaciones de servi- cios realizadas en el país, cuya utilización o exportación efectiva se lleve a cabo en el ex- terior, efectuadas por los sujetos inscriptos en el “Registro Nacional de Beneficiarios en el marco del Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento” (Decreto 1034/2020).

⁴⁹ Una medida de similar naturaleza se había adoptado a principios de 2015.



EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Hacia fines de 2020, y con la intención de estimular la liquidación de los saldos exportables, se puso en práctica una reducción por tres meses de los derechos de exportación de la soja y sus derivados, que incluyeron al biodiésel (Decreto 790/2020). En el caso de la soja, por ejemplo, las alícuotas establecidas fueron del 30% para octubre, 31,5% para noviembre y 32% para diciembre. Con esta normativa, además, se reanudó el diferencial de alícuotas que tradicionalmente existió para estos productos y que había sido suprimido en septiembre de 2018. A partir de enero de 2021, las alícuotas del poroto de soja, por un lado, y de harinas y aceites, por el otro, quedaron diferenciadas en 33% y 31%, respectivamente.

Esta diferenciación de 2 puntos porcentuales estuvo vigente hasta marzo de 2022 cuando en el contexto de la invasión de Rusia a Ucrania hubo un encarecimiento de los alimentos a nivel mundial. Por esta razón, con el Decreto 131/2022 se retornó al esquema propuesto por el Decreto 230/2020 hasta el 31 de diciembre de 2022 de gravar con una alícuota del 33% todas

las exportaciones de todo el complejo oleaginoso (salvo biodiésel que pasó del 29% al 30%). Los recursos obtenidos por el adicional de 2 puntos porcentuales se utilizaron para financiar el Fondo Estabilizador del Trigo Argentino (FETA), creado por Decreto 132/2022. Con la instauración de este fondo, las autoridades económicas buscaron morigerar los impactos de la suba de las cotizaciones internacionales del trigo sobre el mercado doméstico, sin afectar el derecho de exportación para este producto.



Durante los años 2020 y 2021 se introdujeron varias modificaciones en el esquema de derechos de exportación con el objetivo de reducir o eliminar tanto los que involucran a productos de las economías regionales como los correspondientes a bienes industriales.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

Durante los años 2020 y 2021 se introdujeron varias modificaciones en el esquema de derechos de exportación con el objetivo de reducir o eliminar tanto los que involucran a productos de las economías regionales como los correspondientes a bienes industriales. Con estas modificaciones se buscó que hubiera una diferenciación en las alícuotas según el valor agregado, pero procurando minimizar el impacto sobre precios domésticos y las implicancias en términos de recaudación:

Marzo

Decreto 230/2020

Para diversos productos agroindustriales, entre ellos girasol y aceite de girasol, carne porcina y ovina, harinas, maní, pescados, maderas y varios productos de las economías regionales (diversas legumbres, arroz, lanas y algodón), los derechos de exportación bajaron del 9% o 12% a entre el 5% y 7%, dependiendo de la mercadería.

Octubre

Decreto 785/2020

Rebajó el derecho de exportación para el oro y varias rocas de aplicación, del 12% al 8%.⁵⁰

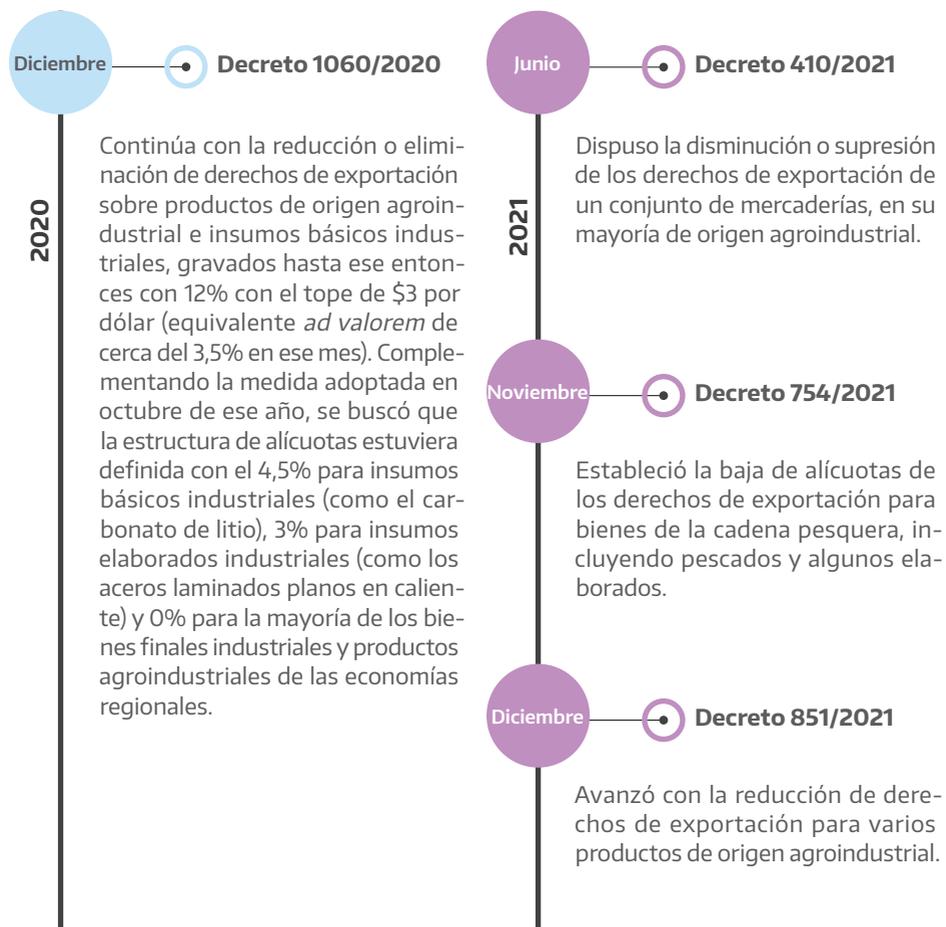
Octubre

Decreto 789/2020

Redujo al 0% o 3% las alícuotas de numerosos bienes industriales que venían tributando el 12% con el tope de \$3 por dólar (equivalente *ad valorem* del 4% en ese mes). Básicamente, los bienes industriales finales disminuyeron al 0% mientras que la alícuota de los insumos elaborados industriales descendió al 3%.

⁵⁰ Esta medida fue prorrogada por Decreto 908/2021 hasta el 31 de diciembre de 2023.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA



El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)



En virtud de los impactos sobre el aparato productivo de las medidas sanitarias adoptadas para mitigar la pandemia del COVID-19, particularmente el aislamiento social, preventivo y obligatorio, la gestión de Alberto Fernández introdujo también ciertos cambios puntuales y temporales en materia de derechos de exportación. Por ejemplo, por los Decretos 549/2020 y 812/2020 se desgravaron transitoriamente del derecho vigente a las exportaciones de cueros y pieles que, dependiendo del producto, se ubicaban en el 5% o 10% más el adicional del 12% con tope de \$3 por dólar (equivalente a 4% para ese entonces). También se le dio la posibilidad de hacer uso del plazo de espera para el pago de derechos de exportación a las MiPyMEs, aun cuando

presentasen incumplimientos de sus obligaciones tributarias (Resoluciones Generales 4728/2020, 4787/2020, 4826/2020).

Durante este mandato también se llevaron a cabo modificaciones en los esquemas de tributación de derechos de exportación de ciertos sectores, como ser hidrocarburos, automotriz y cobre.

En mayo de 2020 se reinstauró un esquema de alícuotas móviles para hidrocarburos (Decreto 488/2020), norma que respetó el umbral del 8% que había sido fijado por la Ley 27.541. De acuerdo con esta normativa, aún vigente, los derechos de exportación varían en función del precio internacio-

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

nal, el valor de referencia y el valor base, oscilando entre el 0% y el 8%, con una fórmula similar a la instituida en la etapa anterior por Resolución 394/2007. Así, si el precio internacional es igual o menor a USD/bbl 45, la alícuota es del 0%; si es superior al valor de referencia de USD/bbl 60, la alícuota es del 8%; en tanto que si el precio internacional se ubica entre USD/bbl 45 y USD/bbl 60 corresponde aplicar la fórmula para determinar la tasa a aplicar.

Dos años después se replicó el esquema en una versión similar, pero para las exportaciones de cobre. Mediante el Decreto 308/2022 se creó el “Registro Optativo de Exportaciones de Cobre”, de adhesión voluntaria, para la determinación de los derechos aplicables a

las ventas externas de minerales de cobre y sus concentrados y metalíferos. **Del mismo modo que para los hidrocarburos, el derecho variable depende del precio internacional, el valor de referencia y un valor base, dando como resultado una alícuota de entre el 0% y el 8%.** Los operadores que no adhieran a este régimen continúan tributando la alícuota vigente para este tipo de mercaderías, que es del 4,5%. Hasta el momento de la publicación de este documento no ha adherido ningún exportador, y lo cierto es que no se están realizando exportaciones de estos productos.

En octubre de 2020 se puso en marcha un esquema novedoso de derechos de exportación exclusivamente

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

para el sector automotriz que consiste en desgravar del pago de este tributo (4,5%) a las exportaciones incrementales respecto a un período base. En efecto, el Decreto 789/2020 fijó una alícuota del 0% para los vehículos terminados “siempre que se trate de exportaciones incrementales extra-MERCOSUR tomando como base los últimos 12 meses anteriores”. Unos meses después, en marzo de 2021, se decidió extender la alícuota del 0% incorporando también a las exportaciones incrementales intra-MERCOSUR y modificando el período base utilizado al año calendario 2020 (Decreto 150/2021). Con la siguiente prórroga, por Decreto 831/2021, se procedió a ampliar el universo de productos alcanzados con este beneficio para las

exportaciones incrementales sumando a ciertas autopartes. Este beneficio sigue vigente, fue prorrogado por Decreto 81/2023.

Replicando una medida similar a la que se había adoptado en el subperíodo anterior, en mayo de 2021 se aprobó la desgravación y tasa reducida para las exportaciones que realicen las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) (Decreto 302/2021). Las ventas externas efectuadas por este tipo de empresas están desgravadas hasta USD500.000 anuales, superado dicho monto y hasta USD1.000.000 corresponde aplicar una reducción de la alícuota que corresponda en un 50%. Este beneficio aplica a las MiPyMEs que hayan exportado por hasta USD3.000.000 durante 2020, o para las que directamente no hubieran realizado exportaciones en dicho año. Con un objetivo similar, **sobre fines de 2021 se emitió el Decreto 783/2021 que estableció una alícuota del 0% para las exportaciones que se tramiten por el Régimen de Exportación Simplificada (“Exporta Simple”).**



EVOLUCIÓN HISTÓRICA



Para fortalecer las reservas internacionales, a principios de septiembre de 2022 se creó el Programa de Incremento Exportador (PIE) que estableció un contravalor excepcional y transitorio (mayor al tipo de cambio oficial) para la liquidación de las divisas obtenidas en las exportaciones de soja y sus subproductos durante ese mes (Decreto 576/2022). Este programa fue reestablecido de manera extraordinaria en otras dos oportunidades (diciembre de 2022 y abril de 2023) (Decretos 787/2022 y 194/2023⁵¹).

Dado que los derechos de exportación de las operaciones involucradas en este programa se liquidaron utilizando el contravalor excepcional, el diferencial entre dicho contravalor y el tipo de cambio oficial generó al fisco un ingreso adicional por el aumento de la base imponible en pesos y por tanto desde esta óptica puede ser considerado

51 En esta última oportunidad se incluyó en este beneficio a otros productos del complejo oleaginoso y varios productos de las economías regionales.

El uso de los derechos de exportación con múltiples objetivos (2002-actualidad)

equivalente a un aumento transitorio de los derechos de exportación. Sin embargo, desde la perspectiva del productor este programa tuvo un efecto asimilable a una disminución transitoria de dichos derechos.

Los cambios efectuados durante el tiempo transcurrido del mandato presidencial de Alberto Fernández resultaron en un incremento tanto del derecho de exportación promedio ponderado como de la participación de estos tributos en la recaudación total, en comparación con los niveles observados al finalizar el subperíodo anterior (Gráficos 11 y 12).

Por último, amerita señalar que el esquema vigente de derechos de exportación tiene ciertas diferencias con respecto al que rigió a fines del primer subperíodo de esta etapa, o sea, al terminar la segunda presiden-

cia Cristina Fernández de Kirchner. En el caso de la soja y los subproductos, los derechos de exportación son levemente inferiores, las diferencias más marcadas se encuentran en el caso de los principales cereales (actualmente gravados con el 12% cuando en ese entonces lo estaban con el 20%/23%), los productos de las economías regionales (en su mayoría ahora con el 0% y antes con el 5%/10%) y los bienes industriales (antes con el 5% y ahora entre el 0% y 4,5%, dependiendo su grado de elaboración).



ANÁLISIS DE LAS ALICUOTAS VIGENTES

Esta sección contiene un análisis estadístico de la estructura de los derechos de exportación en el presente (alícuotas, promedio simple y ponderado, perfil sectorial y grado de concentración por producto en la recaudación por este concepto).



ANÁLISIS DE LAS ALICUOTAS VIGENTES

En la presente sección se lleva a cabo un análisis de la estructura de las alícuotas de los derechos de exportación que rigen en la actualidad mediante el cálculo de los derechos promedio simple y ponderado. Además, se elabora un estudio de corte sectorial en el que se identifican los tipos de productos gravados, las alícuotas utilizadas y la participación de cada categoría en el total exportado. Por último, se incorpora el resultado de la evaluación del peso relativo de los principales productos que concentraron la recaudación de los derechos de exportación en 2022.



Frecuencia

En la actualidad⁵², todas las posiciones arancelarias que componen el nomenclador de la Argentina están sujetas a derechos de exportación, aunque en muchos casos con alícuota del 0%.

La alícuota promedio simple, calculada a partir del total de posiciones analizadas, es del 2,5%. Al analizar el total de las posiciones surge que las alícuotas vigentes comienzan en 0% y llegan al 33%. La tasa con mayor frecuencia es

52 Al 9 de febrero de 2023.

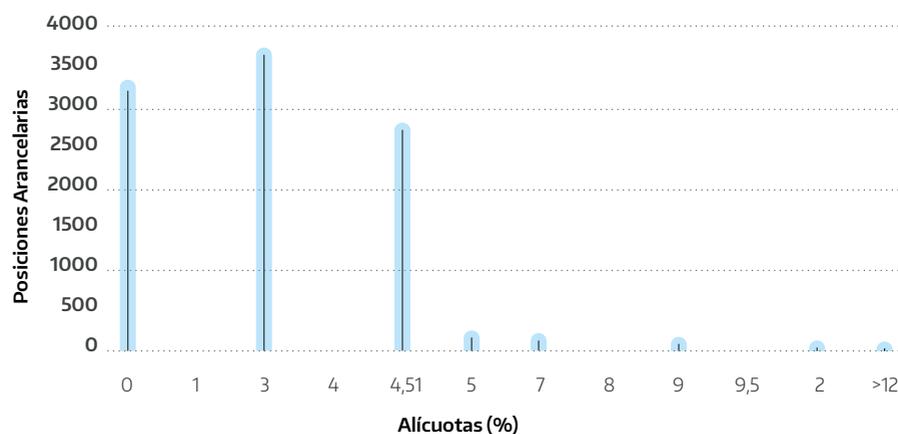
la del 3%, que contiene al 35% de las posiciones. Le sigue la alícuota del 0%⁵³, que abarca al 32%. En el tercer lugar de importancia, la alícuota del 4,5% se aplica al 27% de las posiciones arancelarias. Es decir, **la amplia mayoría de las posiciones arancelarias están con derechos del 0% o gravadas con alícuotas del 3% o 4,5%**. El resto de los productos está gravado con las demás alícuotas que se aplican en la actualidad (Gráfico 13).

Las alícuotas más elevadas, por encima del 28%, se aplican a solo nueve posiciones arancelarias que pertenecen al complejo oleaginoso (Cuadro 2).

53 Si bien la mayoría de las posiciones arancelarias tienen alícuotas *ad valorem*, en el caso de los hidrocarburos rige un esquema móvil con alícuotas que oscilan entre 0% y 8%, según varíe el precio internacional. De acuerdo con los valores de 2022, durante ese año la alícuota aplicada fue del 8%.

ANÁLISIS DE LAS ALICUOTAS VIGENTES

GRÁFICO 13
Distribución de frecuencias de las alícuotas de los derechos de exportación (2022)



Fuente: DICTA-SDG PLA- AFIP con base en datos de DW-AFIP

CUADRO 2
Derechos de exportación de productos seleccionados (2022)

Posiciones arancelarias (PA)	Descripción	Alícuota (en %)
1201.90.00	Habas de soja	33
1507.10.00	Aceite de soja en bruto	31
1518.00.90	Grasas y aceites, animales o vegetales	31
2302.50.00	Salvados, moyuelos y demás residuos de las leguminosas	31
2304.00.90	Pellets de soja	31
2308.00.00	Materias y desperdicios vegetales	31
2309.90.90	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; Alimentos preparados para animales	31
1507.90.19	Aceite de soja refinado	30
3826.00.00	Biodiesel	29

Fuente: DICTA-SDG PLA- AFIP con base en datos de DW-AFIP

ANÁLISIS DE LAS ALICUOTAS VIGENTES

Derecho promedio ponderado por exportaciones

Al considerar solo las posiciones arancelarias que tuvieron exportaciones en 2022, se observa que cerca de las tres cuartas partes cuentan con alícuotas inferiores o iguales al 3%, que explican el 14% del FOB total. La mitad de las posiciones de este grupo se exportan con arancel del 0% (Cuadro 3). Por otra parte, casi el 70% del monto FOB exportado en 2022 está concentrado en solo el 5,3% de las posiciones arancelarias y está gravado con alícuotas superiores al 4,5%. Las 15 posiciones arancelarias con alícuotas mayores al 12% abarcan casi el 30% del valor exportado en 2022.

La alícuota promedio ponderada⁵⁴ por los valores de exportación de 2022 fue del 13,70%⁵⁵, que contrasta con la que resulta del promedio simple (2,50%). La diferencia radica principalmente en que casi un tercio del valor exportado posee alícuotas mayores al 12%, que son las más elevadas del nomenclador.

⁵⁴ El cálculo de la alícuota promedio ponderada está efectuado a nivel de posiciones arancelarias SIM.

⁵⁵ Por razones metodológicas esta alícuota difiere levemente del derecho de exportación promedio ponderado calculado en la sección referida a la evolución histórica, que arrojó para 2022 un nivel del 14,3%.

CUADRO 3

Perfil de los derechos de exportación de las posiciones arancelarias con exportaciones, según rangos de alícuotas (2022)

Rango de Alícuotas	Posiciones arancelarias (PA)	% de las PA	% del Monto FOB exportado
0%	2095	39%	7%
Mayor a 0% - Hasta 3%	1968	36%	7%
Mayor a 3% - Hasta 4,5%	1090	20%	18%
Mayor a 4,5% - Hasta 12%	253	5%	40%
Mayor a 12%	15	0,3%	29%
Total	5.421	100%	100%

Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de DW-AFIP



ANÁLISIS DE LAS ALICUOTAS VIGENTES

Corte sectorial

El análisis siguiente se elaboró en función de la categorización de la OMC a partir de los grupos de productos definidos con arreglo a la Revisión 3 de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI).

De acuerdo con la clasificación de las exportaciones según tipo de bienes, se constata que en 2022 el 74% de los montos exportados correspondió a productos primarios y el 24% a manufacturas, mientras que el restante 2% se trató de exportaciones englobadas bajo "otros productos" (Cuadro 4).

Los productos primarios se desagregan en agrícolas, por un lado, y en los que son generados por las industrias extractivas. Dentro de los agrícolas se diferencian en alimentos y en materias primas (que son no alimenticias), mientras que en los productos de las industrias extractivas se ubican los minerales, combustibles y los metales no ferrosos.

De este esquema, los alimentos son los que registraron el mayor porcentaje de monto FOB exportado en 2022, con un 63%. También este rubro es el que tuvo las mayores alícuotas ponderadas de derechos de exportación, que alcanzaron el 18,1%. Su nivel relativamente alto obedece a que dentro de esta categoría se incluyen productos que tienen las alícuotas más elevadas, como por ejemplo los del complejo oleaginoso (entre 31% y 33%) y los principales cereales (trigo y maíz, 12%).

Las otras tres categorías de productos que le siguen a los alimentos, en términos de arancel promedio ponderado, son la de otros químicos (por el biodiesel que tiene un derecho del 29%), combustibles (con un derecho móvil con tope que hoy en día es del 8%) y otros productos (en donde está incluido el oro con un derecho del 8%).

CUADRO 4

Perfil de los derechos de exportación según tipo de productos (2022)

		Alícuota promedio simple (%)	Alicuota promedio ponderada (%)	% del Monto FOB exportado	
Productos primarios	Productos agrícolas	Alimentos	4,4	18,1	63%
		Materias primas	3,6	4,1	1%
	Productos de las industrias extractivas	Minerales	4,6	4,5	0%
		Combustibles	3,1	0,0	8%
	Metales no ferrosos	3,4	4,4	1%	
Manufacturas	Hierro y acero	3,1	3,2	0%	
	Farmacéuticos	1,3	0,9	1%	
	Otros químicos	3,6	11,0	7%	
	Otras semimanufacturas	2,1	2,2	1%	
	Otras maquinarias y equipos	1,1	1,2	1%	
	Equipamiento de oficina y telecomunicaciones	1,0	0,3	0%	
	Equipo de transporte	2,5	3,9	10%	
	Textiles y vestimenta	0,9	2,0	0%	
	Otras manufacturas	0,6	2,1	1%	
Otros productos	Otros productos	2,5	8,0	3%	

Fuente: DICTA-SDG PLA- AFIP con base en datos de DW-AFIP

ANÁLISIS DE LAS ALICUOTAS VIGENTES

Grado de concentración de la recaudación

Casi el 40% de la recaudación en concepto de derechos de exportación en 2022 se explicó por el aporte de las ventas externas de pellets de soja (Cuadro 5). Si se suman los otros dos productos más representativos, que también pertenecen al complejo oleaginoso (soja y aceite de soja a granel), la concentración de la recaudación alcanza a cerca del 70%. Estos productos están gravados con las alícuotas más elevadas, 31% o 33% dependiendo del caso.

Los primeros siete productos, incluyendo a los que siguen en el ranking, que son maíz, trigo, aceite crudo de petróleo y biodiesel, comprenden algo menos del 85% de la recaudación total de los derechos de exportación, dando cuenta de la alta concentración que tienen este tributo en algunas pocas posiciones arancelarias.



CUADRO 5

Composición de la recaudación de los derechos de exportación, según principales posiciones arancelarias SIM (2022)

Producto	% de la recaudación	Alícuota (%)	Categoría
Pellets de soja	38%	31	Alimentos
Aceite de soja a granel	17%	31	Alimentos
Habas de soja	12%	33	Alimentos
Maíz	6%	12	Alimentos
Trigo pan	4%	12	Alimentos
Biodiesel	4%	29	Otros químicos
Aceite crudo de petróleo	2%	8	Combustibles
Oro	1%	8	Otros productos
Salvados, moyuelos y demás residuos de las leguminosas	1%	31	Alimentos
Aceite de soja refinado envasado	1%	25	Alimentos
Resto	14%		

Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de DW-AFIP



NORMATIVA VIGENTE

Este capítulo describe de manera sucinta la normativa que regula actualmente la aplicación de los derechos de exportación en el país en lo referido a hecho, valor, base y momento imponible, incidencia económica, pago, regímenes especiales y tratamientos particulares.



NORMATIVA VIGENTE



El derecho de exportación **está regido por el Código Aduanero**, que es la Ley 22.415, entre los artículos 724 a 760, que comprenden el capítulo sexto referido de manera íntegra a los derechos de exportación.

El derecho de exportación puede ser *ad valorem* o específico. En la actualidad en la Argentina se aplican en la modalidad *ad valorem*, que son aquellos cuyo importe se obtiene mediante la aplicación de un porcentaje sobre el valor imponible de la mercadería o, en su caso, sobre precios oficiales.

Si bien los derechos de exportación se pueden aplicar sobre bienes y servicios, en la Argentina en la actualidad solo los bienes están alcanzados por este tributo.

Hecho, momento, valor imponible e incidencia económica

De acuerdo con la normativa vigente, el derecho de exportación **grava la exportación para consumo** de mercaderías. La exportación es para consumo cuando la mercadería se extrae del territorio aduanero por tiempo indeterminado.

Esta norma además explicita que **es aplicable el derecho de exportación en la fecha del registro de la exportación**. Así, para determinar la liquidación de los derechos de exportación serán de aplicación el régimen tributario, la alícuota, la base imponible y el tipo de cambio para la conversión de la moneda extranjera en moneda nacional de curso legal, vigentes en las fechas del registro de la exportación.

No obstante, el Poder Ejecutivo podrá establecer con relación a determinada mercadería un régimen opcional en virtud del cual, a los fines de la liquidación de los derechos de exportación, sean aplicables el régimen tributario, la alícuota y la base imponible vigentes a la fecha en que se perfeccione el contrato de compraventa y siempre que el interesado registre dicho contrato ante el organismo que al efecto se designe, dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días, contado desde el perfeccionamiento mencionado.



Para determinar la liquidación de los derechos de exportación serán de aplicación el régimen tributario, la alícuota, la base imponible y el tipo de cambio para la conversión de la moneda extranjera en moneda nacional de curso legal, vigentes en las fechas del registro de la exportación

NORMATIVA VIGENTE

El **valor imponible** de la mercadería que se exporta a consumo, a los fines de la aplicación del derecho de exportación *ad valorem*, es el valor FOB en operaciones efectuadas por vía acuática o aérea. Del valor imponible se excluyen los derechos y demás tributos que gravaren la exportación. Para ciertas mercaderías, los derechos de exportación se aplican sobre precios oficiales FOB que son establecidos por el Poder Ejecutivo "para casos originados en situaciones derivadas de razones de orden económico y técnico" (véase más adelante el caso de los productos agrícolas en la Ley 21.453).

Los **algoritmos** que se aplican para la determinación del valor imponible y el pago de los derechos de exportación son los siguientes:

$$Tp = VI * AI/100$$

Fórmula general:

$$VI = (FOB + Ai - Ad - It) * Cf$$

Fórmula para mercaderías con precios oficiales:

$$VI = Po$$

Referencias

VI = valor imponible

FOB = libre puesta a bordo (*free on board*)

Ai = ajuste a incluir

Ad = ajuste a deducir

It = los insumos importados temporalmente

Cf = el coeficiente de deducción de derechos $1/(1+AI)$

Po = precio oficial

Tp = total a pagar por derechos de exportación

AI = alícuota del derecho

El **contribuyente de jure o sujeto pasivo** de los derechos de exportación es el exportador. Pero cuando se trata de productos que tienen un precio internacional, como es el caso de los productos agrícolas, los exportadores (que son quienes ingresan en tributo), no pueden trasladarlo hacia adelante. Por esa razón, estos derechos se trasladan, por lo general, hacia atrás, al productor del bien, que es el **contribuyente de hecho**.⁵⁶

⁵⁶ El traslado al productor es fácilmente verificable porque las operaciones de pizarra en Rosario y Bahía Blanca reflejan un precio en pesos por tonelada que descuenta al precio FOB del día el valor en pesos equivalente a la alícuota del derecho de exportación y los gastos de operación del puerto y demás costos para efectivizar la exportación (conocido como precio FAS teórico). Por otra parte, si el alquiler del campo se determina en función del precio de pizarra del producto (por ej., en quintales de soja), el traslado podría continuar, al menos parcialmente, hasta el propietario de la tierra.



El contribuyente de jure o sujeto pasivo de los derechos de exportación es el exportador. Pero cuando se trata de productos que tienen un precio internacional, como es el caso de los productos agrícolas, los exportadores (que son quienes ingresan en tributo), no pueden trasladarlo hacia adelante. Por esa razón, estos derechos se trasladan, por lo general, hacia atrás, al productor del bien, que es el contribuyente de hecho

NORMATIVA VIGENTE

Sobre el pago

Con respecto al **momento del pago** de los derechos de exportación, el momento imponible corresponde a la fecha de oficialización del permiso de embarque. En esa línea, es posible abonarlos ya sea de manera anticipada, que implica al momento de la oficialización de la destinación y al tipo de cambio comprador del último día hábil anterior, o con plazo de espera, que implica que existe un tiempo para pagar sin intereses, pero se exige una garantía en efectivo, seguro de caución, aval bancario, letra caucional o declaración jurada (Resolución N° 1.921/2005 y sus modificatorias).

En este último caso, el artículo 54 del Decreto 1.001/1982 define que en operaciones de exportación acordará una espera de 15 días corridos, sin intereses, para el pago de los derechos y demás tributos que las gravaren, contados a partir del día siguiente al del libramiento.

Este plazo puede ser diferente para el caso de exportadores que en el año calendario inmediato anterior a la fecha del registro de solicitud de exportación para consumo hayan exportado menos de USD20 millones. Entonces el plazo de la espera será hasta la fecha de liquidación de divisas a favor del exportador o 120 días corridos, sin intereses, contados a partir del día siguiente al del libramiento, el que fuere menor.

Por otra parte, el monto del derecho de exportación no podrá compensarse, excepto con créditos originados en el propio derecho, y tampoco podrá cancelarse mediante planes de facilidades de pago.

Regímenes especiales

Para la determinación de los derechos de exportación de los **productos agrícolas** incluidos en la Ley 21.453 se deben utilizar los precios oficiales que son fijados diariamente por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en función de las cotizaciones internacionales de estas mercaderías, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 1.177/1992. En este caso el momento imponible es la fecha de registro del contrato de compraventa.

Asimismo, en este marco normativo (Ley 21.453 y su similar aclaratoria 26.351 y el Decreto 1.177 de 1992 y sus modificatorios) se implementó el registro de las ventas al exterior de los productos de origen agrícola mediante el sistema de **Declaraciones Juradas de Venta al Exterior (DJVE)**. En este sistema el momento del pago de los derechos de exportación se define según se trate de las DJVE 360 (plazo de embarque de 360 días) o DJVE 30 (plazo de embarque de 30 días). En el primer caso, la liquidación de los tributos se debe dar dentro de los 5 (cinco) días hábiles desde la aprobación de las declaraciones juradas correspondientes por al menos el 90% de la cantidad (peso o volumen) declarada, mientras que en el segundo caso se deben liquidar al momento de oficializar la exportación, tomando como base la alícuota de derechos de exportación correspondiente al día de cierre de venta y el valor FOB oficial de esa fecha.



NORMATIVA VIGENTE

En el caso de las exportaciones de ciertos **cueros bovinos**, la Resolución 537/1992 dispone que a los efectos de determinar la base imponible para el cálculo de los derechos de exportación debe tomarse el precio internacional del cuero (Mercado de Chicago), más un coeficiente fijo que incorpora los gastos de transporte, manipuleo y otros conceptos.

Existen otros regímenes especiales como el **subrégimen de precios revisables**, que fue establecido para las operaciones de exportación de determinadas mercaderías -como energía eléctrica y frutas frescas- cuyos precios cotizan en mercados transparentes y son comercializadas en el marco de contratos con cláusula de precio revisable (Resolución General 4073/17). Las operaciones en el marco de este subregimen tienen plazos diferentes para concretar el ingreso al fisco de los derechos de exportación.



En el caso de la minería, los exportadores registran sus destinaciones de exportación mediante un **subrégimen especial denominado “exportación de concentrado de minerales”**, que implica que los valores FOB declarados son provisorios y, por ende, pueden ser modificados con posterioridad en función de los resultados de los análisis necesarios para determinar el contenido de metal precioso y otros metales constitutivos de estas mercaderías, tal como lo dispone la Resolución General 2108/06.

Alicuotas

Las **alícuotas vigentes** para la mayor parte de los productos sujetos a derechos de exportación, que corresponden a insumos industriales, son del 3% y 4,5%. Ciertos productos pesqueros y harinas tributan 7%, el petróleo crudo y el oro 8%, las carnes bovinas 9%, cereales 12% y papel o cartón 25%. El complejo oleaginoso es el que cuenta con las alícuotas más elevadas (33% para el poroto de soja y 31% para sus subproductos, biodiesel con 29%).

Las alícuotas para los distintos productos y/o sectores exportadores desde la Argentina tienen una **tasa fija** determinada por la normativa vigente, **excepto para los casos de venta al exterior de cobre para el sector minero** (para cuando se trate de firmas inscriptas en el “Registro Optativo de Exportaciones de Cobre” (Decreto 308/2022) e **hidrocarburos** (Decreto 488/2020). **En estos dos casos existe un esquema de derechos móviles con tope:** las alícuotas a aplicar oscilan según cuál sea el precio internacional del bien. No obstante, en ambos casos existe un valor mínimo, por debajo del cual la alícuota es del 0%, y un precio internacional máximo a considerar que implica que por encima de ese valor la tasa a aplicar es del 8%.

NORMATIVA VIGENTE

Tratamientos particulares

Además, existen **distintos esquemas para sectores o productos determinados**, como para las exportaciones incrementales de la industria automotriz o la reducción a 0% del derecho de exportación para los productos ecológicos, biológicos u orgánicos.

En el caso del **sector automotriz** está vigente la reducción a 0% de la alícuota del derecho de exportación para las exportaciones incrementales de la industria automotriz (Decretos 789/2020, 150/2021, 831/2021 y 83/2023). Durante la vigencia de este beneficio, los productos involucrados (vehículos terminados y ciertas autopartes) solo pagan derechos de exportación con las alícuotas vigentes (4,5% o 3%, según el caso) hasta el monto de las exportaciones facturado en 2020 y, una vez superado, tributarán 0% para las nuevas exportaciones - o exportaciones incrementales - a todo destino.



En el caso de los productos que revisitan la condición de **ecológicos, biológicos u orgánicos**, certificados y autorizados por el organismo competente -Ley 25.127 de Producción Ecológica, Biológica u Orgánica- y que presenten

el Certificado de Empresa Certificadora, autorizada SENASA, el derecho de exportación es de 0%, con excepción del trigo, harina de trigo, maíz en grano y soja y subproductos para los que se reduce la alícuota correspondiente en 5 (cinco) puntos porcentuales.

También hay **esquemas diferenciados de derechos para distintos agentes**, como tasas reducidas para las ventas al exterior de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) y un régimen especial para operaciones de exportación denominado "Exporta Simple".

En el caso de las **MiPyMEs**, desde mayo de 2021 se desgrava del derecho de exportación a las ventas al exterior que realicen las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) de las mercaderías detalladas en el Decreto 302/2021. El monto anual sujeto a desgravación, en términos de su valor FOB, no podrá superar el valor de USD500.000, inclusive. A su vez, para

cuando las exportaciones superen los USD500.000 pero sean de hasta la suma de USD1.000.000, inclusive, se abonará una alícuota de derechos de exportación equivalente al 50% de la que corresponda, según su posición arancelaria. Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) podrán acceder al tratamiento previsto, siempre que las exportaciones que hayan realizado en el año calendario inmediato anterior no hubieran excedido la suma equivalente a USD3.000.000 o no hubieran realizado exportaciones en el mismo período.

Existe además un régimen de exportación simplificada denominado **Exporta Simple** en el que las ventas al exterior tienen una alícuota de derecho de exportación de 0%. Este régimen está dirigido principalmente a pequeñas empresas.



LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

En este capítulo se presenta una síntesis del recorrido histórico con el propósito de identificar los rasgos estilizados en el uso de los derechos de exportación en Argentina.



LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

Síntesis

Los derechos de exportación estuvieron presentes en la Argentina de manera casi ininterrumpida desde la conformación del Estado nacional. Solo en algunos cortos períodos las ventas al exterior no estuvieron gravadas con este tributo, aunque en esos momentos hubo otros instrumentos -como controles de cambios o monopolios comerciales- que provocaron efectos similares al de los derechos sobre las exportaciones en términos de recaudación.

En este documento se optó por realizar el análisis de los derechos de exportación en las sucesivas etapas históricas, pero sin ceñirse necesariamente a la periodización habitual. La justificación para la división empleada fue, precisamente, la de atender a la motivación principal que subyacía en cada período en particular y que llevó a utilizar, mantener o eliminar los derechos de exportación dentro del sistema tributario argentino.

Las **motivaciones** que llevaron a gravar las exportaciones fueron variadas y predominaron unas sobre otras con mayor fuerza dependiendo de la etapa: las cuestiones de índole fiscal, la atenuación de los efectos de las devaluaciones o de las subas de los precios internacionales sobre la inflación doméstica y el incentivo al procesamiento local de las materias primas o la captura de las rentas extraordinarias de ciertos sectores orientados a las exportaciones.

Así, es posible diferenciar por un lado la etapa agroexportadora (1862-1932) en la que la principal motivación perseguida fue la fiscalista; el período en el que no hubo derechos de exportación sino que se utilizaron otros instrumentos con efecto equivalente en la recaudación como los controles de cambio y el IAPI (1933-1955); la etapa en la que la justificación más relevante se originaba en la necesidad de amortiguar los efectos de la devaluación sobre los precios domésticos, a la que se sumaron las urgencias fiscales durante la década de 1980 (1956-1990); la liberalización del comercio exterior en la década de

1990, con la eliminación de los derechos de exportación y un alcance acotado a muy pocos productos con la lógica de promover su procesamiento doméstico; y la última, desde 2002, en la que se reimplantaron o mantuvieron con múltiples objetivos dependiendo del subperíodo (fortalecer los ingresos fiscales, mitigar los impactos de la devaluación y la suba de los precios internacionales sobre la inflación doméstica y capturar rentas extraordinarias).

Un rasgo distintivo del uso de los derechos de exportación en Argentina es que, a lo largo de la historia, salvo excepciones, su aplicación fue a través del **formato** tradicional del *ad valorem*. Sobresalen entre las excepciones los derechos variables (como por ejemplo en 1971 el derecho móvil en función de la diferencia entre tipos de cambio o el esquema móvil aplicado para exportaciones de hidrocarburos durante varios años de la última etapa) y los derechos de suma fija (entre 1906 y 1917 en términos de unidades físicas sólo para un par de productos, y entre fines de

2018 y fines de 2020 el *ad valorem* con tope en pesos por dólar para bienes y servicios).

En cuanto a la **cobertura**, en un inicio fueron los productos primarios los que estuvieron gravados principalmente con estos derechos. Tras el período de industrialización sustitutiva, algunas manufacturas también comenzaron a estar alcanzadas con alícuotas, por lo general, más bajas que las correspondientes a los productos primarios. Y durante unos pocos años, en el período más reciente (entre mediados de 2018 y fines de 2021), este instrumento incluso se aplicó sobre las exportaciones de servicios.

La cobertura (casi) plena de los derechos de exportación (más del 90% del valor exportado sujeto a derechos mayores a 0%) ha sido la excepción, solo ha sucedido a fines del siglo XIX, en 1918-1920, en la primera mitad de las décadas del 1950 y 1970, en algunos años de la segunda mitad de la década de 1980 y entre 2002 y 2015.

LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

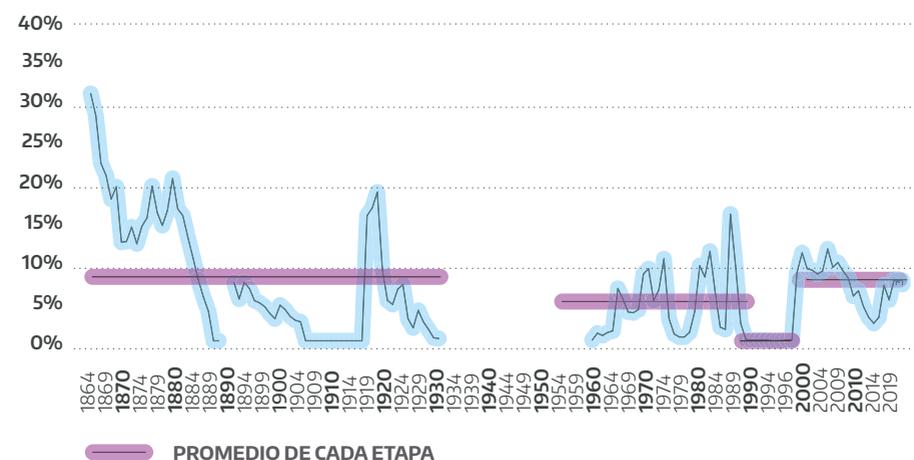


En sus orígenes, durante la etapa agroexportadora, las alícuotas de los derechos de exportación fueron planas o con escasa dispersión. La **estructura** con diferenciación de alícuotas de acuerdo con el grado de agregación de valor ha sido la tónica utilizada recién

desde la década de 1950. Y en particular la mayor imposición relativa para las semillas oleaginosas y sus subproductos, en comparación con los cereales y sus derivados, ha sido un rasgo característico desde la década de 1970.

La **participación de los derechos de exportación en la recaudación** ha sido fluctuante, pero manteniendo cierta relevancia a lo largo de prácticamente toda la historia argentina. Las etapas en las que estos derechos han tenido mayor incidencia relativa, en promedio, fueron la agroexportadora (1864-1932) y la más reciente (2002-actualidad), con una contribución en torno al 8% del total (Gráfico 14). En ciertos momentos los aportes de estos derechos en la recaudación total fueron escasos o nulos, como por ejemplo en los años transcurridos entre 1888 y 1891, entre 1906 y 1917, entre 1933 y 1954 (cuando hubo otros instrumentos con efecto equivalente en la recaudación), entre 1978 y 1980 y en la década de 1990.

GRÁFICO 14
Participación de los derechos de exportación en la recaudación total (1864-2022)



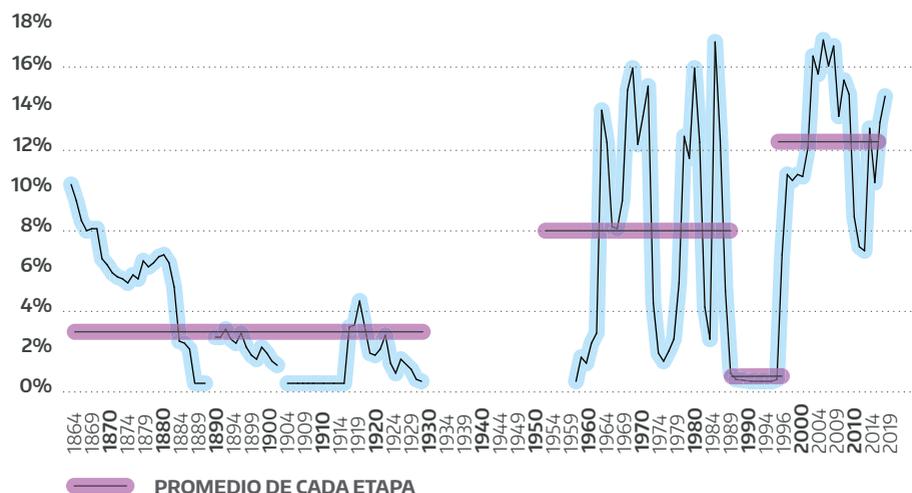
Fuente: DICITA-SDG PLA- AFIP con base en datos de Fundación Norte y Sur, AFIP y estimaciones propias para el período 1891-1905 a partir de las Memorias de Hacienda y de la Contaduría.

El **derecho de exportación promedio ponderado** también registró oscilaciones durante el período bajo estudio, aunque con una tendencia creciente si se analiza el promedio por etapas. En efecto, en el lapso del modelo agroex-

portador este nivel medio se situó cerca del 3%, en tanto que en la etapa reciente (2002-actualidad) este indicador llegó al 12%, por encima de los valores alcanzados en el período 1956-1990 (Gráfico 15).

LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

GRÁFICO 15
Derecho de exportación promedio ponderado (1864-2022)



Fuente: DICTA-SDG PLA- AFIP con base en datos de Fundación Norte y Sur, AFIP, INDEC y estimaciones propias para el período 1891-1905 a partir de las Memorias de Hacienda y de la Contaduría.

Dentro del modelo agroexportador (1862-1930), los derechos de exportación tuvieron alícuotas bajas y existió poca dispersión entre los productos alcanzados. Las mercaderías gravadas, por lo general, eran las que concentraban la gran mayoría de las exportaciones, como fueron los cueros, pieles, carne vacuna, lana, aceite animal, grasa

y ganado en pie, entre otros. Así, la cobertura fue entre media y alta.

En la segunda etapa enmarcada en este estudio, que transcurre desde 1933 hasta 1955, no hubo derechos de exportación. Durante dichos años existieron otros instrumentos con efecto equivalente en la recaudación, como el control de cambios o el Instituto Argentino de

Promoción del Intercambio (IAPI) que actuó como intermediario entre el mercado interno y el externo para varios productos primarios.

En el inicio de la tercera etapa (1956-1990) se dio el resurgimiento de los derechos de exportación con la finalidad principal de morigerar los impactos ocasionados por las sucesivas devaluaciones sobre el nivel de precios domésticos, además de intentar que el Estado pudiera hacerse de parte de la renta provocada por las subas del tipo de cambio nominal. De hecho, por lo general se verificó un patrón en el que el uso de este tributo se intensificaba tras una devaluación, hasta que iba perdiendo relevancia más tarde con la reducción de alícuotas o menor cobertura, para luego volver a cobrar fuerza tras una nueva devaluación. Durante este período la cobertura ha sido variable. Los derechos de exportación se aplicaron en general sobre productos agropecuarios, minerales o energéticos, pero desde la década de 1970 comenzaron a estar gravados también ciertos productos industriales, como químicos, textiles y siderúrgicos. A su vez, las alícuotas también empezaron siendo entre medias y altas, para pasar a ser más elevadas en los últimos años de este período.

La cuarta etapa del trabajo coincide con los años de la convertibilidad. En ese período y en el marco de un programa de liberalización económica, se comprimió fuertemente el alcance de los derechos de exportación. En efecto, solo quedaron gravados las semillas de soja (y otros oleaginosos) y los cueros vacunos. La motivación que subyacía fue la de estimular el valor agregado a través del fomento del procesamiento interno de estos productos.

Los derechos de exportación fueron reinstaurados a partir de 2002, de manera extensiva. En un primer momento la cobertura fue alta, se atenuó entre fines 2015 y mediados de 2018, para volver a ser más extensiva hasta que a mediados de 2020 comienza a reducirse nuevamente. La tendencia en los últimos años ha sido la de reducir o eliminar los derechos de exportación para productos de las economías regionales y los productos industriales de mayor grado de elaboración, razón por la cual aproximadamente un tercio de las posiciones arancelarias tienen actualmente una alícuota del 0%. El derecho de exportación promedio ponderado fue, por lo general, relativamente elevado en esta última etapa.

LOS DERECHOS DE EXPORTACIÓN A LO LARGO DE LA HISTORIA ECONÓMICA ARGENTINA

Períodos	DEX	Motivación/es principal/es
1862-1932	SI (excepto 1888 a 1890)	Fiscalista
1933-1955	NO (otros instrumentos con efecto equivalente en la recaudación)	
1956-1990	SI	Morigerar efectos de las devaluaciones sobre la inflación doméstica <hr/> Fiscalista
1991-2001	SI	Fomentar el procesamiento interno de ciertas materias primas
2002-2022	SI	Morigerar efectos de las devaluaciones o subas de precios internacionales sobre la inflación doméstica <hr/> Fiscalista <hr/> Captura de rentas extraordinarias

Formato	Cobertura	Nivel	Participación en la recaudación total
<i>Ad valorem</i> (excepto específicos para ciertos productos y/o años)	Media/Alta (excepto 1906-1917, Baja)	Bajo	Media/Alta (excepto 1898 a 1917 y 1926 a 1932, Baja)
<i>Ad valorem</i> (excepto específicos como adicionales en períodos breves)	Media/Alta (excepto 1977-1981 y 1987-1988, Baja)	Medio/Alto (excepto 1977-1981 y 1987-1988, Bajo)	Media (excepto 1962-1966, 1969-1971, 1977-1981 y 1987-1988, Baja)
<i>Ad valorem</i>	Baja	Bajo	Muy Baja
<i>Ad valorem</i> (2018 y 2019, con topes) (móviles para ciertos productos, con y sin tope)	Media/Alta (excepto 2016 a 2018, Baja)	Medio/Alto (excepto 2016 a 2018, Bajo) (excepto 2016 a 2018, Bajo)	Media (excepto 2016 a 2018, Baja)



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barsky, Osvaldo. (2015). Las retenciones agropecuarias en Argentina. Sobre intereses sectoriales, y mitos ideológicos. Estudios Rurales, Vol 5, N° 8, ISSN 2250-4001, CEAR-UNQ, Buenos Aires, pp., 3-8.

Castro, Lucio y Díaz Frers, Luciana (2008). Las retenciones sobre la mesa. Del conflicto a una estrategia de desarrollo. CIPPEC, Documento de Trabajo N° 14, Buenos Aires.

Cortés Conde, Roberto y Harriague, María (2007). La aduana y los tributos en sus comienzos. Investigación de la Academia Nacional de Historia, Capítulo I. La Revista del Instituto AFIP. Buenos Aires.

Cortés Conde, Roberto y Harriague, María (2007). La fiscalidad moderna 1821-1862, Capítulo II. La Revista del Instituto AFIP. Buenos Aires.

Cortés Conde, Roberto y Harriague, María (2009). La década del treinta. Capítulo V. La Revista del Instituto AFIP. Buenos Aires.

Di Fiori, José J. L.; Ferro, Carlos A. y Di Fiori, Jorge L.. (1977). Historia del derecho aduanero argentino hasta 1976. Texto ordenado con sus modificaciones, antecedentes, correlaciones y comentarios. Jurisprudencia Administrativa y Judicial. Leyes y Decretos complementarios. Índices Alfabético y Analítico. Buenos Aires, Depalma. Estudio Preliminar. Buenos Aires, pp. 1-69.

Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) (1989). El control de cambios en la Argentina: liberación cambiaria y crecimiento. Ed. Manantial. Buenos Aires.

Gaebeler, Guillermo F.. (1916). Los impuestos a la exportación. Revista de Ciencias Económicas. Publicación mensual del Centro Estudiantes de Ciencias Económicas. Números 33 al 36. Buenos Aires.

Gahn, Santiago José. (2016). Control de cambios y brecha cambiaria en Argentina (1931 – 2015). Tesis de la Maestría en Desarrollo Económico. Instituto de Altos Estudios Sociales. Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Buenos Aires.

Garavaglia, Juan Carlos. (2014). La disputa por la Nación: rentas y aduanas en la construcción estatal argentina, 1850-1865. Investigaciones de Historia Económica Nro. 10.

Garibotti, María Helena. (2021). Restricción externa y administración del comercio exterior (1946-1962), en Aníbal Jáuregui y Claudio Belini (comp.): Desafíos a la innovación. Intervención del Estado e industrialización en la Argentina (1930-2001). Ed. Teseo. Buenos Aires. ISBN 978-987-723-279-0

Gerchunoff, Pablo. (2016). El eslabón perdido. La economía política de los gobiernos radicales (1916-1930). Ed. Edhasa. Buenos Aires.

Martínez de Hoz, José Alfredo (1981). Bases para una Argentina Moderna (1976-80). Buenos Aires.

Ministerio de Economía. (2022). Evolución de la legislación tributaria con impacto en la recaudación. Período desde 01/12/2015 al 30/06/2022. Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía. Buenos Aires.

Ministerio de Economía. (2000 a 2022). Tributos vigentes en la República Argentina a nivel nacional. Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal. Subsecretaría de Ingresos Públicos. Secretaría de Hacienda. Ministerio de Economía. Buenos Aires.

Montequin, Adriana. (1995). Sector público y sistema tributario argentino; 1914-1932. Revista Ciclos, Año V, N° 9. Buenos Aires.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Novick, Susana. (2022). IAPI: auge y decadencia. El comercio exterior durante el primer peronismo. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Buenos Aires.

Obschatko, Edith S. de (1997), Articulación productiva a partir de los recursos naturales. El caso del complejo oleaginoso. Documento de Trabajo Nro. 4. CEPAL-Buenos Aires.

Rapoport, Mario. (2003). Historia económica, política y social de la Argentina (1880- 2000). Ediciones Macchi. Tercera edición corregida. de la segunda edición. ISBN: 950-537-583-2

Rayes, Agustina. (2021). Una Hidra de Lerna. La política arancelaria argentina, c. 1863-1923. Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales. Vol. 61 - N° 234 - pp. 125-150 | ISSN 1853-8185, 2021. Buenos Aires.

Rossi, Guillermo. (2015). Retenciones: larga historia de tensiones. Bolsa de Comercio de Rosario, Informativo semanal. Buenos Aires.

Sourrouille, Juan V.; Ramos, Adrián H. (2013). El trigo y las ganancias del IAMI entre 1946 y 1949: Miranda y la política económica en los inicios del peronismo. Serie Documentos de Trabajo del IIEP. Facultad de Ciencias Económicas. UBA. Buenos Aires.

Villanueva, Javier. (2003). Las primeras etapas de la política aduanera argentina. Cuestiones Sociales y Económicas, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad Católica Argentina, Año I, Número I, Buenos Aires, p. 5.

AFOP

