

Entramado de ilegalidades, complicidades y silencios en el sector agroganadero argentino¹

Gabriela Seghezso

Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires)

*En suma, que se llega a esa situación por los favores
y ganancias que se tienen con los tiranos,
y finalmente se encuentra casi tanta gente
a la que la tiranía parece serle provechosa
como de aquellos a quienes la libertad
les resultaría agradable.*

E. De la Boétie

Introducción

*“El mercado del ganado y de las carnes es trucho. (...) En el campo, en la industria, en el mercado de Liniers, en las carnicerías es todo trucho”*². Esta breve declaración del titular de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, Marcelo Rossi, nos proporciona un panorama acerca del entramado socioeconómico y político en el que se desenvuelve la producción agropecuaria en Argentina. De acuerdo con los datos oficiales, este sector es paradigmático en la actua-

lidad dado el lugar que ocupan las actividades agroganaderas en la economía del país (por ejemplo, durante 2005 más de la mitad de las exportaciones provino del sector agroganadero³). Por lo tanto, es innegable la repercusión, sobre la economía, y sobre la sociedad en general, de las conductas delictivas en el sector.

Sin embargo, la importancia de este sector debe ser leída desde una perspectiva histórico sociológica. Así, durante la década del '90

¹ El presente avance de investigación forma parte del Proyecto de Investigación “La trama social de las ilegalidades: lazos sociales y poderes ocultos en

la sociedad argentina a finales del siglo XX”, UBA-CyT 034, dirigido por Juan S. Pegoraro.

² Página 12, 7 de abril de 2006.

³ Según datos del INDEC, <http://www.indec.mecon.ar>

se consolidó, en la Argentina, el modelo de acumulación de valorización financiera, que había sido impuesto por la última dictadura militar (1976-1983). Modelo sólo sustentable a través del endeudamiento público: los sectores dominantes se endeudaban en el exterior para obtener rentas mediante su re-localización en el mercado financiero local, cuya tasa de interés era superior a la del mercado internacional, para de esa forma transferir estos activos al exterior. Ahora bien, dichos sectores no sólo obtuvieron ganancia mediante estas prácticas, sino que además fue el Estado el que, a partir de la nacionalización de la deuda privada, terminó financiando los endeudamientos privados que se habían insolventado previamente. Esto facilitó que el ingreso se condensara en manos de los acreedores externos, los grupos locales y extranjeros de capital concentrado y la oligarquía terrateniente.

Esta particular configuración de las relaciones de poder sólo es posible mediante la complicidad estructural del sistema jurídico-político con dicho modelo de acumulación. Nos preguntamos, entonces, *“¿de qué manera los sectores dominantes consolidan un nuevo patrón de acumulación basado en la valorización financiera, garantizando al mismo tiempo, el control político y social sobre los aparatos del Estado, cuando el desarrollo de ese patrón (...) exige acentuar (...) la concentración del ingreso y la exclusión social?”* (Basualdo, 2002a:14). Y lo mismo cabe preguntarse con relación a la “salida” devaluatoria en el año 2001 y el panorama actual, ya que son los sectores dominantes

(otra vez) los que claramente se han visto beneficiados. En tal sentido, son las prácticas ilegales como elemento fundamental del entramado social, como “cemento social”, las que pueden ser pensadas como principio explicativo.

Rastreado etapas, se advierte que esta actividad productiva cobra cabal importancia para el período que se abre a partir de la segunda mitad de los '90. Desde 1995 se empieza a romper la alianza entre los grupos de capital concentrado locales y extranjeros, la llamada *“... ‘comunidad de negocios’ que se había constituido pocos años antes sobre la base de la privatización de las empresas estatales”* (Basualdo, 2002a:75). A finales de este primer período de la presidencia de Carlos Menem⁴ se interrumpe el ciclo de crecimiento que se había iniciado en 1992. En este contexto, la nueva estrategia productiva que adoptan los grupos económicos de capital concentrado local es desvincularse progresivamente de las asociaciones y concentrar su capital en las actividades que exhiban ventajas comparativas naturales, las actividades vinculadas con el agro (Verbitsky, 2003). Por ende, la magnitud de las ilegalidades aumenta en este rubro: no sólo realizan esta actividad personas ligadas tradicionalmente a ella, sino que, además, se “insertan” en el negocio grupos cuyas prácticas cotidianas y concurrentes son las ilegalidades⁵.

Recientemente, tras la salida devaluatoria de 2001, la actividad productiva agroganadera adquirió un lugar todavía más preponderante dentro de la economía argentina, puesto que implicó muy bajos costos y precios com-

⁴ La primera presidencia de Carlos Menem abarca el período 1989-1995.

⁵ Para un análisis acabado de esta temática ver

Thwaites Rey, M.: La (des)ilusión privatista. Un experimento neoliberal en la Argentina. Buenos Aires, Eudeba, 2003.

petitivos, sumado ello a que el precio internacional de los cereales estuvo en alza y el valor de las propiedades productivas agropecuarias en términos internacionales sufrió una fuerte disminución.

Ahora bien, el escenario queda configurado a partir de la coexistencia de una alta rentabilidad de los grandes grupos económicos del sector combinada con la generalización de las conductas delictivas. En los últimos años, la actividad de la Subsecretaría de Ingresos Públicos, dirigida por Santiago Montoya, da cuenta de este panorama al poner de manifiesto, por ejemplo, diversas formas de evasión impositiva en la provincia de Buenos Aires por parte de los empresarios del rubro carnes⁶, como en el de las empresas que comercializan granos al por mayor u otros

productos en forma de declaración de volúmenes menores, o de triangulación con empresas fantasmas o vinculadas, o en relación con otras provincias con menor carga tributaria⁷. Esto supone generalmente, como se tratará más adelante, la participación de funcionarios públicos.

En este contexto, a su vez, también es elocuente y esclarecedora la denuncia de Adolfo Silvio Etchehun, secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Carne del Gran Buenos Aires: “*El sesenta por ciento de las operaciones del sector cárnico se realiza en negro, evadiendo impuestos*”⁸.

Desde esta óptica, entonces, el trabajo trata de dar cuenta de la generalización, la importancia y la función de las ilegalidades en

⁶ “Santiago Montoya explicó ayer la solicitud de quiebra a la Justicia, por parte de la repartición a su cargo, de 5 frigoríficos que mantienen una deuda de \$3,5 millones con la provincia, ‘por haberse declarado en rebeldía fiscal, al negarse a abonar lo que corresponde en concepto del impuesto sobre los ingresos brutos’. Por su parte, fuentes del Ministerio de Economía revelaron que se trata de importantes establecimientos del sector. Entre ellos, por ejemplo, se cuenta el frigorífico Máximo Paz, uno de los más conocidos en esa industria. Según Montoya, de los aproximadamente 120 frigoríficos que funcionaban en territorio bonaerense, ‘se detectó un bajísimo nivel de acatamiento a las normas fiscales vigentes’ desde el 1° de enero de 2003, cuando comenzó a gravarse al sector con el 1% en concepto de ingresos brutos”, La Nación, 5 de mayo de 2004.

⁷ “Los exportadores de granos, los grandes beneficiarios de la devaluación, realizan ‘sospechosas’ operaciones para eludir Ganancias (...). Embarques a paraísos fiscales o ignotas compañías actuando de ‘operadores’ forman parte del menú (...). Algunos de los mecanismos de elusión que están en la mira de los funcionarios son los siguientes:

- Triangulación I: Se detectaron ventas de granos a empresas radicadas en paraísos fiscales, a precios muy por debajo de los de mercado. En Economía creen que la mercadería finalmente llega a los países

consumidores o industrializadores de Europa, Asia o del Mercosur, los principales destinos de las ventas de granos y aceites argentinos, a los –verdaderos– precios internacionales. A su vez, la sospecha incluye que el intermediario con base en el paraíso fiscal es una empresa vinculada a la exportadora argentina. De esta manera, la vendedora exhibe una facturación muy inferior al monto de la operación. Se sospecha que la mayoría de estos intermediarios son sólo una casilla postal (...).

- Triangulación II: El mecanismo es similar al anterior, con la particularidad de que la operación se pacta en el mercado de futuros. En la declaración de Ganancias, la empresa imputa el precio al que vendió al supuesto intermediario del paraíso fiscal. Pero, en verdad, esa mercadería declarada sale hacia su destino final desde algún puerto argentino a los 30, 60 ó 90 días. O sea, es falso que los bienes pasen por Bahamas o las islas Cayman aunque la declaración manifieste eso.

- Efecto inflación: La AFIP también sospecha que algunas multinacionales granarias ‘inflan’ costos de sus filiales locales –generalmente en operaciones con sus casas matrices–, de manera de tributar menos impuesto a las Ganancias.” Página 12, 8 de agosto de 2003.

⁸ Página 12, 26 de abril de 2006.

el seno de las actividades agropecuarias argentinas, durante la década del '90 hasta la actualidad. Cabe destacar que los delitos en este sector no se circunscriben meramente a los períodos analizados, sino que son prácticas antiquísimas⁹. Sin embargo, el recorte temporal del período analizado responde al despliegue durante la década del '90 de la hegemonía cultural y social de la ideología neoliberal que potencia el individualismo y el pragmatismo carente de ética, al mismo tiempo que coloca como el arquetipo humano a triunfadores sociales con tales características (violación de una norma junto al éxito económico). En ese sentido, la "orientación normativa de la acción" (Parsons, 1966) durante el período respondió a un sistema simbólico de significados en el cual el triunfo social y la valoración personal estaban consustanciados con el enriquecimiento personal¹⁰ (Pegoraro, 1999). Asimismo, y si bien los '90 marcaron el inicio o la prevalencia de la ideología neoliberal, hemos decidido no circunscribir el análisis únicamente a esa década, dada la importancia que adquirió este sector social y productivo luego de la devaluación de 2001 y, además, considerando que la hegemonía de la ideología neoliberal, aunque aparezca matizada, sigue teniendo continuidad.

Así, las hipótesis que subyacen en el desarrollo de este trabajo se asientan en que las prácticas ilegales en el sector agroganadero están generalizadas y ello implica necesariamente una simbiosis ineludible entre la economía legal e ilegal. A su vez, se hace especial hincapié en dar cuenta que eso no es evidenciado por las investigaciones en ciencias sociales puesto que, al concebir el orden social imperante, lo han recubierto con el concepto de sociedad, atribuyéndole una finalidad de armonía y organicidad que impide incluir a la actividad ilegal como parte del proceso que ha construido el orden social.

Este trabajo de investigación se desarrolló a partir del análisis interrelacionado de tres fuentes. Primeramente, artículos de periódicos nacionales¹¹; luego, documentos de diferentes organismos, gubernamentales y no gubernamentales, que tienen relevancia dentro de este sector productivo¹²; y por último, la realización de una serie de entrevistas semiestructuradas a informantes clave que, por la actividad que desempeñan, tienen un conocimiento circunstanciado de diferentes prácticas ilegales en el sector¹³. De esta manera, las próximas páginas pretenden indagar y reflexionar sobre la manera en que se dispone una trama de prácticas ilegales dentro de este sector productivo, tanto en la pro-

⁹ El análisis histórico de ellas es un abordaje que quedará pendiente. Se puede consultar, por ejemplo, Salvatore, R. (1994), donde analiza las ilegalidades cometidas por diversos sectores en la provincia de Buenos Aires en la primera mitad del siglo XIX y las dificultades para el cumplimiento de las leyes en una sociedad en proceso de cambio.

¹⁰ Dice Talcott Parsons: "(...) la orientación hacia un orden normativo, y el entrelazamiento mutuo de expectativas y sanciones (...) se encuentra enraizado, por tanto, en los fundamentos más profundos del marco de referencia de la acción" (Parsons, 1966:31).

¹¹ Fundamentalmente La Nación, Clarín y Página 12.

¹² Senasa, Grupo de Reflexión Rural, UAPE, La Cámara de la Industria y el Comercio de Carnes y Derivados de la República Argentina, INDEC, INTA, entre otros.

¹³ Los nombres de los informantes clave permanecerán reservados a fin de resguardar el anonimato. Por ello, serán identificados por su pertenencia institucional, siempre y cuando esto no lleve a develar su nombre, en cuyo caso se apelará a la actividad que desempeña.

ducción como en la comercialización, pero también en otros ámbitos de esta actividad, todo lo cual va configurando una cartografía de las ilegalidades, como la evasión impositi-

va y otras actividades conexas que configuran una trama en el sentido de grupos de personas involucradas y que se deben lealtad, reciprocidad o encubrimiento entre ellas.

De un problema de definición a la definición del problema

Al indagar esta temática se presentó un escenario caracterizado por una multiplicidad de conductas ilegales que incluyen: trabajo en negro, contrabando, abigeato, subfacturación, elusión impositiva, “blanqueo” de hacienda, corrupción, “autopréstamos”, trabajo infantil, venta de ganado infectado y enfermo, modificaciones “maliciosas” en el pesaje de la mercadería para su venta, adulteración de granos, aceites, bebidas alcohólicas, violación de contratos de trabajo, fraude y evasión fiscal, balances falsos de las empresas, uso ilegal de pesticidas, compra de semillas robadas previamente, sólo por poner algunos ejemplos que no son excluyentes sino que en los casos concretos muchas veces se entrecruzan.

Ahora bien, la mayor parte de los trabajos que abordan el fenómeno de las ilegalidades lo analiza como producido por la conducta individual. De esta manera, en la teoría sociológica, generalmente, este fenómeno social ha sido reducido a manifestaciones particulares o desviaciones explicadas ya sea por patologías personales o por carencias (Taylor, Walton y Young, 1973; Merton, 1976). Así, se culpa por el acto a una persona individual, y de esta manera se considera que las prácticas ilegales son cometidas por una minoría, con características que la hacen diferente del resto de las personas. Estas concepciones se colocan dentro de la tradición que interpreta el orden social como un todo armónico, que, en definitiva, supone “lo real” como antológicamente apacible y or-

denado. Ello impide advertir que las prácticas ilegales son cotidianas y concurrentes y la visualización de las ilegalidades como (co)constitutivas del orden social, como elemento fundamental del entramado social.

Asimismo, esta concepción del orden social asume como un hecho natural, como datos de orden ontológico, la definición de las ilegalidades y su penalización. Sin embargo, creemos en la necesidad de abordar las ilegalidades como fenómeno social, como prácticas que en lugar de reducirse aparecen ampliadas y generalizadas. En ese sentido, sociológicamente pensadas, las ilegalidades no son una imperfección que debe ser eliminada para no perjudicar el funcionamiento adecuado de la sociedad, sino que son inherentes a este entramado social, a este orden social. El orden legal es selectivo en tanto que, ejercido por los sectores dominantes, ha dispuesto espacios que permiten la violación de la ley y otros donde las conductas son sancionadas. En conclusión, la ley penal no se aplica directamente, sino que el accionar del sistema penal “(...) *está mediado por la política penal que responde no a la justicia y a la ley penal sino a la política, a las relaciones sociales que estructuran el orden social*” (Pegoraro, 2004). Desde esta perspectiva, entonces, el Derecho no es producto del consenso sino del conflicto, no tiene que ver (como aparenta y tal como a través de la “coerción ideológica” se consensúa) con lo justo y lo injusto, sino que es una construcción social y, por lo tanto, una imposición de

aquellos que han triunfado en la lucha. El poder define lo que es la norma, lo que es la ley, lo que es “natural”. Por consiguiente, la definición legal-ilegal no es producto de una natural distinción entre lo bueno y lo malo sino que supone –subyacen– relaciones concretas de dominación. Implica, en definitiva, no una neutralidad, sino relaciones entre hombres en donde se benefician algunos y se perjudican otros (Schmitt, 2002). Como argumenta Foucault, *“sólo una ficción teórica puede hacer creer que nosotros hemos adherido, de una vez por todas, a las leyes de la sociedad a la que pertenecemos. To-*

dos saben bien que las leyes están hechas por unos e impuestas a otros” (Foucault, 1994:718-719).

El desarrollo expuesto hasta aquí nos brinda una importante cantidad de elementos para pensar el escenario agroganadero argentino como un entramado, una resistente telaraña construida con los finos hilos de ilegalidades diversas, delitos, encubrimientos, complicidades, silencios, neutralización de cuestionamientos éticos y doble moral, en el que necesariamente intervienen empresarios y funcionarios estatales que sostienen el funcionamiento del orden social.

“Grandes ilegalismos”/“pequeños ilegalismos”: mutua imbricación

Es preciso y posible reflexionar más profundamente sobre esta imagen. Nos encontramos con una multiplicidad de ilegalidades que pueden ser subsumidas en dos grandes grupos: “grandes ilegalismos” y “pequeños ilegalismos”. Esta caracterización intenta indicar una separación que cubre una oposición de clases y, con ello, efectos de poder diferenciados. Sin embargo, esta distinción no supone una oposición tajante entre ambos, sino que permite la visualización de una matriz general de funcionamiento: no podemos dar cuenta de unos sin los otros; en definitiva, ambos grupos se articulan.

Así, el escenario agroganadero se configura en una relación de mutua imbricación e interdependencia entre los “pequeños ilegalismos” y los “grandes ilegalismos”.

Esta articulación puede ser considerada, siguiendo la propuesta de Michel Foucault, en términos de los ilegalismos de los bienes para las clases populares (fundamentalmente, robo) y, para la burguesía, los ilegalismos de los derechos (fraude, evasiones fiscales, operaciones comerciales irregulares). Como

argumenta Foucault, la burguesía se reserva *“la posibilidad de eludir sus propios reglamentos y sus propias leyes; de asegurar todo un sector de circulación económica por un juego que se despliega en los márgenes de la legislación, márgenes provistos por sus silencios, o liberados por una tolerancia de los hechos”* (Foucault, 2005:91).

Com respecto a los “grandes ilegalismos”, nos encontramos ante prácticas ilegales en donde alguna de las partes involucradas es un gran grupo económico. Por ejemplo, se ha detectado que *“la AFIP presentó la documentación que establecería una evasión fiscal cercana a los 200 millones de pesos. El juez federal Roberto Marquevich dispuso ayer la detención de empresarios y ejecutivos de un grupo frigorífico y faenador de carnes, acusado por la Administración General de Ingresos Públicos de asociación ilícita con fines de evasión fiscal. El denominado grupo Somma es propietario de los frigoríficos del Oeste, Bancalari, Frimca, Don Pedro J. y Cifama, que, según la denuncia penal efectuada por la AFIP, habrían*

cometido ilícitos por 22.600.00 pesos, aunque la suma investigada sería cercana a los 100 millones”¹⁴. O, con relación al sector granario: “El presidente de la Bolsa de Comercio de Rosario, Cristián Amuchástegui, denunció que en la comercialización de granos existe ‘una evasión impositiva de cifras alarmantes’ con características similares a las que afectó la compra y venta de carne. ‘A diferencia de lo que ocurría en el mercado de la carne, quienes eluden las regulaciones tributarias en la comercialización de los cereales y oleaginosas, son intermediarios que compran en efectivo a los productores, sin pagar IVA, y luego blanquean el negocio cuando venden a exportadores o industriales utilizando los datos de vendedores ficticios o inescrupulosos que se prestan a la maniobra. De este modo, la diferencia del impuesto abonado por el comprador, una vez efectuada la retención correspondiente, nunca llega a ser recaudada por la DGI, ya que queda en poder de estos intermediarios. Lógicamente con esta ventaja salen a competir en la compra primaria de granos con acopiadores y cooperativas, ofreciendo precios o condiciones comerciales por encima de las que posibilita el mercado’”¹⁵.

Éstos son sólo algunos ejemplos que revelan un cuadro situacional caracterizado por prácticas ilegales generalizadas y frecuentes, donde participan grandes grupos económicos, que sugiere que nos encontramos frente a una estructura social y no frente a una serie de prácticas individuales aisladas.

En cuanto al segundo grupo, “pequeños ilegalismos”, son prácticas ilegales vincula-

das generalmente con delitos contra la propiedad, como por ejemplo: “En Salta fueron decomisados, en los últimos dos meses, casi 20 mil kilogramos de carne vacuna que era faenada en forma clandestina. El secuestro se logró durante procedimientos realizados en varias localidades del interior provincial. Esto llevó a la clausura de más de cien carnicerías que vendían esa carne procedente del robo de ganado vacuno”¹⁶. Esta caracterización visibiliza los efectos de poder diferenciados a los cuales hacíamos referencia en el inicio de este apartado. Entre sus efectos diferenciados se encuentra la selectividad del sistema penal, es decir, ciertas prácticas son penalizadas y otras toleradas, asumidas como naturales y, por lo tanto, no punibles. Cuando del modelo de “pequeños ilegalismos” se trata, se advierte que la penalización de las conductas es casi instantánea, en contraposición con lo que sucede con el primer modelo. Si bien algunos casos de “grandes ilegalismos” han devenido en procesos judiciales abiertos, raramente son terminados con condena; esto es, adquieren entidad de ilegalidad pero se neutraliza el sistema penal al formar parte de una red de relaciones de impunidad e inmunidad que incluye necesariamente la connivencia de los funcionarios del Estado. Esto reafirma la idea inicialmente planteada, por la cual las prácticas ilegales no tienen una vinculación intrínseca con la trasgresión de una ley naturalmente instituida, sino que son una construcción social. Así, se advierte la relación de subsidiaridad, de mutua imbricación entre ambos modelos de ilegalismos. Y en este sentido, resultan esclarecedoras las palabras de

¹⁴ La Nación, 6 de agosto de 1998.

¹⁵ Clarín, 19 de agosto de 1995.

¹⁶ Página 12, 21 de agosto de 2005.

Foucault, cuando señala que *“la delincuencia, ilegalismo sometido, es un agente para el ilegalismo de los grupos dominantes”* (Foucault, 2005:284).

En este marco, entonces, los pequeños delitos se hacen intensivos en la medida en que los “grandes ilegalismos” los necesitan, incentivan (y encubren), al aparecer como los únicos existentes (riesgosos para el mantenimiento del orden), en contraposición a las estafas, desfalcos, corrupción, robos a gran escala, que aunque traen mayores perjuicios para el conjunto de la sociedad, son naturalizados como “no riesgosos” (y por ello se tornan invisibles).

A este respecto, la complejidad en la configuración de este escenario sólo se comprende acabadamente si reflexionamos en torno a los “poderes ocultos”, es decir, a los grupos de poder existentes en el orden social pero que no han logrado una inserción institucional en el escenario democrático republicano. *“Hay más probabilidad de corrupción cuando una clase ha obtenido el poder económico pero no ha logrado el poder político y por ello el poder informal (el poder oculto) avanza sobre el gobierno formal y hacia el control del Estado”* (Pegoraro, 1999:13). Asimismo, ello nos está remitiendo a una estructura que (re)produce, que es producida por y a la vez condición de posibilidad de la impunidad e inmunidad.

Paralelamente, una de las regularidades halladas al momento de la investigación fue la escasa presencia en los medios gráficos, en las entrevistas y en los documentos, de grandes incumplimientos. Aquí podríamos interpretar que el juego legalidades/ilegali-

dades da cuenta muchas veces de la innecesariedad de confrontaciones abiertas con la ley, ya que las elites de poder intervienen implícita/explicitamente en la instauración del orden legal, por lo tanto se refuerza la innecesariedad de quebrar la ley. Sin embargo, muchas veces sucede que en realidad existe un delito original que es la corrupción o el soborno de funcionarios del Estado. Como sosteníamos, su funcionalidad se demuestra en garantizar el despliegue de grupos de poder económico que no han podido alcanzar el poder político. En ese sentido, un ex funcionario relacionado con el sector cárnico entrevistado señalaba con relación al otorgamiento de la Cuota Hilton¹⁷: *“En el manejo de su distribución existe coima concreta, pero no tiene que ver con el fiscalizador que va al frigorífico y ‘arregla’; sino que la coima se pone en la resolución. Se ‘compró’ la normativa. En los ’90 ocurrió una enorme concentración de la Cuota Hilton, a punto tal que el 55% de la Cuota estaba en cinco fábricas y el 75% de la Cuota estaba en 10 fábricas. Cuando había en ese momento 40 fábricas habilitadas. Ahí sí había directamente corrupción: se compraban las resoluciones. A veces se compraban en la Secretaría de Agricultura, a veces las vendía directamente el ministro, y las vendía por plata o por convenio político. Un presidente del Senasa, por ejemplo, sin ningún motivo y sin ninguna justificación clausuró 17 fábricas para que no recibieran Cuota; así, concretamente, la podía distribuir entre menos gente. Se le inició un juicio, pero creo que no va a llegar a nada. El ámbito político tiene estas*

¹⁷ La “Cuota Hilton” es el cupo de cortes de carne de alta calidad libre de aranceles (28.000 toneladas)

que otorga anualmente la Unión Europea a la Argentina.

cosas, ha habido algunos ‘representantes’ de ciertos sectores. Hay uno al que le dicen ‘Samsonite’ (la marca de las valijas), era el ‘valijero’, el que repartía (...)”. Esta estrategia se termina de comprender si es analizada a la luz de la corrupción no como patología personal sino como una herramienta táctica constituyente de este orden social que permite la realización de los intereses de ciertos grupos de poder.

De esta manera, el mayor valor de este esquema estriba en una doble potencialidad: por una parte, permite reflexionar sobre la íntima relación entre ambos modelos de ilegalismos, y por otra, comprender la enriquecida y compleja red de relaciones en la cual necesariamente intervienen empresarios y funcionarios que caracterizan al sector agroganadero argentino.

Simbiosis ineludible entre economía legal e ilegal

Otro elemento fundamental que da cuenta de este entramado es la vinculación intrínseca entre economía legal e ilegal. Es decir, en esta red de relaciones, el binomio economía legal/economía ilegal no se constituye en una matriz de oposición, sino que, más bien, ambas son intersubordinadas. En este sentido, la economía agraria argentina no se sostiene únicamente a partir de “negocios” lícitos, sino que generalmente hemos detectado prácticas ilegales que luego adquieren estatus de legalidad. El juego entre ellas puede observarse en el relato de un productor agropecuario (ex empleado del INTA) entrevistado: *“El Mercado Central, dicen, comercializa alrededor del 15% de la hortaliza y la fruta de la Capital Federal, yo creo que ni eso. Es decir, ese 15% es el que está blanqueado, y la realidad es que el otro 85% es lo que mantiene barata la verdura. Toda la cadena está atravesada por ilegalidades”*. Es decir, el mecanismo se despliega a partir de los “mercados paralelos”: *“En el Mercado Central entran 100 bultos; vos tenés una verdulería y vas y compras 4 bolsas de papa. Cada bolsa está 20 pesos, con lo cual en total pagás 80 pesos y te llevás la factura. Empezás a vender la papa en tu verdulería; pero en los ‘mercados paralelos’ por ese*

mismo monto comprás 10 bolsas de papa y sin factura. Entonces, seguís guardando la factura de la primera compra (la del Mercado Central). Es por ello que las ventas del Mercado Central se multiplican de una manera increíble, porque teóricamente están respaldadas por esa factura. Si viene alguna inspección, aparece como si estuviese todo en regla. Lo cierto es que, de tanto en tanto, van y compran algo legal de manera tal de tener los papeles en regla. En la práctica, el Mercado Central se ha transformado en el ‘blanqueador’ de los otros mercados”.

Como puede observarse, más que una separación entre la economía legal y la ilegal, éstas serían complementarias. Y, en general, ninguna actividad empresarial legal puede sobrevivir si no es dentro de una red de organizaciones o empresas “compatibles” y en una relación simbiótica con la economía ilegal. Un caso paradigmático es el de la evasión producto del “blanqueo” en el sector ganadero. *“En los años ‘90 se acuñó una frase que decía: ‘la industria no puede matar las vacas que no nacieron’, lo cual quiere dar a entender que si había vacas negras tenían que seguir siendo negras o se debía blanquearlas en algún lugar. Era una ma-*

nera irónica de referirse a la marginalidad de este sector”, comenta un productor agropecuario entrevistado.

Con relación a este caso, existen diferentes mecanismos para el “blanqueo”. En primer lugar, a partir de los “blanqueadores de hacienda”, es decir personas que “arriendan campos. Por ejemplo arriendan 200 hectáreas en un lugar y mueven la hacienda hasta ahí, la anotan en su propio registro y sale. Y como no hay control de este tipo de cosas, sale como nacida propia, como comprada a X, a fantasmas, a lo que fuera; éstos son los blanqueadores: la industria recibe esa hacienda blanca, la industria no infringe normas ahí, compra blanco y vende blanco o compra gris y vende gris. Cuando en el sector hablamos de gris es lo que en la jerga se conoce como el ‘achique’. El ‘achique’ es te compro 30 animales por 10 mil kilos y te pago 2 pesos, y en realidad compré 30 animales por 11 ó 12 mil kilos y te pagué 2,30 o 2,40. Achico precio y/o achico kilos. Nunca achico la cantidad porque la cantidad es fácil de verificar en una fábrica. Los kilos, en cambio, son más difíciles de verificar, son más acomodables porque un mismo animal puede rendir el 50%, o el 55%; el rendimiento de vivo a gancho es variable, nunca la variación es muy grande pero puede haber tres, cuatro, cinco puntos, y entonces es más fácil de acomodar. Por eso se prefiere mentir en kilos y en precio a hacerlo en cabezas, porque la cabeza se cuenta”, comenta un directivo de una empresa agropecuaria.

Una segunda vía es partir de la informalidad del sector minorista. En este caso, muchos entrevistados coinciden en que es un sector que casi en su generalidad no es tributante, es decir “ningún carnicero paga por lo que vende”. El mecanismo aquí se activa, según explica un dueño de carnicerías,

cuando “me quieren ‘bajar’ el precio pero yo no quiero la factura; y les digo: si no hay factura, no me bajes más, porque no quiero que me escrachen. En ese caso se le factura a fantasmas, se fabrican facturas a nombre de X. A todos nos conviene, porque al que yo le compro dice: si yo compré tengo que vender, si no tengo la mercadería es que a alguien se la entregué, necesito facturar. Para que se saque la mercadería de encima tiene que tener un remito o una factura, algo tiene que tener. Entonces, termina siendo facturado un fantasma, alguien que no existe, una dirección que no existe”.

Otro mecanismo utilizado pone en evidencia no sólo la articulación economía legal/ilegal, sino también la mutua imbricación entre “grandes ilegalismos” y “pequeños ilegalismos”, a la que hacíamos referencia en el apartado anterior. Éste es el caso de la “entrega al supermercadismo”. Como cuenta uno de los productores agropecuarios entrevistado: “Yo le vendo 100 al supermercado, y una de las condiciones es que vendo 100 pero facturo 180, porque con esto el supermercado está comprando IVA. El supermercado compra IVA y yo soluciono mi problema de no facturar al carnicero al facturarle al supermercado”. Paralelamente, este ejemplo pone de manifiesto uno de los sistemas de evasión y de elusión de grandes grupos económicos, lo cual permite a los supermercados ofrecer la carne más barata “porque en definitiva se le está regalando IVA”.

Esto revela la configuración del escenario agroganadero que puede ser vista a la luz de una línea de continuidad legal/ilegal, cuyos grises o puntos intermedios son los cotidianos y generalizados. Sin embargo, cabe aclarar que casi no se han encontrado acciones legales que penalicen este tipo de prácticas. Ello, a su vez, requiere poner de manifiesto en qué medida esta configuración es asegu-

rada por una estructura de complicidad, participación, desidia de los funcionarios estatales encargados de su control; en definiti-

va, por una estructura que garantiza la inmunidad e impunidad de estas prácticas.

Connivencia de los organismos del Estado

Como se deslizó en la argumentación desde los primeros apartados, esta imagen esbozada sobre el sector agroganadero sólo es posible a partir de la connivencia de los organismos del Estado. En otras palabras, la compatibilización necesaria entre negocios lícitos e ilícitos requiere, las más de las veces, como contracara ineludible, la participación de funcionarios estatales. En ese sentido, es esclarecedor un *memorandum* entregado en el Ministerio de Desarrollo Social por un asociado de UAPE¹⁸, que denuncia la venta de productos que tenían como destino original sectores de bajos recursos: “La empresa asociada XXX entregó por intermedio de XX al Ministerio de Desarrollo Social, entre enero y marzo de 2003, 940.000 litros de aceite de girasol. Las entregas fueron realizadas en forma directa desde XX, utilizando para ello los camiones de la empresa, a los depósitos del Ministerio, donde personal del Ministerio recibía la mercadería. A mediados del mes de abril, XX informó telefónicamente que en un local de ventas, al tratar de ofrecer artículos de su producción, encuentran importante cantidad de botellas de aceite de girasol, cuyo número de partida y fecha de producción corresponde con la entrega oportunamente realizada en los depósitos del Ministerio de Desarrollo Social. Consta en nuestro poder: copia de la denuncia policial; recibo de compra de dos litros de aceite; una publici-

dad del propio local de ventas donde se consignaba un precio del aceite por debajo de costo de venta de la empresa XX. Se solicitó una audiencia con la Ministro de Desarrollo Social, quien derivó a la Subsecretaria de Coordinación del Ministerio, entrevista que se concretó finalmente el 07/07/2003. En los últimos días de agosto, otra empresa asociada a la UAPE, comentó que algunos productos de su fabricación, entregados en los depósitos de La Plata del Ministerio de Desarrollo Social, habían sido ubicados en distintos puntos de venta, pero que no tenía pruebas de sus dichos, porque los citados negocios no eran centros masivos de distribución. Ante tal aseveración, concurrimos nuevamente a una entrevista con la Subsecretaria. En este momento, sin respuestas de ninguna naturaleza para nuestros asociados, sin las pruebas aportadas y observando cómo nuevamente se enseorea la impunidad, contemplamos cómo nuevamente hemos perdido mucho tiempo con los ‘molinos de viento’”.

Pero este ejemplo no es un caso aislado ni una práctica de un funcionario estatal que busca el beneficio personal, sino que estas conductas deben ser incluidas, se inscriben, en una red de relaciones. Incluso en aquellas situaciones en donde el eje es puesto en un individuo particular, no puede ser escindido de la estructura compleja que es su sostén y su condición de posibilidad. Baste recordar

¹⁸ Unión Argentina de Proveedores del Estado.

los hechos de corrupción, prácticas ilegales, la impunidad e inmunidad que rodean la figura de “*José Alberto Samid, un buen amigo y un certero aliado político del presidente Carlos Menem. Ayer la Dirección General Impositiva pidió su detención. Lo acusó de ser, junto a su familia, ‘jefes y organizadores’ de una asociación ilícita destinada a evadir impuestos y a apropiarse de fondos del Estado. El fraude que habría sufrido el Estado por culpa de las maniobras del grupo Samid superaría, según las cifras oficiales, los ochenta millones de dólares*”. Durante toda la presentación de la DGI, hay numerosas referencias a la vinculación de Samid con el poder político. Es impresionante la descripción que hace la DGI sobre el poder que Samid tuvo –o tiene– en la misma DGI. El texto informa, por ejemplo, que el contador Julián Álvarez fue nombrado el 14 de febrero de 1990 como adjunto a la Dirección General de la DGI “*con funciones para requerir colaboración y/o información a todas las áreas*”. Álvarez es socio en un estudio contable que escondía documentación fiscal perteneciente al grupo Samid denunciada como extraviada. Figuró además como síndico en una de esas empresas. El informe no aclara quién lo designó en la DGI. También cuenta que varias empresas del grupo entregaron cheques sin fondo, pero que sus deudas aparecían como “pagadas” en la DGI. Los cheques sin fondo “*se liberaron contra el fisco en 35 oportunidades, sin efectuársele la notificación que prevé el tipo penal, ni las acciones criminales pertinentes*”¹⁹.

Este caso evidencia claramente que, en las prácticas ilegales, la participación de los funcionarios estatales se convierte en una he-

rramienta fundamental. Es decir, es necesario reconocer en la connivencia de los funcionarios del Estado no un hecho fortuito y casual sino una estructura que permite el despliegue de las prácticas ilegales. Como muestra el ejemplo expuesto, rara vez es penalizada la participación de funcionarios en la consumación de estas prácticas, y esto a su vez da cuenta de que ellos mismos forman parte de la red de impunidad e inmunidad.

En consecuencia, en los diferentes órganos de poder (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) se (re)produce la misma lógica de funcionamiento, en donde por acción u omisión se beneficia a ciertos sectores y se perjudica otros. Como postulábamos con anterioridad, muchas veces la propia legislación es acorde con los intereses de ciertos sectores. Es decir, muchas veces es la propia normativa la que provee indicaciones sinuosas y flexibles para la delimitación de los confines entre las prácticas legales y las ilegales.

Un caso paradigmático se vislumbra en lo que atañe a los impuestos a la tierra. Justamente, sobre todo en la provincia de Buenos Aires, mediante la treta de subdivisiones ficticias, los latifundistas terminan pagando como si fueran dueños de minifundio. Y por ello, el impuesto progresivo a la tierra no tiene ningún efecto en tanto las grandes propiedades siguen perteneciendo a los propietarios originales. Esto se identifica con claridad en las disposiciones de la Dirección Provincial de Catastro Territorial, en donde se sostiene que únicamente deben integrarse (considerarse unidas) las parcelas colindantes, por lo tanto los grandes grupos económicos, como “*(...) el Grupo Pérez Companc, que supera (...) las 15 mil hectá-*

¹⁹ Tenenbaum, Ernesto: Página 12, 10 de agosto de 1996.

reas en la jurisdicción bonaerense, es dueño de 60 mil hectáreas en Misiones y de 40 mil en Corrientes y otras tantas en Santa Fe” (Basualdo, 2002b), al no tener todas las parcelas colindantes, pagan como si su propiedad fuera de menor superficie (la suma de los impuestos pagados por cada una de ellas es inferior al monto que deberían pagar por una propiedad única de igual extensión). Frente a este panorama, es notorio que no sólo es la regresividad del régimen tributario lo que manifiesta el beneficio de ciertos sectores, sino que cuando existen impuestos progresivos se vuelven, en la práctica, regresivos por evasión o elusión posibilitadas por la amplitud de las normas.

No obstante, cuando ello no ocurre, el “arreglo” con los funcionarios del Estado es una práctica cotidiana y concurrente. En definitiva, las ilegalidades son facilitadas y hasta permitidas por funcionarios que ejercen de “caballos de Troya” dentro del Estado (Pegoraro, 2004). Ello se complementa muchas veces con “errores” por parte de los funcionarios estatales, a los cuales se les puede atribuir una funcionalidad, una productividad y un objeto: el beneficio de cier-

tos grupos en detrimento de otros, y de esta forma, el volver invisibles las relaciones de dominación que hay por detrás de estos errores no intencionados. Así, los errores que en primera instancia darían cuenta de la tosqueza, la ignorancia, la indiferencia, la ineptitud o la torpeza del personal afectado al control de estas prácticas, en realidad denotan de una “burocracia ubuesca” (Foucault, 2000:25), donde cada acto de descalificación de la institución a la que pertenecen debido a su accionar mediocre y defectuoso termina maximizando los efectos de poder de la misma; ya que a pesar de sus caricaturescas e “irrisorias” falencias (acontecimientos sutiles, torpes, contradictorios) es efectivamente un poder inevitable e imposible de eludir²⁰. Frecuentemente, ante esto se asume que la razón principal por la cual los funcionarios de los órganos del Estado favorecen estas prácticas radica en que reciben beneficios materiales al participar o permitir las ilegalidades; sin embargo, la complejidad que vislumbra este escenario se comprende si reparamos en la posibilidad de que la razón fundamental esté supeditada a que ellos mismos (los funcionarios del Estado) son objeto del

²⁰ Para citar un ejemplo: “La Federación de Viñateros de San Juan pidió al Poder Ejecutivo ‘la inmediata destitución’ de los funcionarios del Instituto Nacional de Vitivinicultura por no cumplir con sus funciones. En la dura declaración los productores acusaron a los funcionarios de ‘haber hecho oídos sordos a los reclamos de fiscalización de vinos’. La crisis desatada en la industria vitivinícola de San Juan por los envenenamientos masivos con vinos de la bodega Nietos de Gonzalo Torraga hizo que los viñateros de esta provincia exigieran la destitución de los funcionarios del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), en una enérgica declaración pública donde acusaron a ese organismo de no cumplir con su misión. Los viñateros acusaron a los funcionarios del INV de ‘haber hecho oídos sordos a los reclamos de fiscali-

zación de vinos mientras los encargados de hacerlo sólo se preocuparon de repartirse los viáticos de los numerosos viajes al exterior, promoviendo un producto que no necesitaba de ellos para ser exportado”. Clarín, 9 de marzo de 1993. Y también: “Sancionaron a 28 empresas por haber teñido naranjas. Entre febrero y julio de este año, el gobierno entrerriano multó a 28 empresas por teñir cítricos. A su vez, responsabilizan a las autoridades nacionales por no haber tomado los recaudos necesarios para controlar el pintado de frutas. Las autoridades nacionales dictaron hace 20 años la reglamentación que prohíbe teñir las frutas, pero nunca hicieron nada más”, se quejó Jorge Mouliá, coordinador general de Economías Regionales de Entre Ríos.” Clarín, 19 de agosto de 1995.

control social, y por lo tanto han internalizado estas prácticas como naturales en la medida en que comparten una concepción social y cultural común con los sectores dominantes. En definitiva, son sujetos/objeto del control social. Si los hechos son tales (no hay posibilidad de que sea de otra manera), la injusti-

cia social de la que nacen es consagrada como algo inmutable (Horkheimer y Adorno, 2004). Precisamente, la internalización del proceso como natural es producto y condición de posibilidad para este tipo de orden social (acrítico).

Reflexiones finales

Este panorama sobre la configuración del escenario agroganadero expresa la necesidad de repensar la idea de orden social en el marco de una reflexión crítica, donde las ilegalidades, los delitos y las complicidades no son elementos que perturben el desarrollo adecuado de una sociedad aconflictiva, sino que son herramientas, técnicas y tácticas, que permiten el despliegue de un particular modelo de acumulación.

Ello implica un corrimiento, un nuevo foco a la luz del cual analizar estas prácticas, entendiéndolas no ya como imperfecciones sino como elementos fundamentales del desarrollo de este orden social. Lo anterior advierte una doble articulación: por un lado la propia definición de ilegalidades se construye en las relaciones de poder siempre asimétricas, siendo, a su vez, consolidadora de esas relaciones; por el otro, la activación del par ilegalidad/castigo muestra su carácter selectivo en tanto, luego de definidos como tales, ciertos delitos no son penalizados. En ese sentido, más que pensar en la incapacidad del sistema penal, en sus falencias para punir este tipo de práctica, debemos incluirlo como parte fundamental que permite la reproducción de esta estructura socioeconómica caracterizada por las ilegalidades generalizadas. Como argumenta Foucault (1999), el sistema penal, su función más importante, no es castigar a los que de-

linquen, sino mantener y reproducir el orden social establecido, con sus desigualdades e injusticias.

Por otra parte, la complementariedad de las prácticas ilegales con estrategias comerciales legales se torna cotidiana y generalizada. A este respecto, no es posible pensar en una escisión tajante entre ellas, sino que las prácticas agroganaderas se articulan sobre una difusa línea que separa lo legal de lo ilegal. Esta simultaneidad es viabilizada por una estructura de complicidad y silencio, anclada, posibilitada y, a su vez, reforzada por la participación y/o desidia de los funcionarios del Estado, todo lo cual garantiza su impunidad e inmunidad.

Sin duda, todo ello facilita la naturalización de ciertos delitos y de esta forma se produce y reproduce un tipo de subjetividad que legitima este orden social, al tiempo que legitima también y permite ciertas prácticas ilegales y condena otras. *“Es mucho más fácil dejar en la sociedad un cierto porcentaje de delincuencia, de ilegalidad, de irregularidad: estos márgenes de tolerancia adquieren, así, un carácter regulador”* (Foucault, 1985:163). La asociación de las ideas de ilegalidades, complicidades y silencios a la instauración de un modelo de acumulación particular hace factible vislumbrar la configuración del escenario agroganadero. Así, *“el imperativo que sostiene este análisis (...) es simplemente un*

imperativo condicional: si quiere luchar acá tiene algunos puntos clave, aquí tiene algunas líneas de fuerza, aquí tiene algunas bisagras y algunos bloqueos” (Foucault, 2004:5). La intención fundamental de este trabajo y de la investigación de la cual emerge se inscribe en esta suerte de “indicadores tácticos”.

Bibliografía

- Basualdo, Eduardo.** Sistema Político y Modelo de Acumulación en la Argentina. Buenos Aires, UNQUI-FLACSO-IDEP, 2002a.
- Basualdo, Eduardo.** Concentración y Centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa. Buenos Aires, UNQUI-FLACSO-IDEP, 2002b.
- Foucault, Michel.** “Nuevo orden interior y control social”, en *Saber y Verdad*. Madrid, La Piqueta, 1985.
- Foucault, Michel.** *Dichos y escritos*, Vol. II. París, Gallimard, 1994.
- Foucault, Michel.** *Vigilar y Castigar*. México, Siglo XXI, 1999.
- Foucault, Michel.** *Los Anormales*. Buenos Aires, FCE, 2001.
- Foucault, Michel.** “Sécurité, Territoire, Population”, en *Cours au Collège de France 1977-1978*, París, Gallimard-Seuil, 2004.
- Foucault, Michel.** *Vigilar y Castigar, Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2005.
- Horkheimer, Max y Adorno, Theodor W.** *Dialéctica de la Ilustración. Fragmentos Filosóficos*. Madrid, Trotta, 2004.
- Merton, Robert.** *Teoría y Estructuras Sociales*. Buenos Aires, FCE, 1976.
- Parsons, Talcott.** *El sistema social. Revista de Occidente*. Madrid, 1966.
- Pegoraro, Juan S.** “La corrupción como cuestión social y como cuestión penal”, en *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales* N° 13, Año 8, Buenos Aires, La Colmena, 1999.
- Pegoraro, Juan S.** “La trama social de las ilegalidades como lazo social”, en *Sociedad* N° 22. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2003.
- Pegoraro, Juan S.** “La necesidad de Jano: Teoría Sociológica y Delito Organizado”, en *Seguridad Urbana, Democracia y Límites del Sistema Penal*. Universidad de Cádiz. España, 2003.
- Pegoraro, Juan S.** “El lazo social del delito y su relación con los poderes ocultos”, en *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales* N° 20, Año 13, Buenos Aires/Santa Fe, 2004.
- Schmitt, Carl.** *El Concepto de lo Político*. Buenos Aires, Alianza, 2002.
- Salvatore, Ricardo.** “El imperio de la ley dentro del Estado y la sociedad en la era rosista”, en *Delito y Sociedad, Revista de Ciencias Sociales* N° 4/5, 1994.
- Taylor, Ian; Walton, Paul y Young, Jock.** *La Nueva Criminología*. Buenos Aires, Amorrortu, 1973.
- Thwaites Rey, Mabel.** *La (des)ilusión privatista. Un experimento neoliberal en la Argentina*. Buenos Aires, Eudeba, 2003.
- Verbitsky, Horacio.** “Estampillas. ¿Burguesía Nacional u Oligarquía Transnacional?”, en *Página 12*, 23 de noviembre, 2003.

12

NAME Goppins, James.

RACE

SEX M.

LEFT

RIGHT



FORM 33-6