



 **realidad
económica**

Nº 350 • AÑO 52

16 de agosto al 30 de septiembre de 2022

ISSN 0325-1926

Páginas 101 a 113

CONTRIBUCIONES

Seminario

Situación reciente, problemas actuales y perspectivas de la producción y comercio de granos*

Pedro Peretti** - Verónica Grondona***

* Exposiciones realizadas en el marco del Seminario virtual "Situación reciente, problemas actuales y perspectivas de la producción y comercio de granos", organizado por el Programa de Investigación de la Producción y Comercio de Granos (PROINGRA) en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (UBA), el INTA Oliveros y el Departamento de Economía Política del Centro Cultural de la Cooperación, el 30 de septiembre de 2021.

** Exdirector de la Federación Agraria Argentina (FAA) y productor rural.

*** Directora de Fiscalidad Internacional de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP).



Pedro Peretti

Comienzo planteando un primer interrogante: ¿es necesario el productor agropecuario en la economía agraria argentina?

Hace poco, Adecoagro informó a la Bolsa de Comercio de Buenos Aires que vendió un campo de 4 mil hectáreas en Entre Ríos donde indica, entre otras cosas, que sembró 837 mil hectáreas en el año. Eso es un ejemplo claro de concentración económica.

O podemos ir más atrás en el tiempo y tomar como ejemplo El Tejar, que el último año que se disolvió llegó a sembrar 1 millón de hectáreas. Entonces, si la Argentina siembra 38 millones de hectáreas entre los cinco principales cultivos, quiere decir que con 38 empresas como El Tejar sembraríamos toda la Argentina. No es ciencia ficción, eso es objetivo.

Entonces, ¿para qué sirven o, incluso, existen o son necesarios los productores agropecuarios? La respuesta es que no: productivamente, no son necesarios. En este esquema de monocultivo de soja inducido con concentración de tierra y renta, que es el modelo dominante en la Argentina, se puede sembrar todo el país, atender a todas las vacas, trabajar todo lo que se quiera, sin productores agropecuarios.

El Instituto Nacional de Yerba Mate de Misiones acaba de tomar una disposición que impidió a los grandes yerbateros seguir sembrando y definió la yerba mate como un cultivo social colonizador. Permitted, con esta decisión histórica, que los

pequeños productores sigan creciendo y ponerle un límite a Las Marías por ejemplo, que es un yerbatero gigante.

Evidentemente, el camino para proteger la agricultura de producción de granos es ese. Porque la Argentina tiene un esquema de producción de granos de tres pisos: el dueño de la tierra, el contratista rural, y el *pool* de siembra o los megaprodutores. Éste es el esquema del nuevo productor agropecuario.

Podemos leer que Carlos Borda, en *La Nación*, nos dice “Estamos comercializando un millón de toneladas de granos: maíz, soja, girasol. A su vez, somos proveedores de insumos para la producción con renta anual de 40 millones de dólares, y así tenemos siembras asociadas en 15 o 20 mil hectáreas”. Así también aparecen otros que salen todos los sábados en *La Nación*. Porque los medios hegemónicos tienen la habilidad de presentar a estos productores como verdaderos héroes civiles de la producción y que gracias a ellos nos alimentamos, que pagan exageradas retenciones, y que hacen tantas cosas en beneficio de la Argentina que sería imposible de describir, ni palabras hay para el agradecimiento que merecen estas personas. Aquí titulan “ADN Emprendedor”: te muestran un socio en un negocio agrícola, con poco capital inicial (avanzando en la lectura se observa que tiene 5 mil hectáreas). Y así todos los sábados.

Esta agricultura de tres pisos viene de la historia propia, es el ADN de la Argentina. Es parte de la historia que nunca se terminó de estudiar, y por eso venimos con el diagnóstico equivocado. La invisibilización del latifundio es uno de los grandes triunfos culturales de la oligarquía terrateniente argentina. Es más fácil encontrar la fórmula de la Coca Cola que encontrar quién es el dueño de la tierra.

Se sabe de la concentración, pero ese ADN de tres pisos viene de la historia misma de la Argentina. Desde 1860 hasta 1914 ingresaron a la Argentina 3 millones de inmigrantes; de ellos solamente 70 mil se hicieron propietarios de la tierra, el resto se volvió a Italia o se quedó en la ciudad con una mano atrás y otra adelante. En ese mismo período sucede el verdadero secreto del desarrollo norteamericano, que fue la generación de ese potente mercado interno con pequeños productores. Esa es la verdadera causa del atraso de la República Argentina, porque el latifundio

es el principal obstáculo del desarrollo de las fuerzas productivas. Lo sigue siendo aún hoy. Hoy es un obstáculo cultural tremendo que tiene la Argentina y que no se puede sacar de encima. Y así lo reconocen notables investigadores.

El otro día leí un trabajo de un investigador canadiense planteando que el problema en la Argentina era el latifundio, y un trabajo del jefe de la división económica del *Financial Times* que planteó exactamente lo mismo: el latifundio como la principal causa de que Argentina no sea Australia o Nueva Zelanda o Canadá hoy en día.

El problema no son los 70 años de peronismo, el problema son los 120 años de oligarquía terrateniente que no podemos sacar de su posición. No podemos dar un debate serio sobre ese error. En esa época, la agricultura de tres pisos era el terrateniente, el subcontratista rural (que era el que traía los chacareros de Europa), y el chacarero que trabajaba. Ese fue el secreto que le permitió a la oligarquía terrateniente argentina incorporar sus tierras al mercado mundial sin perder la propiedad de ellas. El subcontratista rural es un invento genuinamente argentino, que fue prohibido por el general (Juan Domingo) Perón con la sanción de la Ley 13.246.

Pero esa agricultura de tres pisos hoy está plenamente instalada en el país, producto de la apropiación de la plusvalía del desarrollo científico-técnico en la agricultura. Cuando yo empecé a sembrar en el campo, pagábamos el arrendamiento 10-12 quintales de soja en mi zona, y en otras zonas era un poco menor. Hoy se pagan 16-17 quintales de soja, con un proceso de rentismo rural tremendo. En Máximo Paz y toda la zona quedan 3-4 productores agropecuarios, no hay más porque el resto alquila. Si hacemos los números: alquilar 100 hectáreas de 17 quintales de soja son 1700 quintales; a \$3300 el quintal, obtienen una renta de 200-300 mil pesos por mes sin hacer absolutamente nada.

Entonces están el rentista, el contratista rural (que es el único que trabaja en el campo realmente), y después el *pool* de siembra (que es la intervención de las finanzas en la agricultura). La diferencia generada en esta extensión agronómica del rinde es producto de la aplicación del desarrollo científico-técnico a la agricul-

tura, que fue apropiada en partes iguales o parecidas entre los dueños de la tierra y la incorporación del capital financiero a la tierra. El contratista anda siempre a los saltos, está muy capitalizado, pero siempre debiendo; tiene que sacar crédito para un tractor, le piden otra máquina que sea más precisa. Está siempre enterrado y caminando de un lado para el otro.

Esa forma de producir hace que los productores agropecuarios tradicionales no sean necesarios. Entonces la Argentina tiene que hacer un debate acerca de qué tipo de productor agropecuario quiere. Si quiere un productor financista, que es el que promueve el diario *La Nación* por ejemplo, que siembra soja para apropiarse de la mercadería y tratar de conseguir después los dólares para fugarlos o guardarlos abajo del colchón. Ese productor que reclama constantemente devaluación, que paga todos los insumos al dólar oficial pero después toma el dólar *blue* para aumentar sus ganancias, que protesta siempre. Ayer lo escuché al presidente de la Federación Agraria Argentina reclamando que había dos tipos de cambio, y que él quería el dólar *blue*; 7 hectáreas tiene este señor y habla como si fuera (José) Martins, el presidente de la Bolsa de Cereales. Extraordinario.

Con lo visto, ¿qué tipo de productores son necesarios? ¿Cuáles queremos?

Primero tenemos que preguntarnos, ¿qué es un productor agropecuario? Debemos llegar a una definición. En España en 2011, cuando gobernaba (Mariano) Rajoy y se vencía la política agraria común de subsidios, se discutió la definición de productor agropecuario. Discutieron durante un año las organizaciones rurales, el Estado, otros participantes, y acordaron que un productor agropecuario es aquel que obtiene del campo el 75% de sus ingresos fiscales. Entonces, lo primero que se hizo fue diferenciar a esos productores, cosa que deberíamos hacer nosotros en la Argentina.

Diferenciar a los productores auténticos de los rentistas. Ellos diferenciaron por lugar geográfico, nosotros deberíamos diferenciar por tamaño de explotación agropecuaria. Ellos decidieron que al productor que está en la cima de la montaña solo, en un lugar inhóspito, hablándole hasta a las ovejas, le darían el 100% del subsidio; al de media montaña, el 50%; y al de la base de la montaña, el 10-20%.

En España como en la Argentina está lleno de productores con tierra pero sin campo. Me pregunto: Jorge Britto que tenía 70 mil hectáreas de campo, ¿es productor agropecuario? Gabriel Batistuta, que tiene 100 mil hectáreas, ¿es productor agropecuario? El rentista rural, el que tiene un pedazo de tierra y la alquila, ¿es productor agropecuario o es rentista?

Esa es la primera cuestión, y el segundo tema es otro de los grandes problemas: el tamaño de las explotaciones agropecuarias es decisivo para definir una política. No se pueden tratar como iguales a los que son estructuralmente distintos. Cómo vas a tratar igual a Adecoagro, que siembra 800 mil hectáreas, y a Pedro Peretti, que siembra 100, o a José Chacarero, que siembra 10. Eso está mal desde todo punto de vista, incluso desde el más estricto y cerrado capitalismo.

El que más tiene, más tiene que pagar, no pueden cobrársele las mismas retenciones. Hay que segmentar las políticas públicas en beneficio del chacarero y del productor auténtico y genuino, de acuerdo con el tamaño de sus explotaciones agropecuarias.

Nos estamos quedando sin productores agropecuarios, hemos perdido 50 mil productores en la última década, lo dijo el ministro de Agricultura en la presentación del Consejo Federal de Agricultura Familiar. Debemos recuperar productores agropecuarios. Para lograr eso hay que tomar algunas decisiones, entre ellas diferenciar al productor por el tamaño de sus explotaciones. Sumado a todo esto, tenemos que estudiar algunas otras cuestiones más, como ser el carácter monopólico de la comercialización de granos en la Argentina y la ineficiencia e irracionalidad logística que tiene este sistema de producción y comercio de granos.

Hay otra cuestión a considerar que es ¿cómo medimos la agricultura en la Argentina? El neoliberalismo agrario que nosotros solemos repetir desde el campo nacional y popular –que es desde donde yo me sitúo– mide solamente el volumen como valor absoluto. Pero al volumen hay que interrogarlo, porque no es lo mismo si saqué 500 quintales y gasté 5, y el otro sacó 600 y gastó 50. Hay que preguntarle cosas al volumen, no se lo puede comprar a libro cerrado. Miren lo que pasó este semestre: exportamos 20.100 millones de dólares de producto agroindustrial, que

salieron de quince puertos de la zona que bordea el Paraná, el 87% de eso lo hicieron ocho empresas.

Esas ocho empresas no pudieron generar nada más que hambre y miseria, que ahora nos quieren vender el Plan Agroindustrial que van a mandar esta tarde a la Cámara de Diputados. Pero dejando eso de lado, uno creería que ocho empresas, que exportaron todo eso desde la zona de Rosario, deben haber derramado tanta riqueza que la gente ahí, los obreros, deben estar viviendo en una zona de confort y comodidad. Pero la realidad es que en Rosario tenemos tres puntos más de pobreza que la media nacional: 42,9% contra 40%.

A su vez, les permitimos a estas grandes compañías exportadoras que acopien en el interior profundo de Argentina, como Cargill que tiene más de 50 plantas de acopio y ejerce una competencia desleal que hay que prohibirla porque la integración vertical implica una posición dominante en el mercado. No puede estar Cargill en las dos puntas de la cadena, ni Dreyfus, ni AGD.

Además de eso, estas empresas no pesan las exportaciones y liquidan lo que ellos quieren, a ojo de buen cubero. Les decía a amigos que cuando vayan a las reuniones del Consejo Agroindustrial lleven una balanza, la pongan sobre la mesa, y van a ver cómo no queda ninguno. El día que se pesen las exportaciones en la Argentina se van a llevar una sorpresa, ahí es donde hay que ir a buscar la plata para tranquilizar a la economía.

Por último, quiero terminar con un tema que poco se menciona, que es el tema de la logística: tenemos una logística depredadora, absolutamente irracional con millones de viajes de camión (que contaminan y producen infinidad de accidentes viales). Necesitamos 375 mil viajes de camión para traer la soja de las 4 millones de hectáreas que depredaron y deforestaron en el NOA y en el NEA, para traerla a Puerto San Martín. Y después llevamos 1.200 viajes de camiones desde acá con el huevo y el pollo, que en un 75-80% se produce en Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe. Se trata de una irracionalidad absoluta en la cual el 33% del PBI argentino es logística.

Debemos ir al consumo de cercanía y volver a la chacra mixta. Ese es el progreso, ahí está el futuro de la agricultura argentina. Ahí está la disminución del impacto ambiental y el menor uso de agroquímicos. Porque tampoco nadie evalúa los 10-12 millones de hectáreas que la agricultura le robó a la ganadería en la pampa húmeda, esos millones de hectáreas de pastizales naturales o implantados a los que vienen tirándole millones de litros de veneno todos los años, sobre el mismo lugar. Si solamente ahí se hubiera conservado la chacra mixta o la mixtura productiva, habría millones de litros menos de veneno todos los años.

Muchas cuestiones que deberían tratarse se tapan con el volumen producido. Se ponen objetivos de producción y exportación solo medidos en volumen cada vez más altos, pero estamos yendo más rápido al mismo lugar y vamos a terminar destruyendo todo.

El 92% de la población argentina se concentra en las ciudades, en tanto que una parte importante del territorio es un gran desierto. Vengan a Máximo Paz, mi pueblo en Santa Fe, y vean que no hay pobladores.

¿No es un disparate lo que estamos haciendo? Es un disparate eso, que lo defendamos, que no lo discutamos y que no lo debatamos. Yo entiendo que la derecha proteja ese modelo, porque les va bien y ganan mucha plata. Lo que no entiendo es por qué no lo cuestionamos nosotros, que somos parte del campo nacional y popular que, teóricamente, debemos tener una mirada distinta.

Muchísimas gracias y salud y cosecha para todos y todas.

Verónica Grondona

Muchísimas gracias por la invitación a participar en esta actividad, muy extensa y muy interesante, con muchos y muchas ponentes que realizan trabajos muy destacables.

Antes que nada, quería aclarar que en este momento tengo el honor de desempeñar el cargo de directora de Fiscalidad Internacional de la AFIP, así que, cuando me invitaron, la presentación se relacionaba con un trabajo de investigación que en su momento había hecho con Martín Burgos en el CEFIDAR sobre precios de transferencia en el sector sojero. Hoy le voy a dar una pequeña vuelta, porque ese trabajo era de 2015 y lo hemos presentado en distintos momentos. Está accesible en Internet, de hecho. A partir de ahí he seguido trabajando un poco sobre el tema de los precios de transferencia en el sector agroexportador y algunas particularidades referidas a la normativa de los precios de transferencia.

109

También entiendo que ésta es una temática muchas veces ajena a este tipo de actividades, pero igual creo que es de interés.

La valoración de las operaciones internacionales entre partes vinculadas y entre entidades que se encuentran en jurisdicciones con nula o baja tributación o jurisdicciones no cooperantes, es un tema relevante dentro de la Ley del Impuesto a las

Ganancias desde hace muchos años. La Argentina tiene una importante historia en la temática de la valoración de las operaciones internacionales, y esto es de interés por las distintas maniobras que se pueden utilizar para la subfacturación de exportaciones o sobrefacturación de importaciones a través de lo que conocemos habitualmente como “triangulaciones”, aunque generalmente intervienen más partes, como prestadores de servicios de comercialización y logística desde el exterior; o servicios intragrupo o interempresariales, niveles de deuda o gastos por intereses excesivos y la utilización de otros instrumentos financieros y de pagos de regalías por el uso de intangibles, la reestructuración de negocios, distintos tipos de estructuras que se utilizan en la planificación fiscal internacional, la realización de ventas desde el exterior. Todo ello está dentro del conjunto de situaciones que se observan a los fines de la minimización del impuesto y de la fuga de capitales, que no forma parte en lo más mínimo de la regulación del Impuesto a las Ganancias, pero a menudo las estructuras que se usan para un propósito elusivo del Impuesto a las Ganancias sirven también para la fuga de capitales.

La subfacturación de las exportaciones permite desviar beneficios lícitos o ilícitos hacia otras jurisdicciones o desviar el dinero en algunas ocasiones. Esta enunciación no es mía, sino que la tomo de otros autores que trabajan los flujos financieros ilícitos, pero en realidad sirve para ver un poco la cantidad de situaciones que no se dan únicamente en el comercio de granos.

¿Cuál es el problema particular que se ve en relación con las exportaciones o con la valoración de operaciones de *commodities* entre partes vinculadas? A veces, cuando analizamos este sector, da la impresión de que toda la exportación se realiza a través de mercados totalmente abiertos o con tipología de contratos como los de precios futuros, pero no siempre esto es tan claro. En realidad, las condiciones pueden tener características particulares cuando son entre partes relacionadas. Cuando se utilizan jurisdicciones de baja o nula tributación puede existir una cierta connivencia de intereses aun cuando sea difícil encontrar las vinculaciones económicas.

También se dan situaciones particulares respecto de la gestión de riesgos en el contexto de un conjunto económico o de un grupo transnacional, no siempre se ob-

serva el mismo caso que con una entidad que pueda no estar integrada a un grupo económico. Además pueden tener lugar otras operaciones como las que describí antes.

Por todos estos motivos, la Argentina tiene una importante tradición y preocupación en relación con la valoración de exportaciones a los fines del Impuesto a las Ganancias, a tal punto que forma parte de la Ley del Impuesto a las Ganancias o tiene un tratamiento específico desde los años cuarenta, a partir de un caso que fue denunciado en el marco de la investigación por el tratado Roca-Runciman en relación con la exportación de carnes que realizó una comisión del Senado en su momento. Por eso se incluyó en la ley una cláusula de importación y exportación en el artículo 7 y luego en el 8, hasta que en 2003 fue modificada por lo que se conoce como “el sexto método”, que a su vez fue modificado con la reforma tributaria de 2017 para la exportación de *commodities* con cotizaciones realizadas por sujetos locales, con intervención de intermediarios internacionales cuya sustancia económica no se pudiera comprobar, que resultaba en la valoración de las exportaciones según una cotización en un mercado transparente a la fecha de carga de la mercadería. Esto, con algunas particularidades referidas a qué debería entenderse por “sustancia económica”, fue modificado recientemente, como dije anteriormente, de manera sustancial. Ahora ya no es posible entender como de fuente argentina la exportación de bienes con cotización valorada a la fecha de carga de la mercadería, en el caso de la triangulación a través de intermediarios sin sustancia económica, sino únicamente si no se registra debidamente el contrato.

En este último año y medio, casi dos –es decir desde el inicio de la actual gestión de gobierno, con (Mercedes) Marcó del Pont al frente de la AFIP–, se han instrumentado los medios para que se registren los contratos, y más allá de las múltiples cuestiones que se siguen desde la administración tributaria, la de la intermediación y la triangulación de las operaciones internacionales forman parte de aquellas que son seguidas y analizadas, al punto que en este tiempo se han enviado a fiscalizar unos treinta casos del sector agroexportador por este tema, en los que en principio se habrían detectado indicios de subfacturación de exportaciones.

El “sexto método” que mencionaba antes fue utilizado principalmente con la valoración de las exportaciones de granos y ha sido replicado por varios países, entre ellos Uruguay, Perú, República Dominicana, Ecuador, Paraguay, Brasil, Zambia, Malawi y Ucrania, por ser de aplicación sencilla y generar una cierta certeza tanto para el contribuyente como para la administración tributaria a los fines de valorar las exportaciones. Sin embargo, y pese a brindar cierta certeza, ha sido ampliamente cuestionado por los contribuyentes cuando han sido fiscalizados y cuando de la fiscalización se han practicado ajustes, existiendo un caso a la espera de un fallo de la Corte Suprema de Justicia que cuestiona la constitucionalidad de ciertos aspectos de la norma (por ejemplo, respecto de su aplicación entre partes independientes). Sin embargo, en casos anteriores a que estuviera vigente el “sexto método”, ha sido tomado como válido en algunos fallos por su sencillez para determinar el cálculo respecto del resto de los métodos de valoración que se encuentran en la Ley del Impuesto a las Ganancias.

No es mi propósito realizar una presentación en detalle de estos fallos, pero sí mencionar que la cuestión de los precios de transferencia tiene un alto grado de judicialización. Los casos de valoración de la exportación de granos no son ajenos a este alto grado de judicialización, sino que forman parte de este marco y deben ser entendidos dentro de él.

Acá tenemos unos datos de 2016, pero ameritan ser mencionados. A esto me refiero cuando digo que la triangulación es uno de los casos que justifican la valoración específica de la exportación de *commodities* en la Ley del Impuesto a las Ganancias. Cuando se realiza la exportación a China, en general es vía Estados Unidos, Suiza o Uruguay, y lo mismo cuando se trata de otros países que son destinos finales. En la mayor parte de los casos, la exportación se realiza de manera triangulada, en general a partir de los mismos países. Los datos que estoy mostrando surgen de la aplicación de la Resolución 3577, que nos permite observar que hay cuatro países a través de los cuales se realiza la intermediación: Uruguay, Suiza, Estados Unidos y Países Bajos. En un trabajo bastante antiguo, de 2013, se observaba en algunos de esos casos que la diferencia de valoración de las operaciones era de un 5 a un 10% cuando las operaciones se triangulaban a través de determinados intermediarios. Esto puede haber sufrido algunas variaciones, pero vale la pena men-

cionarlo en atención a que el problema se mantiene, aunque los valores puedan variar en el tiempo.

Cuando vamos al caso de la soja (en la presentación de mi ponencia decía que iba a hablar de la soja, pero hablé en general de granos), lo que observamos es que las exportaciones realizadas a China en 2017 de habas de soja fueron un 89% del total, y que los intermediarios fueron en casi todos los casos los mismos que antes mencioné: Suiza, Estados Unidos y Uruguay. Quizás no figura tanto Países Bajos.

Para un análisis quizás más actualizado, habría que mencionar la investigación de Gustavo García Zanotti y Alejandro Gaggero donde analizaron, entre otras cuestiones, los desvíos acumulados por subfacturación de exportaciones de harina y aceite de soja entre 2004 y 2020, cuando los destinatarios finales eran los países que se observan en el gráfico (España, Países Bajos, Indonesia, Vietnam e Italia, entre otros). De forma similar al trabajo que habíamos hecho con Martín Burgos en 2015, tomaron la comparación entre el precio declarado, extraído de la base de datos, y una cotización a la fecha de carga, o más bien los datos publicados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Esta comparación se basa en lo que mencionaba antes sobre el “sexto método”, que fue lo que en su momento hicimos con Martín Burgos, tras analizar lo que debía ser la manera de analizar este posible desvío en las exportaciones de harina y aceite de soja (en ese trabajo incluimos también los porotos de soja). Ahí analizamos distintas metodologías y nos decantamos por aquella que se acercaba más al marco normativo argentino en la valoración de exportación de *commodities* en cuanto al Impuesto a las Ganancias, porque tenía un cierto sentido posible. En otros análisis que normalmente se hacen se compara el precio de exportación declarado en la Argentina y el de importación en el país de destino, lo cual a veces me hace personalmente un poco de ruido, porque creo que no queda en claro en esa comparación qué puede ser subfacturación de exportaciones y qué sobrefacturación de importaciones en el país sede del importador.

Esto es todo lo que tenía. Espero no haberme ido mucho más allá de lo que esperaban recibir de mí, pero les agradezco mucho la atención.