

La Reforma Tributaria

y el sector agropecuario

Comentarios del Dr. Alfredo Fuentes Hernández.

La actividad agropecuaria, al igual que en las recientes reformas tributarias, ha sido regulada en la Ley 75 de 1986. Algunas de las principales modificaciones más directamente relacionadas con el agro fueron las siguientes:

AVALUOS CATASTRALES

1. La base para efectos de la determinación de la renta presuntiva y otros impuestos de orden nacional, se redujo del 75% al 60% del avalúo catastral de los predios rurales, manteniéndose el principio de que los impuestos municipales se cobrarán sobre el 100%; no obstante, "determinadas condiciones económicas o sociales" que existan en los municipios permitirán en adelante a los Concejos disminuir la base del predial y complementarios hasta una magnitud no inferior al 75% del avalúo.

2. La imposibilidad del Instituto Agustín Codazzi de cumplir con la formación o actualización de los catastros a su cargo en períodos de 5 años, prevista en la Ley 14 de 1983, llevó a ampliar dichos períodos a 7 años, a partir de la nueva Ley, y a establecer reglas más operativas y exigentes para transferir al Instituto el 0,1% del impuesto a las ventas de que trata la Ley 12 de 1986, cuya destinación específica corresponde a gastos de actualización catastral en ciertos municipios.

3. Los reajustes anuales de los avalúos catastrales, cuya proporción podía ser fijada por el gobierno en niveles iguales o inferiores al índice de precios al consumidor, podrán hacerse a partir

de este año en un porcentaje no inferior al 40% ni superior al 60% del índice de precios de vivienda.

RENTA PRESUNTIVA

El nivel de la renta presuntiva sobre predios rurales bajó en términos efectivos a 4,8% con la nueva base para su cálculo. También se complementó la actual facultad gubernamental de disminuir el monto de la presuntiva, otorgándole al COMPES la posibilidad de fijar tasas generales o diferenciales, cuando se determine que "la incidencia de los avalúos sobre el monto de esta renta, sea especialmente oneroso para algunos sectores de la economía".

IMPUESTOS A LAS IMPORTACIONES

Al consolidarse en un impuesto de 18% los cuatro gravámenes que hoy se aplican a las importaciones a manera de sobretasas, se exoneraron de dicho impuesto las de alimentos para consumo humano directo que realice el IDEMA y se fijaron niveles diferenciales de 5% para fertilizantes o sus materias primas; 10% para cierta maquinaria agrícola y compras de alimentos del IDEMA destinadas a consumidores intermedios de carácter industrial. Por último, el gobierno podrá reducir en forma independiente el impuesto del 18% a los plaguicidas y sus principios activos.

INCENTIVOS AL SECTOR AGROPECUARIO

La reforma llenó un notorio vacío de la Ley 9 de 1983, al extender la deducción tributaria del

artículo 33 a personas jurídicas que efectúen nuevas inversiones a través de empresas especializadas en determinados cultivos u obras en el agro. Sin embargo, se derogaron las exenciones por diez años a nuevas explotaciones agropecuarias en zonas de colonización (Art. 81 Dec. 2247/74) y por el mismo período a ciertas inversiones que se efectuaron en 1986 en el territorio de las intendencias y comisarías (Art. 24 Dec. 470/86); tampoco podrán los agricultores descontar del total del patrimonio líquido el valor de los árboles y plantas de mediano y tardío rendimiento (Art. 13 Dec. 2348 de 1974), ni deducir de su renta las inversiones en nuevas sociedades anónimas creadas para actividades en agricultura, reforestación, pesca, proyectos agroindustriales e ictiológicos (Art. 13 Ley 20/79). Esta última situación fue solo parcialmente corregida con el complemento mencionado de la Ley 9a. de 1983.

BALANCE TRIBUTARIO PARA EL AGRO

Ante las vastas modificaciones introducidas por la Ley 75 al sistema tributario del país, es difícil y prematuro juzgar sobre el variado impacto fiscal que tendrán las sociedades o personas naturales hoy vinculadas al campo. En materia de avalúos y renta presuntiva, ésta bajó efectivamente a 4,8% con la nueva base para su cálculo, y el gobierno, al desarrollar la nueva ley, tiene la posibilidad de corregir el reglamento de la Ley 14/83 que con poco acierto dictaminó que el avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis

del mercado inmobiliario, dejando de lado el uso y la productividad de la tierra, factores que el Congreso ha insistido, nuevamente, se consideren en el proceso de formación o actualización de catastros. Tiene además el gobierno la oportunidad de plantear soluciones a la inequidad tributaria que se ha venido creando recientemente entre predios de una misma región, proporcionando de una vez por todas mayor claridad y confiabilidad ciudadana sobre los criterios y procedimientos de actualización catastral de más de cuatro millones de predios que deberán acometer las autoridades en los próximos años.

En materia de incentivos, la deducción del Artículo 33 de la Ley 9/83, ampliada a las inversiones de personas jurídicas en empresas especializadas, pasa a convertirse en prácticamente el único incentivo para nuevas inversiones en el agro, específicamente en reforestación, algunos cultivos de tardío rendimiento y ciertas obras de adecuación de tierras y beneficio primario de los productos agrícolas. La derogatoria de otros estímulos hace notoria la conveniencia de estudiar un estatuto que proporcione alicientes a la canalización efectiva de ahorro privado hacia ciertos proyectos agroindustriales, pesqueros, ictiológicos, etc., y otras inversiones en mejoras tecnológicas e infraestructura de predios rurales, incentivos que podrían supeditarse a criterios tales como generación de empleo, sustitución de importaciones o desarrollo de ciertas regiones más pobres del país.

En materia de importaciones, en forma inexplicable, se exoneraron completamente las importaciones de alimentos del IDEMA para consumo humano, desprotegiendo así a los agricultores nacionales, en buena parte de origen campesino, e instaurando la conocida política de "alimentos importados baratos" que hace caso omiso las reiteradas expe-

riencias de desestímulo a las siembras y a la inversión que ha vivido el país con la introducción subsidiada de alimentos del exterior. No se entiende, además, por qué se otorgan estas ventajas de precio para que el IDEMA asuma cada día más la importación de alimentos en desmedro del papel que le corresponde cumplir al sector privado, y menos cuando los estudios del gobierno demuestran que el impacto en los precios y canasta familiar de este componente de alimentos importados es mínimo. Si se trata de financiar al IDEMA es más aconsejable cobrar la totalidad de los gravámenes que corresponden y transferirle abiertamente parte de estos recursos para que pueda cumplir con sus propósitos de política de precios y estabilización agrícola.

Tampoco es conveniente para el sector agropecuario la exoneración arancelaria parcial que se mantuvo al IDEMA en sus adquisiciones de alimentos destinados al consumo industrial si es que se desea de manera consistente estimular la producción de granos y materias primas de origen nacional, sobre todo en el actual contexto depresivo de las cotizaciones externas debido a los masivos subsidios de los países desarrollados que sí han decidido de tiempo atrás proteger a sus agricultores.

En maquinaria agrícola y fertilizantes se redujeron y consolidaron niveles arancelarios más favorables con respecto al impuesto del 18%. Sin embargo, no es conveniente por razones económicas y de manejo racional del instrumento arancelario el casuismo con que se abordó esta reducción de ocho puntos para ciertos equipos y menos cuando el impacto en precios a los agricultores que se alcanzará es muy reducido. Si el propósito es bajar efectivamente costos de maquinaria para el sector, se requerirá abordar otros factores cruciales como la administración de la li-

ciencia previa, modificaciones más integrales en el nivel y estructura del arancel de aduanas y políticas que rebajen el costo financiero de estos equipos.

En fertilizantes y sus materias primas se dejó pasar la oportunidad de exonerar completamente su importación si se tienen en cuenta sus positivos efectos en la productividad, baja fertilización en Colombia con respecto al resto de América Latina, altísimos costos de transporte que de por sí constituyen una elevada protección, precios drásticamente inferiores de estos productos para los agricultores de países vecinos, especialmente en Venezuela, y características actuales de producción nacional de estos insumos.

De las ponencias y debates en torno a la Ley 75/86 surgen dos aparentes propósitos que se buscaban para el sector agropecuario: corregir por un lado, la severa discriminación contra el sector agrícola derivada de las políticas de ajuste adoptadas bajo los apremios del desequilibrio externo y el desbordamiento fiscal y, por otro, darle un impulso al crecimiento económico del sector, lo mismo que al resto de actividades productivas. En balance, se avanzó en la racionalización de los efectos del régimen de avalúos y renta presuntiva, situación que finalmente dependerá de los reglamentos y definiciones que adopte el gobierno. Sin embargo, la reforma sentó una preocupante situación discriminatoria para los agricultores por la vía de las importaciones subsidiadas de alimentos y materias primas. En materia de incentivos, la búsqueda de simplificar el sistema tributario no tiene por qué ser incompatible con el restablecimiento de incentivos selectivos y fiscalmente cuantificables que se traduzcan en nuevas inversiones que apoyen el crecimiento sostenido y estable que precisa el sector agropecuario.