

Consideraciones sobre el comercio ilícito de granos en las últimas décadas: el caso de los diferenciales de precio en las exportaciones del año 2013.

José Pierri¹ y Antonella Giop²

Introducción

El comercio ilegal y la manipulación del mercado fue práctica constante en el comercio de granos en nuestro país y el mundo. En la época del Modelo Agrario Exportador existían prácticas de subvalorar la calidad y volúmenes de granos entregados por los productores a los acopiadores y respecto del precio la manipulación era práctica corriente por parte de las grandes exportadoras según lo señaló un integrante de la familia que controlaba una de las tres más grandes exportadoras (Weil, 1940), en tanto Dan Morgan (1983) describió vívidamente el carácter oscuro y manipulado del comercio mundial a lo largo del siglo XX.

En las décadas del 1980 y 1990 (de crecimiento paulatino de exportaciones), autores se refirieron a los diferenciales negativos de precio de las ventas argentinas respecto de otros países atribuyéndolos a diferentes causas. Lamarca y Regúnaga (1990) los explicaron fundamentalmente cómo resultado de ineficiencias portuarias, en tanto León, Rossi y Cocchi (1987), León y Rossi (2002), Grondona y Burgos (2015) y otros autores los atribuyeron a prácticas ilícitas de subvaluación de exportaciones con el propósito de evasión de impuestos. La cuestión se relaciona directamente con el grado de vigencia de la Ley del Precio Único que debería regir en un mercado de vigencia irrestricta del libre mercado y exento de comercio ilícito.

Este trabajo busca relevar algunas de las principales manifestaciones del comercio ilícito interno y externo desde el año 2001 hasta el 2015 a partir del análisis de las opiniones de autores e instituciones y el relevamiento de artículos periodísticos. En particular analiza el caso puntual de los diferenciales negativos de precio para las exportaciones de trigo, maíz y soja en el año 2013 que pueden interpretarse como una manifestación del comercio ilícito en esos años.

Consideraciones sobre el comercio ilícito de granos

El comercio de granos agrupa a numerosos actores: productores directos, acopiadores, corredores de cereales, cooperativas, industria molinera, productores de ganado aviar, porcino y vacuno y de alimentos para mascotas en el plano interno, y de cooperativas y de grandes empresas nacionales o extranjeras transnacionales en el comercio exterior. La variedad de participantes hace complejo el estudio de la ilegalidad que atraviesa toda la cadena desde el productor primario hasta las grandes empresas transnacionales que operan, en muchas ocasiones, tanto como exportadoras desde nuestro país e importadoras en los de destino.

Si bien es aceptado que existe un importante porcentaje de transacciones ilícitas en el comercio de granos, no existen trabajos académicos que las estudien y son pocos los casos de artículos periodísticos que aborden el tema (usualmente citan fuentes judicia-

¹ Director del Programa de Investigación de la Producción y Comercio de Granos (PROINGRA), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires,

² PROINGRA / FCE/ UBA

les). Estas operatorias buscan en el comercio interno eludir el pago del Impuesto al Valor Agregado, Ingresos Brutos y el Impuesto a las Ganancias, mientras que en el comercio exterior hacer lo propio con los derechos de exportación (cuando están vigentes esas obligaciones) y evadir la liquidación de las divisas de exportación al tipo de cambio fijado por el Estado.

Estas prácticas ilícitas se potencian en períodos de intervencionismo económico y control estricto de las operaciones ya que las ganancias netas obtenidas por las transacciones legales suelen ser menores que las obtenidas mediante la evasión de los distintos impuestos. La subvaluación de las exportaciones también permite eludir la liquidación de los montos de exportación en el Mercado Único de Cambios a los valores fijados para la cotización oficial de la moneda extranjera por el BCRA permitiendo, así, mantener esos valores en el exterior o liquidarlos internamente con un tipo de cambio sustancialmente mayor al tipo de cambio oficial fijado por el BCRA.

El comercio de granos en la década del 80

El sistema de comercio exterior de granos en la década del 80 era “mixto”. El Estado regulaba su funcionamiento por medio de la Junta Nacional de Granos (JNG). La JNG participaba del comercio interno y externo y establecía los precios mínimos FOB que servían de base para el cálculo de los derechos de exportación, mientras que los porcentajes de retención a las exportaciones eran fijados desde el Ministerio de Economía o por Decretos del Poder Ejecutivo (sufrieron continuas rectificaciones durante el período militar y los dos gobiernos democráticos posteriores al año 1983³). Se mantenía vigente el Decreto 2561/64 del gobierno del Dr. Arturo Illia, que establecía la obligatoriedad de liquidar en el país las divisas provenientes de las exportaciones, debiendo ser ingresadas y negociadas en el mercado único de cambios administrado por el Banco Central.

En materia de infraestructura el sistema mostraba deficiencias. Lamarca señala que las falencias portuarias, déficit de amarre, almacenamiento y elevación ocasionaban que el acceso a permisos de embarque fuese un elemento fundamental para lograr buenos resultados en el comercio⁴. El Estado controlaba puertos fluviales y marítimos de exportación, pero era creciente la influencia de puertos privados creados por el Decreto-Ley 22108/79 que autorizó la explotación privada de elevadores terminales, almacenamiento y embarque de granos bajo el régimen de “servicio público”. El decreto estuvo dirigido principalmente al comercio de granos en tanto fueron empresas dedicadas a esa actividad las que instalaron puertos sobre el río Paraná en cercanías de la ciudad de Rosario.

Un elemento que conspiraba contra la eficiencia del transporte era el relativo escaso calado del río Paraná desde el Río de la Plata y hasta las cercanías de Rosario, obligando a que los barcos debieran salir con limitadas cargas que debían ser completadas en puertos como Bahía Blanca (durante la presidencia de Raúl Alfonsín fue dragado y transformado en un puerto de aguas profundas⁵) o los del sur del Brasil. Las cuestiones

3 Por ejemplo, las retenciones en trigo fueron de 25% (1982), 18% (1983), 18%-24% (1984), 15%-26% (1985), 5% (1986), 0% (1987-1988) y 20%-30% (1989-1991) y en soja del 25% (1982-1983), 31% (1984), 25%-32% (1985-1986), 11%-15% (1987-1988) y 20%-30% (1989-1991).

4 “...yo diría que en ese periodo en parte es eso y en parte, que en aquel momento el tema de la logística era muchísimo más importante que ahora. Es decir, aquel que tuviera cupos portuarios y que tuviera trenes, o sea tuviera mejor manejo del transporte poseía un factor de mucho peso”. Entrevista a Patricio Lamarca, Jefe de Planeamiento Comercial (1981/83) y Subgerente Comercial de la JNG 1983/86 en Pierri (2014, 275).

5 El gobierno adjudicó, a través del decreto 835/88, a la empresa soviética Technostroyexport el dragado del canal de acceso, el antepuerto y la zona de maniobras del puerto de Bahía Blanca. La obra finalizó en julio de 1990.

señaladas eran causantes del *alto costo portuario* y junto a otros aspectos, conspiraban contra la rentabilidad de los productores y los precios FOB de las ventas como lo señalan Lamarca y Regúnaga (1990, 190); *“Debe apuntarse que la Argentina viene haciendo en los últimos años grandes sacrificios de precios, bajo los niveles internacionales de referencia para colocar sus excedentes. Esta es la única salida con que ha contado el país para mantener su inserción en mercados internacionales altamente distorsionados por los subsidios de todo tipo de sus principales protagonistas”*.

1989/2001 Desregulación y privatización del comercio

A partir de 1989 se instrumentó una política de desregulación y privatización de la economía en lo interno y en el comercio exterior, procurando establecer las condiciones de una inserción perfecta en el mercado mundial que, de acuerdo a la teoría, debería hacer converger los precios de exportación con los del mercado mundial y eliminar los diferenciales negativos de precio de las exportaciones.

En julio de 1989 un alto ejecutivo de la empresa Bunge y Born – importante comercializadora de granos – fue designado Ministro de Economía. Una de las primeras medidas de la nueva gestión fue retirar el financiamiento estatal a la JNG, que, en la práctica, la excluyó del mercado de exportación e interno de granos y, posteriormente, el decreto 2284/91ME disolvió la JNG y eliminó los derechos de exportación (retenciones) en su casi totalidad⁶ y el decreto 530/91 derogó la normativa que obligaba a liquidar en el país las divisas obtenidas en las exportaciones.

Los considerandos del decreto 2284/91 de Desregulación Económica reflejan el enfoque teórico que sustentó las políticas de desregulación y privatización:

“se torna imperioso instrumentar medidas y dejar sin efecto otras existentes, con el objeto de facilitar el comercio interno y externo, propendiendo a la desregulación de distintos mercados y a la simplificación del sistema tributario, que por su complejidad afecta directamente a los consumidores, a importantes sectores productivos y a los exportadores” y respecto del comercio exterior, *“la persistencia de restricciones que limitan la competencia en los mercados o que traban el desarrollo del comercio exterior contribuyen a distorsionar artificialmente los precios relativos entre el conjunto de bienes y servicios comercializados exclusivamente en el mercado interno y los bienes comercializados en mercados externos, y que tales distorsiones afectan la competitividad externa de la economía nacional”*.

La desregulación y privatización del comercio de granos fue una estrategia reclamada por la mayoría de los actores económicos del sector. En el Anuario 1992/1993, la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, entidad representativa de la cadena agroindustrial, se afirmaba, refiriéndose a la intervención estatal en ese mercado vigente hasta los años 80; *“no ha hecho sino distorsionar el comportamiento de las variables esenciales del comercio de granos, lo cual repercutió en la evolución de la estructura misma del comercio. Sus naturales usos y costumbres comerciales, tuvieron que adecuarse a requerimientos impuestos por el Estado como comerciante; como almacenador; como arbi-*

⁶ El Decreto 2284 del 31 de octubre de 1991 dispuso la disolución de la JNG. Varias resoluciones del Ministerio de Economía disminuyeron paulatinamente los niveles de retención a partir de 1990 y en 1991 por resolución 159/91 ME del 22/3/1991 se eliminaron los derechos de exportación para los granos, excepto para la soja y el girasol que solo tributarían un 6 % del valor de las ventas.

trador del tipo de cambio; como regulador de precios internos; como regulador de la limitación de cada empresa en su participación en las exportaciones granarias”⁷.

Mediante la ley 24093 de junio de 1992 se modificó el sistema portuario nacional, transfiriendo a las provincias la potestad sobre los mismos y permitiendo la privatización en su operatoria. El nuevo marco legal convirtió, en muy breve tiempo, a las grandes empresas comercializadoras en propietarias de terminales bajo la forma de puertos privados industriales⁸, donde localizaron sus plantas aceiteras. La legislación de aquella década estableció condiciones que permitieron a los nuevos administradores de puertos recortar derechos laborales a empleados⁹ y limitar los derechos de protesta y de huelga¹⁰.

En el terreno de la navegación se tomó la decisión de aumentar el dragado del Río Paraná y concesionar el mantenimiento de esa vía fluvial desde donde están ubicadas instalaciones de la industria aceitera procesadora de granos en cercanías de Rosario y hasta su salida al Río de la Plata. En enero de 1994 la Secretaria de Transportes de la Nación llamó a licitación pública con el objeto de alcanzar la modernización, ampliación, operación, mantenimiento y señalización de la Hidrovía del río Paraná entre su kilómetro 584 y su desembocadura en el Río de la Plata, llevando el calado de la vía a 28 y 32 pies en etapas sucesivas¹¹, lo que permitiría la navegación de buques con mayor carga y, por ende, abaratar el flete fluvial y marítimo que castigaba los precios FOB.

Regulación, fiscalización y apropiación de renta por parte del Estado 2001/2015

A fines del 2001 se restableció el plazo máximo de liquidación de divisas en 30 días corridos, y desde marzo del 2002 la Res.11/02 reimplantó el régimen de derechos de exportación para los granos¹², que se fijaron en el 20% para los cereales y el 23,5% para las oleaginosas y un gravamen del 10 % en promedio para los derivados. Gracias a los beneficios obtenidos a partir de la fuerte devaluación a comienzos del 2002 (aumentaron ingresos y bajaron costos en moneda nacional permitiendo el autofinanciamiento de los productores) facilitaron los sucesivos records de producción de granos en un marco de mayor intervención estatal en el comercio.

En el año 2007 (cuando se produjo un extraordinario aumento de los precios internacionales) se incrementaron las retenciones, llegando al 35% para los granos de soja, el 28% para el trigo, y 25% para el maíz, mientras que los derivados de la soja tributaban

⁷ Bolsa de Cereales, *Número estadístico 1992/93*, Buenos Aires, Bolsa de Cereales, 1993, p. 12.

⁸ La ley de Actividades Portuarias 24093 y el Decreto ley 769/93 establecen el marco legal de estos puertos privados que incluyen la actividad industrial.

⁹ El decreto 817/92 de desregulación marítima y la reglamentación de la ley 24093 mediante el decreto 769/93 suspendieron los convenios colectivos del sector, establecieron la libre contratación, la eliminación de ajustes salariales automáticos y normas “que conspirasen contra la productividad laboral”.

¹⁰ El cercenamiento de derechos laborales y del derecho de huelga fue parte en la década del '90 de similares iniciativas respecto del derecho laboral en la mayoría de los países, orientados a establecer mecanismos de mercado en los contratos laborales portuarios, establecer cláusulas que limiten el derecho de huelga. Ver *La reforma laboral y la participación privada en los puertos del sector público*, Cuadernos CEPAL, Santiago de Chile, 1996.

¹¹ En el presente se sigue considerando la posibilidad de aumentar el calado en todo el curso del río Paraná hasta su confluencia con el río Paraguay y la de este hasta el puerto de Asunción. Ver información en la Secretaria de Transporte de la Nación, Subsecretaria de Vías Navegables.

¹² Decreto 310/02. Este decreto resaltó la necesidad de aumentar la recaudación fiscal ante “*el estado de emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria*”. Promulgado durante la presidencia de Eduardo Duhalde.

el 32%. Ese año se creó el Registro de Operadores de Granos por medio de la resolución 7/2007 ONCCA, donde debían anotarse todos los participantes del comercio y transporte.

Respecto del comercio exterior, con el objetivo de perseguir el contrabando, la Resolución 3506/2013AFIP estableció la opción del método de control de carga de los buques por parte de las autoridades aduaneras¹³, medida muy resistida por los exportadores y líneas navieras y entidades del agro¹⁴. En el mismo año la AFIP amenazó a distintas firmas acusadas de eludir impuestos en el comercio de exportación con su expulsión de la lista de operadores de granos.

En el año 2014 se sancionó el Régimen de Registración Sistemática de Movimientos y Existencias de Granos, una norma que facilitaría el control en tiempo real del comercio y transporte de las acciones de todos los participantes del sector agrario (productores, acopiadores, empresas exportadoras e industriales, entre otros, que tendrían que registrar todo movimiento o traslado de granos, precedido por existencias o ingresos previos del mismo grano, para evitar las inconsistencias y el consecuente contrabando).

2016/2020 Liberalización del comercio

La política desreguladora de la década del 90 se repitió en el período 2015/2019 con el objetivo declarado de aumentar las exportaciones de granos¹⁵. Se redujeron los gravámenes a las exportaciones; se eliminó totalmente para la mayoría de los granos mientras que se decidió reducir en un 5% las retenciones a la soja (se la fijó en un 30%) a la par que se planificó continuar reduciéndolas gradualmente en el futuro. Además de las reducciones en las retenciones, el gobierno de orientación liberal extendió el plazo vigente, hasta entonces de 30 días, para liquidar e ingresar las divisas a la Argentina, para llevarlo a 5 años en 2016 y a 10 años en 2017. Esa medida permitió que los grandes exportadores ingresaran al país, en 2017 una cifra 10% menor a las divisas ingresadas en el mismo período del 2016¹⁶, en tanto que en el 2018 fue eliminada la obligación de liquidar las divisas de exportaciones, situación que ocasionó grandes perjuicios respecto del ingreso de divisas al país¹⁷.

¹³ **Artículo 1°** — Cuando se trate de operaciones con mercaderías sólidas a granel, el servicio aduanero establecerá el método para la determinación de su peso y volumen. A tal efecto, optará entre los sistemas de control de balanza o de calado y sondaje de tanques (Draft-Survey) y será comunicado al momento de la presentación de la destinación.

¹⁴ “El Centro Exportadores de Cereales (CEC) habría solicitado la revisión de la medida, detallando las imprecisiones, lentitud y el costo que caracterizan al draft, a raíz de la experiencia de los últimos ocho meses: uno de cada dos barcos, de un total de 925, demoró 19 horas más en puerto. La AFIP respondió sin visos conciliatorios: la directora general de Aduanas, Siomara Ayerán, firmó la nota 630/2013, que instruye a todas las aduanas a utilizar sólo el draft para determinar peso y volúmenes de los granos. Así, el mecanismo de contraverificación aleatorio pasó a ser la norma del control para los exportadores” ...“El control es una potestad de la Aduana y las cerealeras no son operadores confiables”, es la respuesta verbal que obtuvieron los exportadores de parte de altos funcionarios de la Aduana” en diario La Nación, 17/08/2013.

¹⁵ Decreto 133/2015 ME considera: “Que es necesario brindar una solución a la problemática actual de la disminución del área sembrada y de producción de cereales, así como revertir el deterioro que sufren las exportaciones de las economías regionales y el mercado de todas las carnes”.

¹⁶ Artículo online: “Eliminan la obligación de liquidar divisas por exportaciones”, de la Cámara de Comercio Exterior de Rosario. Recuperado de: <https://commerce.com.ar/eliminacion-de-liquidacion-de-divisas-por-exportaciones-2/>

¹⁷ “Granos: entre 2015 y 2019, la diferencia entre lo exportado y lo liquidado en el país fue de U\$S 12 mil millones”, por José Pierri, Agencia Paco Urondo, 3 de septiembre de 2020.

En el plano del comercio interno se eliminaron muchos de los controles a partir de la creación del Sistema de Información Simplificado Agrícola, que como su nombre lo sugiere, volvió a establecer un control menos estricto de las existencias y las tenencias de granos.¹⁸ La Resolución General 4248/2018 del MAGric./AFIP eliminó los registros utilizados en distintos organismos (AFIP, INAES, SENASA) para unificarlos en este solo régimen que creaba la obligación de presentar dos declaraciones anuales sobre la capacidad productiva de cosecha fina y gruesa.

En el año final del gobierno de Mauricio Macri, frente el déficit fiscal insostenible y a la aguda escasez de divisas, se restablecieron las retenciones a las exportaciones agrícolas, con una alícuota fija menor, de entre \$3 y \$4 por cada dólar FOB de exportación.

2020/21 Mayor regulación y apropiación de renta por parte del Estado.

Dejando atrás el período de liberalización, el nuevo gobierno estableció retenciones del 9% para las exportaciones de trigo y el maíz y del 30% para la soja y en junio de 2021 se estableció un plazo máximo de 15 días corridos para la liquidación obligatoria en el país de divisas obtenidas en las ventas al exterior.

En el plano del comercio interno, la Resolución General Conjunta 5017/2021 MAGyP/MT/AFIP estableció el registro electrónico de las cartas de porte en el transporte ferroviario y automotor cuyo uso es obligatorio para todos los participantes alcanzados por el Sistema de Información Simplificado Agrícola (SISA)¹⁹. Este nuevo mecanismo de control busca impedir que las cartas de porte sean alteradas o falsificadas, ya que los volúmenes transportados son cargados automáticamente en la AFIP (antes las cartas de porte falsificadas se anulaban al llegar a destino la carga²⁰).

El estudio empírico: los casos de ilícitos en el comercio interno en las últimas dos décadas

Sebastian Premici²¹, en uno de los pocos artículos periodísticos dedicados al tema difundió un caso judicial iniciado en el 2008 en la Provincia de Córdoba referido al comercio ilícito. El caso descripto muestra una de las prácticas más usuales del comercio en “negro” que incluye a actores de toda la cadena; productores, acopiadores, corredores, transportistas y grandes exportadoras en ventas ilícitas de soja por unos 1700 millones de pesos.

La práctica ilegal del caso se basaba en la creación de empresas fantasmas o apócrifas (APOC, según la denominación de la AFIP). El rol de las APOC era comprar granos en negro a los productores y luego legalizarlos/blanquearlos presentándolos como propios (logrando que los actores primarios no deban abonar el total del IVA de esas ventas) para venderlas a las exportadoras no directamente, sino que a través de un corredor de cereales (agregar intermediarios con el objeto de complejizar la investigación de estas operaciones fraudulentas). Las varias empresas acusadas encargadas de ese blanqueo de los granos y de alterar las cartas de porte para impedir la trazabilidad real de los gra-

¹⁸ Artículo online: “*Faltan controles en el comercio de granos*”, por José Pierri, Página 12, 23 de agosto de 2020.

¹⁹ Sitio web: <https://www.afip.gob.ar/actividadesAgropecuarias/cartaPorte.asp>

²⁰ Artículo online: “*El contrabando no es un mito*”, Sebastián Premici, El Cohete a la Luna, 4 de julio de 2021. Recuperado de: <https://www.elcoheteealaluna.com/el-contrabando-de-granos-no-es-un-mito/>

²¹ “Modus operandi de evasores ‘cereales’” Sebastián Premici, Página 12, 23 de febrero de 2014.

nos se asociaban a los demás participantes de la cadena comercial (entre ellos empresas transportistas) que actuaban, también, como financieras acusadas de lavar dinero.

En junio de 2021, más de 10 años después del inicio de la causa, la justicia de Córdoba dictó una sentencia que condenó a seis años y seis meses de prisión al responsable de la creación de la APOC FG Cereales, principal investigada por su rol fundamental en la evasión y en los delitos de asociación ilícita tributaria (siendo partícipe necesario de evasión agravada) y de apropiación indebida de tributos. También fueron condenados otros dos coautores y un contador que facilitó la operación²².

Por la envergadura del caso, la cesación de pagos de la empresa Vicentín, anunciada el 5 de diciembre de 2019, es el ejemplo de mayor relevancia para estudiar la cuestión del comercio ilícito.

La empresa se encuentra en una compleja situación judicial a partir de su Concurso Preventivo y ya conformado su Comité de Acreedores²³, es acusada de diversas prácticas alejadas de la legalidad. El recibo de los granos era usual que se realizara bajo la modalidad de precio *a fijar*, que implica que los productores entregan la mercadería y pueden fijar precio cuando deseen cobrar sus ventas. Esta práctica se acompañaba con la decisión mutua de productores y la empresa de no blanquear las entregas de granos hasta fijar el precio²⁴. Así, la no declaración de lo recibido y de las venta posterior beneficiaba tanto los productores (que no tenían que pagar el IVA) como a Vicentín que podía declarar menos mercadería de la efectivamente vendida²⁵. En sus balances, Vicentín no mostraba las deudas provenientes de estos contratos no registrados, aparentando una solvencia que no tenía, situación que generó que cuando sus acreedores – entre ellos cientos de proveedores de granos – reclamaron, no pudo hacer frente a las deudas²⁶.

²² Artículo online: “Condenaron a empresarios y un contador riotercerenses en causa por evasión en la venta de cereales”, redacción Tribuna, 24 de junio de 2021. Recuperado de: <https://tribuna.com.ar/contenido/14745/condenaron-a-empresarios-y-un-contador-riotercerenses-en-causa-por-evasion-en-la>

²³ Con fecha 10 de febrero de 2020 la Sociedad presentó su Concurso Preventivo el que se encuentra radicado en el Juzgado de Primera Instancia de Distrito Civil y Comercial de la Segunda Nominación de la ciudad de Reconquista, Provincia de Santa Fe. La apertura del Concurso se resolvió el 5 de marzo de 2020.... El Comité de Acreedores quedó conformado de la siguiente manera: - INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION - NETHERLANDESE FINANCERINGS - ASOCIACIÓN DE COOPERATIVAS ARGENTINAS CL - BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA. - SINDICATO DE OBREROS Y EMPLEADOS ACEITEROS (SOEA) - SINDICATO DE OBREROS Y EMPLEADOS ACEITEROS Y DESMOTADORES DE ALGODÓN DE GRAL. OBLIGADO Y SAN JAVIER (SOEA y DE) Por resolución del 7 de agosto de 2020, el Juez de oficio impuso una veeduría a la administración de la Sociedad, requiriéndole al Comité de Acreedores que proponga a los profesionales que la integrarían, quedando así compuesta por los siguientes: Andrés Shocrón, Juan José López Forastier y Sergio Juan Arelovich.

²⁴ “En los casos en que la comercialización de productos primarios de agricultura y ganadería se realice mediante operaciones en las que la fijación de precios tenga lugar con posterioridad a la entrega del producto (negocios a fijar precios) el hecho imponible se perfeccionará en el momento en que se proceda a la determinación de dicho precio.” Manual del Operador del Mercado de Granos, Bolsa de Comercio de Rosario, 2009

²⁵ Según un relevamiento de La Política Online de Santa Fe, “se calcula que entre un 35 y 40 por ciento de lo despachado a Vicentín se habría hecho sin registro fiscal, o sea, en negro, lo cual representaría casi 400 mil millones de dólares aparte de los 1.400 que se reconocen” Artículo online: “La caída de Vicentín amenaza el mercado de futuro y obliga a nuevas regulaciones”, Fabricio Navone, La Política Online, 15 de febrero de 2020. Recuperado de: <https://www.lapoliticaonline.com.ar/nota/124662-la-caida-de-vicentin-amenaza-el-mercado-de-futuro-y-obliga-a-nuevas-regulaciones/>

²⁶ Artículo online: “Nuevas pruebas confirman que Vicentín no registraba las deudas por operaciones a fijar”, Juan Chiumminto, Agrofó News, 24 de febrero de 2021. Recuperado de:

Desde la órbita judicial se investiga la relación entre la operatoria de Vicentin con agentes de bolsa y con empresas corredoras de cereales²⁷. La AFIP denunció en agosto del 2020 la evasión fiscal de la empresa por un monto de 110 millones de pesos, tras acreditarse un IVA que nunca ingresó al sistema en sus transacciones con empresas APOC (causa radicada en el Juzgado Federal de Reconquista del Dr. Aldo Alurralde). Se acusa a la empresa de comerciar con empresas APOC para no declarar las compras, pero sí reclamar el reintegro del IVA por esas compras, que, en realidad, nunca habían ingresado al fisco. Algunas de las empresas APOC con las que se relaciona a la compañía de las casi 60 que pudo relevar la AFIP, son Agro MAFS.R.L., Wet Pampa S.A., Crosmar Cereales S.R.L., Agro Comercial Bucks.R.L., AIS Cereales S.R.L., Atuel Cereales S.A., Praderas S.R.L. y Agroceibal S.R.L.

Desde la empresa se argumentó que les era imposible conocer la realidad de todos sus proveedores y responsabilizan a aquellos de la evasión. Desde la acusación se señala que el desconocimiento al que apela Vicentin sobre la situación de quienes le vendían granos no es suficiente para sostener la defensa, ya que la sistematicidad de las compras a este tipo de empresas demuestra que les era imposible no conocer la realidad (las ocho empresas apócrifas mencionadas anteriormente habrían generado el 60% del IVA que se acreditó la compañía)²⁸.

El caso de la cesación de pagos de Vicentin, ocurrido el 5 de diciembre de 2019, presenta otras aristas hoy en trámite judicial. Se investiga el carácter legal de operaciones referidas a recibir créditos millonarios por parte del Banco Nación Argentina y de recibir toneladas de granos a pagar a días del cese de pagos de la empresa (un productor de la Provincia de Córdoba que entregó 6 mil toneladas de trigo entre el 17 de noviembre y 2 de diciembre inició acciones penales contra la firma frente al incumplimiento del pago).

De particular importancia fue la cesión de acciones el 2 de diciembre por parte de Vicentin Paraguay que permitió a Glencore, empresa Suiza, alcanzar el papel de controlante de RENOVA, empresa propietaria de la “Joya de la Abuela” de la empresa, su planta industrial. De comprobarse el fraude en el *período de sospecha* de la Ley de Quiebras (art. 119), que abarca a los dos años previos a la convocatoria, podría anularse la transmisión del control de la mayoría accionaria a Glencore sobre la planta industrial RENOVA, centro del negocio del complejo agroindustrial.

<https://news.agrofy.com.ar/noticia/192292/nuevas-pruebas-confirman-que-vicentin-no-registraba-deudas-operaciones-fijar>

²⁷ Fuentes judiciales confirmaron a *Télam* la imputación de nueve directivos de la agencia de bolsa “Guardati y Torti SA”, de la ciudad santafesina de Rosario, por administración fraudulenta y confección de balances falsos en perjuicio de 42 clientes, cuyos fondos fueron desviados a otra empresa del grupo que se dedica al corretaje de cereales. Las mismas fuentes agregan que los nueve imputados quedarán en libertad mientras continúa el proceso penal. Los directivos adujeron en su defensa que la corredora de cereales del grupo, “GyT Plus SA”, se vio afectada por la cesación de pagos de la agroexportadora Vicentin, en diciembre de 2019. Por esa razón le inyectaron fondos provenientes de la Agente de Liquidación y Compensación (ALyC, agencia de Bolsa) existentes en las cuentas de “Guardati y Torti”, de la que formaban parte.

Para el fiscal de Delitos Económicos y Complejos, Sebastián Narvaja, los problemas financieros de GyT Plus eran anteriores a la caída de Vicentin y quedaron reflejados en los estados contables de la empresa” en *Agrofy News* Economía y política, “Imputan por fraude a 9 directivos de una corredora de granos con más de 40 años de trayectoria”, 31/3/2021.

²⁸ Artículo online: “Vicentin, sociedad apócrifa por malas acciones”, Sebastián Premici, *El Cohete a la Luna*, 30 de agosto de 2020. Recuperado de: <https://www.elcoheteealaluna.com/vicentin-sociedad-apocri-fa-por-malas-acciones/>

Todas estas acciones fueron concretadas dentro del mes anterior a la cesación de pagos de la empresa. Así lo subraya la denuncia penal presentada por el productor cordobés que entregó las toneladas de trigo; *“Al tiempo de celebrar los contratos con el productor, los directivos de Vicentín estaban, cuanto menos, en perfecto conocimiento de su imposibilidad de afrontar el pago de la mercadería que se le entregaría”*.

Las prácticas del comercio no registrado se acompañan en la mayoría de los casos con decisiones de alterar o falsear las cartas de porte (CP) del transporte de granos, el documento declarativo con el que viajan los transportistas que contiene la información sobre su cargamento. Así, cuando se producen las ventas y los productores, acopiadores u otros oferentes declaran una cantidad menor de granos de la efectivamente vendida, es usual entregar a los transportistas cartas de porte con datos que no coinciden con los cargamentos reales, situación que acompaña la subfacturación de los granos enviados. A su vez el transporte no declarado, en “negro” suele estar asociado a la sobrecarga de los camiones, al deterioro de las rutas y al costo real de las tarifas de flete²⁹.

Baccarin³⁰, explica que la tardía detección del fraude de Vicentín y el riesgo de que una situación así vuelva a suceder, se debe a la falta de control estatal de las transacciones físicas de granos, diferente al caso del corretaje de futuros de granos (que tiene control estatal y privado de Matba Rofex), por lo que no solo existe la posibilidad de comerciar granos ilícitamente, sino que también los productores y acopiadores se quedan sin garantías: *“El sistema comercial granario –posiblemente uno de los más sólidos presentes en el mercado argentino– está sustentado en la confianza y eso hace, precisamente, que algunos se aprovechen de esa circunstancia para montar esquemas que pueden terminar perjudicando a una gran cantidad de empresarios agrícolas”*.

Baccarin resalta la necesidad del control estatal que supervise las transacciones físicas (del que todos los participantes del comercio deberían favorecerse) y la obligación de registrar las operaciones de ventas directas realizadas por fuera de la participación de corredores de granos y/o las bolsas de cereales.

En igual sentido el ex directivo de la FAA, Pedro Peretti, destacó que *“Debemos prohibir la venta directa de granos, del productor al exportador, todo debe pasar por los acopios locales. Es imprescindible impedir las posiciones dominantes en las cadenas de valor, y la integración vertical de estas mega empresas, como sucede en la actualidad. Esto es letal para los sectores populares”*³¹.

La venta directa no solo perjudica económicamente a las instituciones que suelen intermediar en el comercio de granos, como acopios, corredores y las Bolsas de Comercio, sino que también impide la formación correcta de precios por la falta de información sobre la oferta y demanda en las Bolsas Cerealeras. Como esas transacciones no

²⁹ *“La mayoría de los entrevistado reconoció la sobrecarga de los vehículos, el método utilizado para cubrir los deterioros tarifarios.”* (Polo, 1990, 444) en Pierri, 2014, 118.

³⁰ Artículo online: *“Sin una regulación adecuada es cuestión de tiempo que aparezca otro Vicentín: ‘El sistema está sustentado en la confianza y eso hace que algunos se aprovechen’, advierte Baccarin”*, por Bichos de campo, 20 de diciembre de 2020. Recuperado de: <https://bichosdecampo.com/sin-una-regulacion-adecuada-es-cuestion-de-tiempo-que-aparezca-otro-vicentin-el-sistema-esta-sustentado-en-la-confianza-y-eso-hace-que-algunos-se-aprovechen-advierte-baccarin/>

³¹ Artículo online: *“Las retenciones... (de vuelta la burra al trigo)”*, Pedro Peretti, Página 12, 17 de diciembre de 2019. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/237005-las-retenciones-de-vuelta-la-burra-al-trigo>

pasan por los mercados institucionalizados, se desconocen los volúmenes y precios reales de lo comercializado³².

Ilícitos en el comercio exterior

Una práctica denunciada por la AFIP y señalada en distintos artículos periodísticos es la triangulación y subfacturación de operaciones de ventas de granos. La AFIP acusó a Bunge, una de las más grandes exportadoras del mundo, de evadir impuestos por un monto de 1200 millones de pesos entre 2006 y 2009, al realizar operaciones triangulando con su filial de Uruguay, a la que enviaba más granos de los que declaraba, para luego, a través de su filial, exportar como de aquel país los granos de origen argentino no declarados, evitando así, el pago de derechos de exportación vigentes en Argentina y evitar abonar parte del impuesto a las ganancias y otros gravámenes a la vez que evitaba liquidar en el país el monto real de las divisas realmente exportadas a través de la operatoria³³.

En el mismo sentido otro artículo periodístico difundió la denuncia que la Fundación por la Paz y el Cambio Climático realizó en el año 2020 acusando a la misma gran exportadora de declarar exportación de productos con un gravamen menor al de los que realmente exportaba. Por ejemplo, se declaraba venta de harina de pre mezcla, que tiene una alícuota de retención del 5%, en vez de la harina de soja que efectivamente se exportaba, que tiene una alícuota del 30%. Esos envíos llegaban a otros países donde se declaraban la importación real y no la declarada en Argentina³⁴.

Otra modalidad de comercio ilícito está relacionada con el transporte de granos desde y hacia países limítrofes (Paraguay, Bolivia, Uruguay y Brasil) buscando eludir el pago de los altos derechos de exportación vigentes para las ventas de granos en Argentina en los períodos 2002/2015 y 2020/21. Un ejemplo de esta modalidad, difundido en una nota de julio del año 2021 del diario La Nación, es el del tránsito de granos en la ciudad de El Soberbio, Misiones. La nota destacó la existencia de barcazas cargadas de soja que eran cruzadas ilegalmente, a pie, a través de los metros de río que separan la costa argentina de la brasilera en esa localidad. Según el informe, la operatoria que permitía eludir el pago de derechos de exportación, lograba un incremento de unos 60 mil pesos por tonelada de soja³⁵.

Otra modalidad de ilícitos está también vinculada con el transporte con países vecinos. Diversos artículos periodísticos denunciaron la falta de control sobre el transporte fluvial en la Hidrovía del río Paraná y afirmaron que en algunos puntos del trayecto, en puertos clandestinos no habilitados, las barcazas de países vecinos cargan granos argen-

³² Artículo online: “*Un negocio que se desgrana*”, 11 de diciembre de 2013, Infosudoeste. Recuperado de: https://www.infosudoeste.com.ar/notas/1770_un-negocio-que-se-desgrana

³³ Artículo online “*La AFIP sacó a Bunge otra vez del registro de granos*”, LA NACIÓN, 2 de octubre de 2012. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/economia/la-afip-saco-a-bunge-otra-vez-del-registro-de-granos-nid1513593/>

³⁴ Artículo online: “*Stornelli impulsa una causa contra Bunge por evasión multimillonaria*”, La Política Online, 19 de septiembre de 2020. Recuperado de: <https://www.lapoliticaonline.com.ar/nota/129381-stornelli-impulsa-una-causa-contra-bunge-por-evasion-multimillonaria/>

³⁵ *La soja en esa frontera argentina vale 28.000 pesos por tonelada, como en todo el país, a lo que se le resta el precio del flete al puerto. Enfrente de esa ribera está Brasil, a unos 200 metros por un caudal manso. El que ponga una tonelada de cereal en tierra vecina se llevará 87.000 pesos. La recompensa es de tal magnitud que el dinero alcanza para todos: cantarines, patronos, camioneros, acopiadores, sojeros, políticas, fuerzas de seguridad y controles de ruta* en “*El Soberbio: La ciudad limítrofe con Brasil que explota gracias al contrabando de soja*” Diego Cabot, LA NACIÓN, 18 de julio 2021.

tinios que luego son exportados desde los puertos cercanos a Rosario como mercadería de origen paraguayo o boliviano y por lo tanto exentas del pago de retenciones a la exportación³⁶.

La exportación desde puertos fluviales en cercanías de Rosario de granos de Bolivia o Paraguay no es común a todas las exportadoras, es practicada, principalmente, por aquellas grandes empresas que poseen redes de acopio y puertos en los países vecinos, como, por ejemplo, es el caso de Cargill.

Cargill se instaló en Paraguay en el año 1978, construyó Puerto Paloma sobre el río Paraná en 1991 y en 1996 compró la firma industrial Marangatú en Minga Guazú, lo que le permitió operar una planta de molienda de granos y construyó entre los años 2006 y 2011 el Puerto Unión, sobre el río homónimo. La empresa cuenta con su propia logística naviera, que comprende barcasas y remolcadores, que utilizan la Hidrovía Paraguay-Paraná en el transporte de exportación. En Bolivia, creó en 1996 Aguirre Agro-Bolivia S.A. (AABSA), empresa que opera en el ámbito agrícola, mediante un “joint venture” con la Central Aguirre Portuaria S.A. (CAPSA), en Puerto Aguirre en el extremo este de Santa Cruz de la Sierra (limitando con Brasil. Los puertos citados permiten el acceso directo y soberano a las aguas internacionales a través de la Hidrovía Paraguay – Paraná.

Otras maniobras ilícitas denunciadas son las de subdeclarar los volúmenes y/o los precios de los granos cargados en los buques, cerrando, en estos hipotéticos casos, el ciclo del comercio en “negro” que se inicia desde las primeras ventas en las explotaciones hacia acopios, corredores o cooperativas. La existencia de barcos cargados con más granos de los declarados o a un precio menor al real, permiten liquidar menos divisas que las realmente obtenidas y fugar capitales al exterior y eludir el pago de retenciones sobre la mercadería no declarada. Este tipo de maniobras fueron denunciadas hace varias décadas por León y Rossi (2003), la Junta Nacional de Granos (1984) y León (2020).

Fiscalizar la carga de la exportación en los buques es una cuestión de fundamental importancia; permite controlar el tipo, volumen de mercadería y, por ende, el precio y monto de exportación y, por ende, de esos datos surgen los ingresos fiscales y de ingreso de divisas al país. Sin embargo, no fue una política sostenida por el Estado a través del tiempo, alternándose períodos de mayor y menor capacidad de control. El debate, en este sentido, giró en torno a la potestad del Estado de establecer el sistema de medición de la carga de los buques (por balanza electrónica o por draft-survey). En los períodos de mayor control se atribuyó al Estado la capacidad de elegir el sistema de medición de la carga de los buques, así la Res.3506/2013 señala:

Artículo 1° — Cuando se trate de operaciones con mercaderías sólidas a granel, el servicio aduanero establecerá el método para la determinación de su peso y volumen. A tal efecto, optará entre los sistemas de control de balanza o de calado y sondaje de tanques (Draft-Survey) y será comunicado al momento de la presentación de la destinación. Res. AFIP 3506 /2013.

³⁶ “Cómo es la maniobra para engañar al Estado argentina? Los puertos clandestinos están ubicados estratégicamente en los terrenos bajos de la Hidrovía. Los barcos parten de Paraguay bajando el Paraná y cargando producción a lo largo de la costa argentina. El fin de la maniobra es hacer pasar soja argentina por paraguay porque en el país limítrofe no se pagan retenciones a las exportaciones de granos.”

En contrario en el período de orientación liberal la potestad de elegir el sistema de medición de la carga pasó a las empresas exportadoras. Mediante la Resolución 4138/2017 de la AFIP que estableció en su art. 1° *“Cuando se trate de operaciones con mercaderías sólidas a granel, los importadores y exportadores podrán optar por el sistema de balanza o el de calado y sondaje de tanques (Draft-Survey), a efectos de la determinación del peso y volumen de las mismas.”*

Más allá de las polémicas sobre cuál es el mejor método de determinar el peso y volumen de las cargas de los buques, lo decisivo es establecer si es el Estado o el sector privado el que puede decidir cuál de los dos sistemas de medición se elige para controlar la carga de cada buque.

Basso (2020) afirma que el mecanismo de Draft-survey representa un aliado del tráfico ilícito de granos en tanto ese sistema de calados y sondaje de tanques no arroja datos precisos. El mecanismo admite una tolerancia del 4% de error en el pesaje de granos declarado; en el rancho del barco se puede almacenar granos sin declarar y hacerlos pasar como parte del combustible y/o del lastre, aspecto que destaca como la más determinante de la evasión: *“Por una necesidad de navegación propia de este medio de transporte, los buques suben o bajan su línea de flotación con el ingreso o salida de agua del interior de su casco. Con esta maniobra llamada achique o lastre, el capitán tendrá una capacidad de encubrir otras 6.000 a 9.000 toneladas de granos”*.

El cálculo estimado del autor, en términos de la exportación de soja, es que habría unas 7.2 millones de toneladas del grano no declaradas que se comerciaron al extranjero en el año 2018, equivalentes a unos 1908 millones de dólares que no se liquidaron en el país.

El comercio ilícito obliga al Estado a un importante gasto de recursos en el control por tierra y por agua en la búsqueda de hacer cumplir las leyes impositivas y recaudar ingresos fiscales que se habrían visto disminuidos en unos 900 millones de dólares en el año 2020³⁷.

En el presente año 2021, los controles en las fronteras y en los pasos a través del territorio argentino habrían aumentado³⁸, en ese sentido se afirma que de enero a marzo de 2021 se incautaron 2529 toneladas de granos, un 812% más que en el mismo período del año 2020, lo que demuestra el peligro de que el contrabando se termine de consolidar y los controles actuales se muestren insuficientes para vigilar la situación en las zonas más complejas del norte del país³⁹.

El Diferencial de Precio en las exportaciones argentinas en el año 2013

Lamarca y Regúnaga (1990) atribuyeron la generación de diferenciales de precio negativos para las ventas nacionales en la década del 80 a las deficiencias del sistema de transporte que generaba sobrecostos producto de la ineficiencia de los puertos y al insu-

³⁷ Según datos recopilados por Natalí Riso en *“Sangría de divisas que escapan por el Paraná”* (Página 12, 4 de junio de 2021), sobre el informe *“Corredor del Litoral”* de Proyecto Económico junto al Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.

³⁸ Artículo online: *“Contrabando de granos: crecen los secuestros y las causas contra las exportadoras”*, por Alejandro Marianelli, elDiarioAR, 28 de febrero de 2021. Recuperado de: https://www.eldiarioar.com/economia/contrabando-granos-crecen-secuestros-causas-exportadoras_1_7249774.html

³⁹ *“Ahora Vicentin se dice Glencore”*, por Sebastián Premici, El Cohete a la Luna, 22 de agosto de 2021. Recuperado de: <https://www.elcohetelaluna.com/ahora-vicentin-se-dice-glencore/>

ficiente calado del río Paraná que imposibilitaba la salida de barcos con carga plena. A partir de ese análisis en la década del 90 se procedió a privatizar el sistema portuario nacional, concretando la creación y concesión al sector privado de la gestión de la Hidrovía en el Río Paraná. A la par que la desregulación y privatización del comercio interno eran considerados los instrumentos que, a partir de una mayor eficiencia, harían converger los precios de exportación argentinos con el de los principales centros del comercio mundial de cereales y oleaginosas confirmando la llamada “Ley del Precio Único”⁴⁰.

Con el objeto de corroborar la desaparición de los diferenciales de precio luego de varios años de vigencia de privatización del comercio y sistema portuario y aumentado el calado del río en el curso de la Hidrovía, se presenta a continuación un estudio estadístico referido a los precios de exportaciones de maíz, trigo y soja durante el año 2013. El Cuadro 1 permite evaluar el grado de cumplimiento de la Ley del Precio Único o si el mecanismo de subvaluación de las exportaciones con el objeto de obtener ventajas impositivas o de tener a disposición en el exterior las divisas de exportación por parte de exportadores –nuestra hipótesis – se mantuvo a través del tiempo.

En aquel año 2013 estaban vigentes elevados derechos de exportación (maíz 20%, trigo 23% y soja un 35%) y era obligatoria la liquidación en corto tiempo de las divisas de exportación, un contexto que hacía atractivo intentar altas ganancias mediante la evasión del pago de esas obligaciones.

En los siguientes cuadros, realizados gracias a los datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), se presenta la comparación del precio FOB al que cotizaron las exportaciones argentinas de maíz, trigo y soja con respecto a los precios FOB/Golfo. El precio FOB en dólares por tonelada de las exportaciones argentinas se calculó dividiendo el volumen total declarado por las divisas liquidadas según los datos de la fuente.

Para el **maíz**, expuesto en el cuadro 1, se han tomado las exportaciones más representativas del año, incluyendo los datos únicamente de aquellos volúmenes por destino mensuales superiores a 200 mil toneladas en cada mes, lo que significó la inclusión de 27 casos de estudio.

El estudio de los datos del cuadro permiten observar la existencia de diferencias de precio negativos para las exportaciones nacionales; en dos ocasiones estuvieron más de un 10% debajo de los valores del Golfo de México (ventas a Colombia en marzo y a Argelia en junio) pero el mayor perjuicio –medido en caída de ingreso de dólares al país – fue en la exportación con destino a Corea del Sur del mes de marzo en que se enviaron 444 mil toneladas, que, con un diferencial negativo de 9,70%, disminuyó en más de 13 millones de dólares el ingreso de dólares al país de haberse realizado con los precios vigentes en ese mes en el Golfo de México⁴¹.

⁴⁰ “La ley del Precio Único establece que, en los mercados competitivos, en los que no ni existen barreras oficiales al comercio, tales como aranceles, los productos idénticos vendidos en diferentes países, deben tener el mismo precio, cuando este venga expresado en términos de una misma moneda” (Krugman y Obstfeld; 1991,438).

⁴¹ A modo de ejemplo, el procedimiento realizado fue el siguiente: El precio FOB del Golfo de México en junio fue de U\$296 mientras que, en Argentina, calculado según la exportación a Argelia, fue de U\$258.32 generando una diferencia de U\$37.68 que, multiplicados por las 264 mil toneladas, dan 9.96 millones de dólares de diferencia. En la exportación a la República de Corea de marzo, se realiza la misma cuenta con los respectivos datos: FOB México U\$311 – FOB Argentina U\$280.83 = U\$ x 444 mil toneladas = U\$13

Cuadro 1: Diferenciales del precio FOB del maíz. Exportaciones año 2013.

MAÍZ					
MES	DESTINO	VOLÚMEN (en Tn)	FOB AR- GENTINA	FOB GOL- FO DE MÉXICO	DIFEREN- CIAL PUERTOS ARG/MÉX
mar-13	Argelia	262.191	284	311	-8,63%
mar-13	Colombia	393.404	277	311	-10,83%
mar-13	República de Corea	444.671	281	311	-9,70%
abr-13	Taiwán	226.031	282	283	-0,35%
abr-13	Japón	269.575	271	283	-4,17%
abr-13	Argelia	315.894	271	283	-4,36%
abr-13	Colombia	346.046	280	283	-1,17%
abr-13	República de Corea	488.370	277	283	-2,22%
may-13	Argelia	279.937	274	299	-8,51%
may-13	Egipto	393.635	281	299	-5,92%
may-13	Japón	453.570	278	299	-6,91%
may-13	República de Corea	568.693	275	299	-8,19%
jun-13	Argelia	264.592	258	296	-12,73%
jun-13	Colombia	303.153	277	296	-6,41%
jun-13	República de Corea	319.528	281	296	-5,12%
jun-13	Japón	400.726	277	296	-6,58%
jun-13	Egipto	544.742	278	296	-6,23%
jul-13	Perú	206.154	279	278	0,36%
jul-13	Arabia Saudita	208.558	274	278	-1,56%
jul-13	Japón	220.163	271	278	-2,46%
jul-13	Venezuela	275.725	273	278	-1,94%
jul-13	Colombia	300.969	264	278	-5,11%
jul-13	República de Corea	310.763	268	278	-3,59%
jul-13	Argelia	385.286	269	278	-3,41%
jul-13	Egipto	436.165	267	278	-3,90%
ago-13	Malasia	237.012	260	219	18,64%
ago-13	Perú	254.288	270	219	23,27%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC (Embarques de granos) y del IPEC de Santa Fe (Precios FOB del Golfo de México).

En 25 casos (casi la totalidad) los diferenciales de precio fueron negativos para Argentina y puede observarse que los mayores perjuicios de precio son en los casos de ventas a países lejanos de Asia en tanto las diferencias negativas de precio son menores en las exportaciones a destinos de América latina. La inexistencia de altos volúmenes con destino a puertos europeos confirma la pérdida paulatina de aquellos mercados luego de la 2^a. Guerra Mundial. En el cuadro se presentan solo dos casos en los que la Argentina obtuvo diferenciales positivos (envíos a Perú en julio y agosto, y a Malasia en agosto).

Si hacemos el ejercicio de realizar un recuento de las divisas que no ingresaron debido a este diferencial negativo en las exportaciones de maíz, en los casos estudiados, alcanzarían una suma cercana a los 140 millones de dólares.

millones perdidos. El mismo procedimiento se repitió para cada uno de los casos del cuadro presentado, así como para los otros dos granos analizados.

En el cuadro 2 puede observarse las mayores exportaciones de **trigo** entre enero y junio del año 2013. En este caso las ventas están muy concentradas con destino a Brasil y se incluyen solo las ventas por destino mayores a las 1.000 toneladas mensuales, lo que llevó a incluir 26 casos.

En el caso del país en que se concentra la exportación, Brasil, los diferenciales negativos de precio son altos en la mayoría de los casos, mayores al 10%, situación poco explicable por la cercanía del país vecino que implicaría, en principio la posibilidad de conseguir iguales o mejores precios que los FOB vigentes en el Golfo. En el caso de Colombia y Perú los diferenciales negativos también muy importantes, del 19 y 14% respectivamente, bajos precios que al igual que en el caso de Brasil no serían esperables dada la relativa cercanía a los puertos argentinos. En estos casos, la profundización del estudio posibilitará una comprensión mayor sobre sus causas.

El déficit de precios en el comercio con el Brasil induce a reflexionar sobre el planteo que señala que las deficiencias portuarias/de transporte son causal de los bajos precios recibidos por Argentina. La relativa cercanía de aquel país obliga a pensar que las deficiencias/costos de transporte no parecen ser la causa de los bajos precios de exportación hacia nuestro principal cliente.

Los demás destinos que integran la muestra son poco significativos en cuanto a los volúmenes de ventas; en la mayoría de los casos se repiten los diferenciales de precios negativos y en solo dos casos de ventas mensuales hacia los Estados Unidos los precios de exportación argentinos superan ampliamente a los vigentes en el Golfo de México.

En total, solo por los diferenciales negativos en las ventas de trigo presentados en el caso de estudio, el país habría perdido ingresos por alrededor de unos 78 millones de dólares.

Cuadro 2: Diferenciales de precios FOB del trigo. Exportaciones año 2013.

TRIGO					
MES	DESTINO	VOLÚMEN (en Tn)	FOB AR- GENTINA	FOB GOL- FO DE MÉXICO	DIFEREN- CIAL PUERTOS ARG/MÉX
ene-13	Bolivia	1.798	293	348	-16%
ene-13	Estados Unidos	1.841	386	348	11%
ene-13	Chile	3.041	316	348	-9%
ene-13	Bahrein	4.400	263	348	-24%
ene-13	Sudáfrica	15.078	355	348	2%
ene-13	Cuba	25.000	350	348	1%
ene-13	Colombia	57.884	281	348	-19%
ene-13	Perú	107.896	297	348	-15%
ene-13	Brasil	505.882	287	348	-18%
feb-13	Estados Unidos	1.754	423	336	26%
feb-13	Bolivia	2.808	313	336	-7%
feb-13	Uruguay	17.500	303	336	-10%
feb-13	Brasil	587.519	298	336	-11%
mar-13	Estados Unidos	1.476	425	324	31%
mar-13	Bolivia	2.512	310	324	-4%
mar-13	Colombia	14.000	325	324	0%
mar-13	Brasil	392.843	312	324	-4%

abr-13	Bolivia	3.518	336	322	4%
abr-13	Cabo Verde	4.947	315	322	-2%
abr-13	Brasil	296.951	311	322	-3%
may-13	Kenya	4.824	295	334	-12%
may-13	Uganda	8.500	315	334	-6%
may-13	Sudáfrica	10.685	294	334	-12%
may-13	República Unida de Tanzania	19.500	284	334	-15%
may-13	Brasil	201.928	313	334	-6%
jun-13	Brasil	81.697	318	324	-2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC (Embarques de granos) y del IPEC de Santa Fe (Precios FOB del Golfo de México).

El cuadro 3 muestra los diferenciales de precio en las exportaciones de grano de **soja**. En la confección del cuadro se han tomado las exportaciones más representativas entre abril y diciembre del año 2013, incluyendo los volúmenes por destino superiores a 20 mil toneladas en cada mes, lo que nos llevó a incluir 35 casos.

Cuadro 3: Diferenciales de precios FOB de la soja. Exportaciones año 2013.

SOJA					
MES	DESTINO	VOLÚMEN (en Tn)	FOB AR- GENTINA	FOB GOL- FO DE MÉXICO	DIFEREN- CIAL PUERTOS ARG/MÉX
abr-13	Tailandia	20.216	528	557	-5,18%
abr-13	Turquía	26.468	530	557	-4,80%
abr-13	Túnez	29.513	540	557	-3,05%
abr-13	Irán	31.233	527	557	-5,41%
abr-13	Egipto	64.206	537	557	-3,56%
abr-13	China	927.231	522	557	-6,20%
may-13	Venezuela	20.000	541	574	-5,75%
may-13	Egipto	24.555	532	574	-7,32%
may-13	Túnez	25.502	523	574	-8,92%
may-13	Indonesia	25.509	538	574	-6,34%
may-13	Tailandia	30.355	501	574	-12,64%
may-13	Bangladesh	62.940	512	574	-10,80%
may-13	Taiwán	69.367	513	574	-10,70%
may-13	China	1.288.875	520	574	-9,46%
jun-13	Viet Nam	26.958	534	609	-12,32%
jun-13	Tailandia	38.100	548	609	-10,04%
jun-13	Indonesia	45.638	521	609	-14,37%
jun-13	Egipto	78.716	530	609	-13,02%
jun-13	China	642.652	534	609	-12,39%
jul-13	Venezuela	20.000	525	517	1,55%
jul-13	Egipto	154.727	536	517	3,74%
jul-13	China	580.348	535	517	3,51%
ago-13	Viet Nam	27.801	537	523	2,76%
ago-13	Tailandia	40.883	536	523	2,44%
ago-13	Bangladesh	50.870	540	523	3,25%
ago-13	Turquía	51.061	531	523	1,62%

ago-13	Egipto	139.637	524	523	0,26%
ago-13	China	1.258.114	518	523	-0,92%
sep-13	Bangladesh	21.022	492	535	-8,09%
sep-13	Egipto	41.005	510	535	-4,73%
sep-13	China	958.466	512	535	-4,23%
oct-13	Venezuela	24.981	550	519	5,97%
oct-13	China	496.879	529	519	1,90%
nov-13	Venezuela	25.000	498	512	-2,73%
dic-13	Venezuela	25.000	523	539	-2,99%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC (Embarques de granos) y del IPEC de Santa Fe (Precios FOB del Golfo de México).

Hay 10 casos en los que las exportaciones argentinas superan la cotización que las exportaciones salientes del Golfo de México: a Venezuela en julio (diferencial del 1,55%) y octubre (5,97%), a Egipto en julio (3,74%) y agosto (0,26%), a China en julio (3,51%) y octubre (1,90%), y a Vietnam (2,76%), Tailandia (2,44%), Bangladesh (3,25%) y Turquía (1,62%) en agosto, pero representan volúmenes menores de exportación.

Los mayores volúmenes exportados se concentraron con destino a China y en esos casos la mayoría de ellos se realizaron resignando precio en las ventas (6,2% en abril, 9,4% en mayo y del 12,4% en junio) y también fueron importantes los diferenciales de precio negativos (mayores al 10%) en las ventas a Indonesia, Bangladesh, Taiwán, Egipto y Vietnam. Los datos marcan que en las ventas hacia destinos más lejanos del país son aquellas en que la resignación de precio es mayor (en 17 casos de ventas a países lejanos las diferencias fueron negativas y solo en 9 los precios fueron mayores que los vigentes en el Golfo, pero en esos casos los volúmenes exportados fueron menores (salvo los casos de Egipto y China en julio y China en octubre).

Al comparar la resignación de precios en el total de los 35 casos estudiados respecto del precio FOB/golfo la disminución de ingresos rondan los 214 millones de dólares, un monto mayor que el resultado al realizar un similar ejercicio para el maíz y el trigo (US\$140.6 millones y US\$78.2 millones respectivamente).

Lamentablemente la fuente provista por el INDEC no provee datos sobre las empresas exportadoras. Una hipótesis - no aventurada-, es que comercio con los destinos lejanos, donde se concentran las exportaciones de maíz y soja (y las de harina y aceite de soja) es realizado por grandes empresas transnacionales que operan tanto como exportadoras como importadoras en las operaciones, aspecto que dificulta el acceso a los datos que expliquen los diferenciales de precio negativos para las exportaciones argentinas.

Exportación de granos de países limítrofes

Como ya se señaló, la exportación desde puertos argentinos de granos declarados como de origen de países limítrofes que no deben pagar derechos de exportación es un fuerte estímulo para falsear la condición de extranjera de la mercadería que permite márgenes de ganancias extraordinarios en el comercio de granos. Sin embargo no todas las grandes exportadoras tienen la posibilidad o han practicado ventas externas de mercadería de países limítrofes; en el cuadro 4 se muestra las exportaciones de dos fuertes exportadoras; una Cargill, empresa transnacional con redes de acopio y puertos fluviales propios en Paraguay y Bolivia y filiales en Panamá, Suiza (lugares intermediarios del

comercio donde se declaran impuestos⁴²), China⁴³ y otros países de destino de los granos y la otra, la Asociación de Cooperativas Argentinas (ACA).

Cuadro 4: Las exportaciones de granos desde Puerto Quebracho (Cargill) y Puerto San Lorenzo (A.C.A.) en el año 2013

	A.C.A.	CARGILL		
Origen	Argentino	Argentino	Para- guay*	Bolivia*
Soja	619.295	72.000	749.000	-
Pellets soja	50.500	1.203.610	490.950	104.750
Aceite soja	21.060	86.100	26.000	14.600
Maíz	1.219.850	697.200	386.912	-
Trigo	140.250	112.250	56.500	-
Sorgo	527.450	-	-	-
Cebada	60.000	-	-	-
Ac. Girasol	12.430	7.000	-	-
TOTAL	2.650.835	2.178.170	1.709.362	119.350

Como puede observarse en el cuadro las exportaciones en el año 2013 desde Puerto San Lorenzo, propiedad de ACA, son en su totalidad de granos argentinos, en tanto desde Puerto Quebracho de Cargill hay un alto porcentaje de granos exportados declarados como de origen paraguayo en su mayoría y boliviano en menor medida. Se destaca el hecho que los volúmenes de exportaciones de granos de soja de origen paraguayo superan en 10 veces a las argentinas y que son altos los porcentajes de pellets y aceite de soja y maíz de origen paraguayo sobre el total.

Los datos demuestran que las acciones futuras del Estado para combatir el contrabando deberían centrarse en la investigación del origen de las exportaciones de aquellos puertos que declaran ventas de granos de países limítrofes a través de sus puertos en Argentina. Los eventuales ilícitos hallados podrían ser de responsabilidad de las empresas dueñas de esos puertos o de los transportistas de las barcazas que, como se señaló anteriormente, fueron denunciados en artículos periodísticos, de efectuar cargas de granos argentinos en puertos no habilitados del Río Paraná y luego descargados como de origen paraguayo o boliviano en los puertos de aquellas empresas.

Consideraciones finales

Es significativo que en la Argentina que no se pueda tener datos certeros sobre la producción y comercialización de granos debido al comercio ilícito interno, el contrabando y a la subdeclaración de las transacciones. A través de este trabajo hemos citado los principales mecanismos utilizados para evadir el pago de impuestos y/o no liquidar en el país el total de divisas exportadas. En el mercado interno pudimos reconocer:

- El contrabando por tierra, con camiones que llevan cartas de porte con datos incorrectos, que no declaran la cantidad real transportada.

⁴² Una descripción de la importancia de Suiza y Panamá en el sistema de comercio de Cargill en Dan Morgan, Los traficantes de granos, Edit. Abril, 1979.

⁴³ Cargill instala su primera sucursal en China en 1972, cuando se reestablecen las relaciones entre ese país y los Estados Unidos producto de la reunión Nixon-Mao Tse Tung.

- El comercio con empresas apócrifas o fantasmas, creadas especialmente para realizar maniobras de defraudación al Estado, que no ingresan el IVA al fisco como deberían y que esconden el verdadero origen de los granos al declararlos como propios (cuando no tienen siquiera instalaciones o infraestructura acordes).
- Las operaciones con precios a fijar que no se registran una vez realizadas las ventas, evitando pagar el IVA.
- Las ventas directas de granos entre productores y acopiadores o productores y exportadoras, sin mediar instituciones formales, que no se declaran y por lo tanto forman parte del mercado negro de los granos.

En el mercado con destino extranjero, los mecanismos incluyen:

- La triangulación de granos subdeclarados en volumen y/o precio que las multinacionales envían a sus propias filiales en países vecinos (como Uruguay y Brasil) y que por lo tanto no pagan retenciones, luego declarados como exportaciones desde esos países.
- La carga de granos de origen nacional en navíos de otras banderas (paraguayos en su mayoría) descargados y reexportados desde puertos radicados en el país, que tampoco pagan derechos a la exportación y no generan la obligación de liquidar las divisas obtenidas ni obligan a pagar ganancias en nuestro país.
- El contrabando en barcazas o en camión hacia Brasil (acorde a lo que sucede en El Soberbio), que al igual que en los casos anteriores luego son utilizadas/exportadas sin sufrir retenciones a la exportación ni generar obligación de liquidar en el país las divisas de ese comercio.
- La sobrecarga de los buques que exportan granos nacionales pero que se completan con un volumen de granos subdeclarado, debido a la falta o debilidad del control de carga de los buques por parte del Estado, en especial en períodos de liberalización del comercio.

Si en los períodos de mayor regulación del comercio y apropiación de renta por parte del Estado, los altos derechos de exportación y la obligación de liquidar las divisas de con un tipo de cambio oficial, hicieron muy tentador/attractivo el comercio ilícito, también existieron transacciones ilegales relevantes en los períodos de desregulación, buscando, en estos casos, eludir el pago de impuestos internos; IVA, Ingresos Brutos y Ganancias.

La evidencia muestra que en el período de liberalización económica 2015/2019 no hubo signos de una reducción significativa de las diferencias de volumen entre los granos realmente vendidos y los declarados en el sector.

El comercio ilícito perjudica al Estado (por la evasión fiscal y secundariamente por las desviaciones estadísticas) y a los actores del comercio que cumplen las reglas en desigual condición de competencia. En ese sentido puede afirmarse que estas prácticas entorpecen el avance tecnológico y su difusión en tanto que las mayores ganancias pueden obtenerse por medio del comercio ilícito.

La pérdida de millones de dólares de recaudación fiscal y de divisas ingresadas al país obliga al Estado a crear instrumentos y hacer cumplir las normas que mejoren el control del comercio interno y externo de granos.

BIBLIOGRAFÍA

- Basso, Fernando (2020), “Balanza o Draft-Survey? El caso Vicentin es una ventana para observar las prácticas del comercio exterior a granel”, El cohete a la luna, Jul, 5, 2020
- Grondona, Verónica y Burgos, Martín (2015), Estimación de los precios de transferencia. El caso del complejo sojero, Documento de Trabajo N° 71 (CE-FID-AR) – julio de 2015
- Krugman, P y Obstfeld, M. (1991), Economía internacional: Teoría y política, México, McGraw-Hill.
- Lamarca, P. y Regúnaga, M. (1990), Estructura y dinámica del sistema, en E.Obschatko, E. La comercialización de granos en la Argentina, Buenos Aires, Legasa.
- León, C., Rossi,C. (2003) Aporte para la historia de las instituciones agrarias de la Argentina: la Junta Nacional de Granos”, Realidad Económica N° 196, Buenos Aires,, junio.
- León, Carlos (2020), Generar y fortalecer instrumentos de regulación del comercio de granos y sus manufacturas, Cátedra Libre de Estudios Agrarios “Ing. Horacio Giberti”/IADE, <http://epg.agro.uba.ar> › rolando-juan-carlos-leon
- Morgan, Dan (1984), Los traficantes de granos, Edit. Abril, Buenos Aires.
- Pierri, José (2014), Producción y comercio de granos 1980/2012, Edit. Biblos, Buenos Aires
- Weil, Félix (1984), Memorias II, pág. 73, en Rapoport, Mario (2014), Bolchevique de salón, Edit. Randon House Mondadori, Buenos Aires

FUENTES

- Bolsa de Comercio de Rosario.
- Informes de Embarques de Granos, INDEC
- Estadísticas de la Dirección Nacional de Puertos.