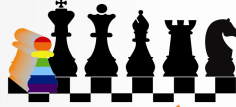


XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

## **Influencia externa y de la política pública sobre el comercio de granos en la década del 90: El caso de las cooperativas ACA y AFA.**

José Plerri – CIEA- FCE- UBA

Este trabajo se propone analizar la decisiva influencia del mercado mundial y de las políticas públicas sobre distintos aspectos del comercio interno de granos; su infraestructura, los operadores en el sector, las modalidades de las operaciones y las transformaciones del comercio exterior en las últimas décadas.

La cuestión fue relativamente poco tratada en las investigaciones académicas en comparación con su importancia en la economía argentina en ese período. Incluye como aspectos de interés; el análisis valorativo de las políticas de privatización y desregulación del comercio ensayadas en los años 90, el carácter dependiente de la economía nacional y la reflexión sobre el rol del Estado en el devenir económico en el siglo XX. Un aspecto de particular interés es el análisis de la influencia de las políticas públicas sobre la evolución de entidades cooperativas que tradicionalmente participaron en la comercialización de granos

El estudio utiliza como fuentes estadísticas los Anuarios de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires y de la Bolsa de Comercio de Rosario e información proveniente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, toma en cuenta publicaciones especializadas y utiliza como fuente informativa a calificadas personalidades vinculadas al sector.

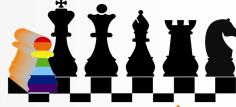
### **Insuficiencia de información sobre el comercio de granos.**

La relativa falta de información sobre el sistema de comercialización determinó que en el año 1987 el gobierno nacional decidiera la concreción de estudios en el marco de un convenio coordinado entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) y el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA). Aquellos trabajos avanzaron en el

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

conocimiento del sector en los años previos a su transformación estructural ocurrida en los años 90, cuando se desreguló y privatizó el sistema. La liquidación de la Junta Nacional de Granos (JNG) en el año 1991 profundizó las dificultades para abordar el estudio de la evolución del sector, habida cuenta que la JNG tenía la capacidad de generar y poner a disposición un amplio caudal de información, originada a partir de su función como operadora y ente regulador del mercado. La relativa falta de información estadística posterior obliga a reflexionar sobre la racionalidad y precisión de las políticas públicas dirigidas al sector y los reclamos sectoriales en las últimas décadas<sup>1</sup> y permite relativizar opiniones concluyentes sobre el tema.

## **Mercado de granos y orden económico y político mundial 1980/2012.**

**Respecto de los granos de mayor producción en Argentina, el comercio mundial de granos de soja entre 1980 fue largamente el de mayor crecimiento, del orden del 300 % (26,8 millones de tn. en 1980 y de unas 80 millones en el 2010). A los mayores volúmenes comercializados debe sumarse el incremento del comercio de sus derivados; el aceite de soja (7,2 millones de tn en el año 2000 y 9,5 millones en el 2010) y la harina de soja (36,1 millones en el año 2000 y 55,2 millones en el 2010).**

**El incremento del comercio internacional de trigo fue sensiblemente menor, del orden de un 44 % entre 1980 y el 2010 (85,5 y 123,7 millones de toneladas respectivamente), en tanto que los intercambios de granos de maíz se mantuvo relativamente estancado (80,3 y 84,5 millones de toneladas entre esos años).**

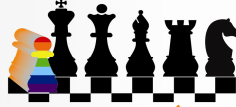
**El aumento en la comercialización de soja y derivados se debió a un cambio estructural de los países oferentes y demandantes de ese cultivo; China, India, Irán, Pakistán y Bangladesh**

---

<sup>1</sup> "P.- ¿Existe falta de información, necesaria para establecer cualquier tipo de política, sea de izquierda o derecha ?.

"Hay cuestiones de sentido común. La falta de información lleva, en el plano gremial, a lo que se ha llegado, a un conflicto sin ningún sentido (refiriéndose al conflicto agrario del año 2008)".  
Entrevista a Patricio Lamarca.

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

se transformaron en principales destinos desplazando a los europeos, con anterioridad los principales importadores. Las razones del aumento de demanda de los países de oriente se originó en las altas tasas de incremento de la población y de crecimiento económico de esa región que se prevé se mantendrán en el futuro<sup>1</sup>. En el año 2002 China se convirtió en el mayor comprador de soja y en el trienio 2008/2010 ya representaba más del 50% de la demanda mundial (42 millones sobre un total de 78,9 millones en el 2010), en tanto Unión Europea era el segundo destino pero con tendencia disminuir sus compras (18 millones al comienzo y solo 13 millones al final de la década).

También fue sostenido el crecimiento del comercio mundial de aceite y harina de soja. Las exportaciones de aceite fluctuaban entre las 3,5 y 4,0 millones de toneladas anuales entre 1985 y 1990 (Argentina solo participaba con un 20 % del total) y alcanzaron las 10 millones de toneladas por año en la campañas 2006/07 y 2007/08 ocupando Argentina el primer lugar con casi el 60 % del total (5,9 y 5,8 millones de toneladas en ambas campañas). En igual sentido evolucionó el comercio de harina de soja, ocupando Argentina el primer lugar en las exportaciones con 25,6 millones de tn. sobre un total de 53,9 millones de tn en el 2006/07 y 26,8 sobre 56,7 millones de tn en la campaña 2007/08)<sup>2</sup>.

El aumento del volumen comercializado no fue acompañado por un incremento de los precios de la soja; a lo largo de las décadas del '80 y '90 se mantuvieron relativamente estancados; en el trienio 1980/1982 promediaron los u\$s 260/tn. , entre 1990/92 los u\$s 228/tn , se mantuvieron en alrededor de u\$s 193/tn en el trienio 2000/2002, luego aumentaron progresivamente hasta el período 2007/2009 cuando se produjo un brusco salto, superando ampliamente los u\$s 400/tn.

La transformación del comercio de la oleaginosa modificó el dominio casi monopolístico que sobre las exportaciones tenían los Estados Unidos hasta la década del '80. Aquel país concentraba en la década del 70 un 90% de las exportaciones, posteriormente disminuyó su

---

<sup>2</sup> Los datos del comercio mundial de soja y derivados de los últimos años según estadísticas de los Anuarios de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE  
Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

participación hasta llegar a un mínimo en la campaña 2005/06, cuando, sobre un total de 63 millones de toneladas comercializadas en el mundo solo exportó 25,6 millones. Posteriormente aumentó sus ventas hasta alcanzar unas 40,8 millones de toneladas en la campaña 2010/2011 sobre un total mundial de 87,4 millones <sup>3</sup>.

En lo referido al mercado mundial del trigo a fines de los '70 el mayor exportador era Estados Unidos (45 millones de toneladas, un 65 % del total mundial). Desde 1980, a partir de los bloqueos de venta de granos a Irán y la URSS y de implementarse una política de orden liberal durante el gobierno de Ronald Reagan, disminuyeron las ventas hasta alcanzar solo unas 30 millones de toneladas y un 33% del total en la campaña 1985/86. A partir de 1985, frente a la presión provocada por marchas de miles de agricultores estadounidenses endeudados<sup>4</sup>, se eliminaron las restricciones al comercio de granos y se reinició la política de subsidios estatales a las exportaciones. La política ensayada en 1985 tuvo como resultado la recuperación por parte del país del norte de su participación en el mercado internacional del trigo en un contexto de bajo crecimiento del volumen comercializado y en el que la demanda está más atomizada y figuran como principales importadores Argelia, Brasil, Egipto, Japón y países de la Unión Europea.

La oferta mundial de maíz entre 1980 y el presente fue controlada por los Estados Unidos. En los últimos años sigue siendo origen de alrededor de un 60 % de las ventas (60,6 sobre 98,2 millones de toneladas en la campaña 2007/2008; 47,9 sobre 82,9 millones en 2008/2009 y 52 millones sobre 84,9 millones de toneladas en la campaña 2009/10). El principal importador es

---

<sup>3</sup> Los datos de comercio mundial entre 2005 y 2010 en el Anuario de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires 2009/2010, pág. 145.

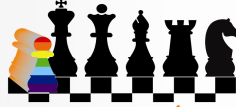
<sup>4</sup> "Un movimiento de protesta agropecuario que se extendió desde el centro de los Estados Unidos colocó al presidente Reagan al Congreso bajo presiones en las últimas semanas(...)en una manifestación masiva que no se veía desde la guerra de Vietnam, miles de agricultores pidieron fondos de emergencia para evitar la ruina de unos 430.000 hombres de campo" Diario La Nación 30/3/1985 en Pierri (2007) que agrega "El Secretario de Agricultura, John Block anunció un programa de bonos de subsidios, el 18 de mayo de ese año (1985) se anunció la flexibilización de la política monetaria norteamericana..." pág. 246.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Japón generalmente seguido por México y Corea, en tanto otros destinos se reparten porcentajes menores.

En un contexto que tome en cuenta las políticas económicas globales, la evolución del comercio posterior a 1995 se explica como consecuencia de las resoluciones de las Negociaciones Económicas Multilaterales en el marco de la Ronda Uruguay del GATT (1993) que estableció la rebaja de los subsidios a las exportaciones de granos por parte de los Estados Unidos y de Comunidad Económica Europea y tuvo como efecto el cambio de oferentes y demandantes, la tendencia al aumento de los precios y una disminución alarmante de las reservas mundiales de granos. La baja de las reservas mundiales y en los aumentos de precio de los granos de la última década también se explica por el acelerado incremento de la producción de biocombustibles. El fenómeno iniciado hacia el año 2000 significó el uso de millones de toneladas maíz y soja para producir etanol y biodiesel respectivamente. Se calcula que los biocombustibles aportaban el 6% de la matriz energética global en el año 2010<sup>5</sup>.

Otra cuestión que afectó al mercado fue la inestabilidad financiera mundial resultado de sucesivas crisis, en particular la iniciada en los años 2007 y 2008 en las Bolsas en los Estados Unidos, que tuvieron como consecuencia el desvío de capitales especulativos hacia los mercados de futuro en las principales Bolsas internacionales (Chicago y Dalian, China, Rotterdam, San Pablo (Br.). En el Foro Agrícola del G20 realizado en Paris en el 2011 se analizaron alternativas para atenuar los altos precios y su volatilidad. Los países importadores solicitaron el abandono de políticas de restricción (gravámenes) a la exportación de países exportadores (entre ellos la Argentina), otras opiniones enjuiciaron el creciente uso de granos para producir biocombustibles restándolo al uso alimentario y desde una visión económica ortodoxa se afirmó que la única manera de enfrentar la cuestión era aumentando la

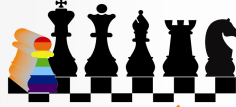
---

<sup>5</sup> "...entonces, la matriz energética es como un agujero negro que se va a llevar todo. Cuando yo ato un cablecito de la matriz energética a la alimentaria genero en esta segunda un problema severo. Pero ¿cómo hacemos para decirle a EE.UU que no puede usar casi 130 millones de toneladas de maíz para hacer etanol ?.

Entrevista a Daniel Miró, analista de los mercados granarios, en Acopiadores, revista de la Federación de Centros y entidades Gremiales de Acopiadores de Cereales, Año 6, Nº 21, Buenos Aires, Sept. 2011.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE  
Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

producción para dar satisfacer la demanda. Una solución posible en el corto plazo, dado lo difícil de conciliar las posiciones entre exportadores y demandantes, sería lograr eliminar la falta de stocks y de información estadística por parte de los países más desarrollados <sup>6</sup>.

En síntesis, en el contexto mundial entre 1980 y el año 2010 se produjeron significativos cambios en el comercio internacional de granos:

1.- El comercio mundial de soja tuvo un crecimiento muy superior al de otros granos y sufrió un cambio decisivo en los países exportadores e importadores; China y otros de oriente concentran en el presente las compras de grano y aceite y la UE alrededor del 40% de las de harina. Brasil y Argentina aprovecharon esas oportunidades y se convirtieron, junto a los Estados Unidos en principales exportadores.

2.- Hechos estrictamente políticos, de carácter internacional (ej: Irán 1979, Afganistán 1980, decadencia de la ex URSS, apertura internacional de China) o de carácter nacional (protestas de agricultores en los EEUU en 1985) en países de gran poder económico y político modificaron el comercio mundial, favoreciendo o penalizando las exportaciones argentinas en cada oportunidad.

3.- El acuerdo pactado en la Ronda Uruguay del GATT en 1995 tendiente a eliminar los subsidios en el comercio de granos favoreció de inmediato el aumento de exportaciones de países como Brasil y Argentina.

4.- El consumo de biocombustibles en la última década en la producción de energía aumentó la demanda mundial y puede preverse que seguirá aumentando en el futuro la demanda de granos.

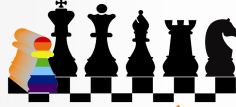
---

<sup>6</sup> “Idígoras agregó que una de las causas comprobables de la alta volatilidad se deriva de la baja de los stocks de reservas de granos que muestran algunos países a nivel mundial, particularmente EEUU y la UE. De allí que cualquier variación de la demanda impacta directamente en los precios porque no hay país que pueda contener con sus stocks la presión alcista. “Es altamente deseable que los países del G20 empiecen a compartir información de stocks y perspectivas de cosecha y producción...” Revista .Acopiadores (2011, 6).

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La determinación externa sobre los niveles de producción debe jerarquizarse en contraposición con la opinión de aquellos autores que resaltaron, en contrario, el efecto de las políticas de desregulación y liberalización económica nacional de la década del '90 y/o el grado de espíritu empresario de los productores primarios y otros actores de la cadena agroindustrial como razones principales para entender el fuerte crecimiento de la producción de granos en las últimas tres décadas<sup>7</sup>.

## Estructura del comercio de granos en Argentina 1980/1990.

En el comercio de granos está compuesto por los mercados de 1ª. y 2ª. Venta, el mercado FOB y el de venta final al exterior. Un visión esquemática de su funcionamiento permite señalar que el de 1ª Venta es aquel en que los productores ofrecen en venta o consignación su producción a corredores, acopiadores y cooperativas cercanas a las explotaciones y que el de 2ª. Venta es aquel en que los demandantes del 1er. mercado ofrecen en venta granos a exportadores, industrias u otros actores en los recintos de las diversas Bolsas de Cereales.

Un cambio significativo ocurrido en las décadas del '80 y '90 fue el paulatino incremento de la comercialización directa de los granos, en especial de la cosecha de soja. Bajo la nueva modalidad los productores mediante corredores independientes o directamente vinculados a los grandes exportadores obviaban el mercado de 1ª Venta y vendían su producción directamente a aquellas empresas, realizándose las operaciones fuera de los recintos de las Bolsas. La relativa falta de interés de profundizar el control estatal sobre el comercio de soja, debido a ser una producción destinada casi exclusivamente al exterior, favoreció que se

---

<sup>7</sup> Norberto Ras (1994, 22/23), ex Presidente de la Academia Nacional de Agronomía expresó sus críticas a la situación del agro en los 80 "...el modelo de economía cerrada socialista-populista –estatizante marchaba hacia una crisis terminal en las décadas del setenta y ochenta..." y señaló los beneficios de las políticas económicas instrumentadas en los años 90 "La etapa que vivimos se inicia en 1989. Una transformación profunda de toda la política macroeconómica aporta características significativas para la innovación tecnológica en el sector rural..." "...La supresión de retenciones, símbolo durante años del castigo al sector agroexportador, inicia la nueva etapa..."

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

difundieran las ventas directas, práctica causante de la falta de transparencia del mercado y, por consecuencia, de disminuir la representatividad de los precios publicados por las Bolsas<sup>8</sup>.

Otro aspecto que acompañó al aumento de las ventas directas y que dificulta conocer su dimensión fue la falta de información del transporte de granos. En efecto, si bien en 1985 una Resolución conjunta de la Secretaría de Transporte y de la JNG creó la obligación de movilizar granos con sus correspondientes Cartas de Porte, la disolución de la Junta determinó que la emisión y venta de esos documentos quedara en manos de los Centros de Acopiadores y la Federación Agraria Argentina<sup>9</sup> y que se produjera la falta de procesamiento de la información obrante, contribuyendo a mantener un alto desconocimiento del funcionamiento del sector.

## Paulatina privatización y desregulación del comercio de granos 1976 / 1990

Luego del período de estatización del comercio exterior de granos del período 1973/ 1976 (Ley 20573 del 24/12/73), comenzó un proceso de privatización entre 1976 y 1983 que se profundizó al desregularse plenamente la operatoria del mercado interno y externo de granos<sup>10</sup> durante el gobierno iniciado en 1989.

Inmediatamente a su asunción, el gobierno militar estableció el Decreto/ley 21288/76 que derogó la 20573 y estableció la vigencia del Decreto 6698/63, devolviendo al sector privado la libertad de participar en el comercio.. Cabe destacar como aspecto ideológico y simbólico en

---

<sup>8</sup> Lamarca y Regúnaga (1990) "...el desarrollo de las comunicaciones y el reducido nivel de utilización de estos Mercados a Término han contribuido a que en los recintos de la Bolsa se concrete una menor proporción del total de las ventas. Los mismos operadores de las Bolsas celebran, fuera de las ruedas, la mayor parte de las transacciones a precios similares – pero no los mismos -, a los explicitados en los recintos. Esta tendencia ha contribuido a **reducir el grado de transparencia** o la representatividad de los precios de las Bolsas". (pág. 145).

<sup>9</sup> La Resolución 549/85 y 3748/85 de la Secretaría de Transporte de la Nación y de la JNG crearon el sistema de Cartas de Porte bajo control de la JNG luego transferidos a entes privados en los años 90, pero la información obrante nunca fue procesada (ver capítulos de fletes y comercio de granos)

<sup>10</sup> "Si bien el rol del Estado **continúa siendo relevante en materia de ayuda alimentaria y asistencia a los productores**, se observa que fueron desapareciendo las empresas y organismos de comercialización, tanto en los países exportadores como en los importadores ...." (subrayado nuestro) en López (2010, 109). López también describe, en contraposición a la situación argentina, la continuidad de diversos instrumentos de intervención estatal en el comercio de granos en la Unión Europea, Estados Unidos, Australia, Canadá y la ex URSS (pág. 49/71).



XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

las continuidades de las políticas que el Ministro de Economía firmante de ambas normas (Decreto 6698/63 y 21288/76) fue José Alfredo Martínez de Hoz.

**La Ley 21288/76 si bien permitía a la JNG ejercer funciones de regulación y control del comercio solo ejercería el comercio en casos especiales dispuestos por el Poder Ejecutivo. Conjuntamente con la sanción de aquella norma se anunció la eliminación o disminución de las retenciones a la exportación de granos <sup>11</sup>.**

Respecto a la infraestructura del comercio, en 1976 se hacían visibles los efectos de la Ley 19076 de junio de 1971 que había permitido que acopiadores privados y cooperativas <sup>12</sup> tomaran la posesión y administración y en el futuro la propiedad de silos y elevadores ubicados en estaciones de trenes. Desde 1971 distintos gobiernos permitieron el control de cooperativas y acopiadores sobre aquellas instalaciones, no preocupándose en aplicar la Ley 20396 aprobada en 1973 que preveía en sus art. 4 y 5 que ante falta de pagos u otros incumplimientos de los poseyentes el Estado nacional podría reasumir la posesión y propiedad plena de silos y elevadores. La falta de acción estatal entre 1976 y el año 2003 - cuando los operadores se convertirán en propietarios plenos <sup>13</sup> -, muestra la orientación de las distintas

---

<sup>11</sup> En su 1er. discurso como ministro, el 2 de abril de 1976, José Martínez de Hoz anunció la eliminación total de retenciones para el trigo y una fuerte rebaja para los otros granos. Luego fueron eliminadas en 1980 y vueltas a instalar con niveles de entre un 6,5 % y 15 % para los cereales y algo mayores para las oleaginosas.

<sup>12</sup> "Fue importante también la ley 19076 de los '70 que facilitó la conversión de los galpones de los ferrocarriles en instalaciones de acopio en el interior. Acopiadores privados alquilaban esas instalaciones y se hicieron plantas de acopio con la posibilidad de hacer la escritura en el futuro a favor del acopiador. Significó mucho desarrollo del acopio". Entrevista a Raúl Dente (Pierri, 2014),

<sup>13</sup> "Al hacerse cargo el Prof. Fernando Suárez de la dirección del Organismo Nacional de Administración de Bienes del Estado (ONABE) encontró 633 expedientes de solicitud de transferencia de terrenos nacionales afectados a la Ley de Silos pendientes de resolución. A pesar de la cantidad de pedidos existentes, las transferencias de dominio de predios destinados a Silos Graneros habían avanzado muy lentamente desde su inicio en 1977. El acto culminó con un discurso del Presidente de la Nación, Dr. Nestor Kirchner, quien alentó a las cooperativas agropecuarias que funcionan en la Argentina a competir con los "grupos concentrados" del sector. Asimismo, pidió perdón en nombre del Estado Nacional a todos aquellos productores que sufrieron las consecuencias de la burocracia estatal. Los beneficiarios de esta primera transferencia son: Coop Agrícola Monte Maíz, Coop. Arrocería San Salvador, Soprodu Ltda., Productores de Gral. Lamadrid, Claudio Pérez Cereales, Eduardo Pereda y Hnas. SA., Coop. Agrícola Ganadera Fed. de Villa Cañas, Agroganadera Don Enrique S.A., Antonio Marchiaro e

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

administraciones tendientes a dejar en manos privadas la operatoria de la infraestructura del comercio.

La privatización del comercio se profundizó con la sanción del Decreto ley 22108/79 que autorizó la construcción y explotación por el sector privado de elevadores y demás instalaciones de recepción, almacenamiento y embarque de granos en terminales portuarias que funcionaran bajo el régimen de servicio público. Por su parte el decreto 168 /82 autorizó a la JNG a arrendar y vender silos, instalaciones complementarias de almacenamiento y de embarque ubicados en la campaña o en los puertos, permitiendo que el sector privado se adueñara, progresivamente, de infraestructura de estratégica importancia para controlar el comercio de 1ª. Venta y de exportación de granos.

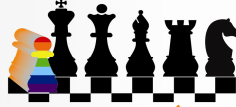
**Durante el gobierno democrático ente 1983 y 1989, la legislación no se alteró en sus aspectos centrales (se mantuvo la vigencia de los Decretos Ley 21288/75 y 6698/63 y los concernientes a puertos y silos). El sistema de comercialización siguió siendo mixto con predominio privado, aunque se intentó una mayor regulación y participación estatal. El gobierno se propuso mejorar la infraestructura comercial y establecer un mecanismo de estabilización de los precios frente a períodos de fluctuaciones del mercado internacional. El Estado, a través de los precios sostén establecidos por la JNG y mediante la política cambiaria y de gravámenes a la exportación (retenciones) debía obrar – aún a pérdida – como subsidiador de los productores en momentos de bajos precios y apropiando parte del ingreso del sector cuando los precios internacionales fuesen altos.**

El aumento de la intervención estatal se concretó también con la firma de varios convenios de venta de granos con otros estados, con la particularidad de que algunos fueron ejecutados

---

Hijo SRL, García Rouco y Bouza SRL, Coop. Agrícola Ganadera de Guaminí, Alfredo Branda e Hijos, Junarsa S.A., Cereales Quemú SA y Agricultores Federados". En diario Clarín 20/09/2003.

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

conjuntamente por la JNG y el sector privado<sup>14</sup>. La JNG avanzó en la regulación de las exportaciones privadas - de trigo en particular – buscando asegurar el abastecimiento interno y lograr una mejor distribución de los saldos exportables que premiara a las cooperativas y medianas empresas nacionales. Debe destacarse, por el significado político y la importancia de volumen de exportación, la firma de convenios de ventas hacia la Unión Soviética. Entre 1980 y 1985 se embarcaron hacia la URSS unas 70 millones de toneladas de distintos granos, convirtiéndose en el principal destino de las exportaciones, pero a partir de 1985 ese comercio disminuirá sensiblemente debido a la agresiva política comercial establecida por el gobierno de los Estados Unidos, que recuperó para el país norteamericano el mercado soviético<sup>15</sup>.

Desde 1985 y hasta finales de la década persistió la existencia de bajos precios internacionales y los ingresos al que accedían los productores y el sector molinero local eran subvencionados por la JNG a expensas de fuertes quebrantos<sup>16</sup>, a la par que la Junta perdía progresivamente lugar en la comercialización a expensas de acopiadores, cooperativas y grandes firmas exportadores<sup>17</sup>.

El Estado ofreció cobertura por diferenciales de fletes por encima de 500 km. buscando promover el cultivo de granos en las regiones del NOA y NEA y promovió –con escaso éxito - el mejoramiento y uso del transporte de carga ferroviario. Debe destacarse la importancia de la

---

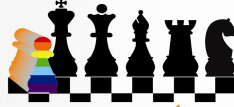
<sup>14</sup> “Por estos años, se generalizaron los convenios y/o contratos gubernamentales de abastecimiento, los cuales eran celebrados normalmente por los organismos reguladores, la Junta Nacional de Granos en el caso argentino, y **ejecutados entre ellos y el sector privado**”. Gustavo López, 2010, 171)

<sup>15</sup> “El Secretario de Agricultura de los Estados Unidos anunció un fuerte descenso de los precios sostén (loan rates) pero en contrapartida decidió otorgar importantes subsidios a los productores. Asimismo se extendió el programa de subsidios a las exportaciones destinadas a la URSS, que permitirá a los norteamericanos recuperar las exportaciones hacia aquel país. La intención según el Secretario era *“Ampliar las ventas de los EEUU y recuperar mercados arrebatados por las naciones competidoras...”*”, en Pierri (2007, 246/47).

<sup>16</sup> La JNG, por esos años, presentaba un fuerte quebranto en cuanto al fondo citado (“Fondo comercializador de granos”), el cual era producto de la prohibición para los organismos públicos de cancelar, las restricciones para invertir dichos fondos para mantener su valor y los subsidios otorgados al sector molinero” (Lopez, 2010, 177).

<sup>17</sup> “Hacia inicios de esa década (‘80) el 80% de los embarques del complejo granario se canalizaban por las instalaciones oficiales, mientras que, tan solo cinco años después, esa proporción no superaba el 55 %” (Lopez, 179).

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

infraestructura de transporte; interno y portuaria en esa década. Lamarca señala, en efecto, que la posibilidad de acceder al transporte interno y a cupos de acceso a los puertos era un elemento decisivo para competir en la comercialización de granos en esos años<sup>18</sup>.

## **1980/1989: Cobertura estatal de riesgos y disminución de su participación en el comercio de granos.**

En la década del '80 fue importante la cobertura de riesgos ofrecida por el Estado nacional. Las empresas exportadoras se aseguraban el valor del tipo de cambio al que debían liquidar sus ventas a partir de la vigencia del Decreto/ley 21453/76 y el Decreto 2923/76<sup>19</sup>. Las normas reducían los riesgos, al establecer que una vez registradas las Declaraciones Juradas de Ventas al Exterior (DJVE), el Estado congelaba el tratamiento cambiario-arancelario por plazos que podían llegar a un año y periódicamente establecía los precios mínimos FOB a los que debían efectuarse las operaciones.

La normativa vigente en la década del '80 de alta inflación y, en términos generales, de bajos precios internacionales de los granos, permitía distintas maniobras, como ser obtener altos rendimientos financieros en moneda local con la seguridad de un tipo de cambio fijado de antemano y otras tendientes a evadir el pago de impuestos mediante prácticas de subfacturación de exportaciones, acompañada, usualmente, por la fuga de divisas (Leon y

---

<sup>18</sup> Desde esa época y en los '80 y '90 comienza a ser cada vez más importantes el tema del financiamiento?

“Como dije antes, el tema financiamiento siempre ha sido clave por la falta de un buen sistema financiero local. Pero 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 en el anexo)

<sup>19</sup> El tipo de cambio aplicable a los fines del párrafo anterior para la conversión de la moneda extranjera en moneda nacional de curso legal será el vigente a la fecha del registro de declaración aduanera de exportación de granos para consumo...Decreto Ley 21453/76 B.O. 11/11/76.

El decreto 2923 B.O. 19/11/76, estableció como autoridad de aplicación del Decreto Ley 21453 a la Junta Nacional de Granos que “determina los plazos de vigencia dentro de los cuales deben cumplirse los embarques correspondientes”.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Rossi, 2001)<sup>20</sup>. La preocupante situación, decidió al gobierno a firmar en 1987 un convenio de cooperación con el Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola y el Banco Mundial tendiente a mejorar el sistema. Las recomendaciones de aquel estudio fueron aumentar la capacidad de fiscalización y dotar a la JNG de mayores recursos para su accionar en el comercio<sup>21</sup>, pero no fueron tenidos en cuenta y, cuatro años después, en 1991, se disolverá la JNG.

En lo referido al financiamiento y cobertura de riesgos para la producción y comercialización el Estado proveía la principal fuente de crédito a través de la banca oficial que ofrecía créditos de hasta seis meses (cubría períodos de siembra, cosecha y comercialización) y mediante el accionar de la JNG establecía el precio sostén para el trigo, planes de compra anticipada de granos (en la práctica, un crédito contra la entrega futura) y diversos planes canje de grano por semilla, gas oil y otros insumos, que también obraban como maneras ventajosas de acceder a créditos a bajas tasas.

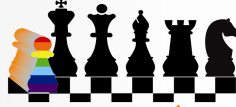
Otra modalidad de financiamiento que creció en la década fue originada por la Resolución JNG 1825/77. La norma puso fin al viejo sistema de pago contra entrega que reinaba en el mercado y estableció otro en el cual el pago de los compradores antecedió en el tiempo a la entrega efectiva de los granos, posibilitando de tal manera una fuente de crédito a los productores y otros actores del mercado. La JNG avalaba la operación, asumía la obligación en caso de incumplimiento y controlaba que la mercadería vendida estuviese en poder de los vendedores, recibiendo como retribución por esas funciones un 3 por mil de los contratos.

---

<sup>20</sup> “al iniciarse cada campaña de exportación, la presión sobre el Estado se basaba en propiciar la reducción los precios índices. Los exportadores concentraban fuertemente las declaraciones de exportación, luego de conseguir que el Estado bajara suficientemente los precios índice...” “Cuando la Junta subía un precio índice, el exportador tenía el derecho de seguir declarando sus ventas al precio anterior durante las 24 horas siguientes. Estudios hechos por la Junta demostraban que el grueso de las declaraciones se efectuaba en el plazo de gracia, verdadera legalización de la subfacturación”, León, Carlos y Rossi, Carlos, Aporte para la historia de las instituciones agrarias de la Argentina: La Junta Nacional de Granos, Realidad Económica Nº 196, junio 2002.

<sup>21</sup> Un mayor detalle de las recomendaciones del estudio en León y Rossi (2002).

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Los acopiadores y cooperativas pudieron mantener una participación relativamente importante en la comercialización a través de los distintos mecanismos de financiación ofrecidos por el Estado. Los acopiadores accedían a altas comisiones en operaciones concertadas con la JNG<sup>22</sup> y comenzaban en esos años a brindar servicios de asesoramiento técnico, de transporte, etcétera. Las cooperativas, por su parte, tenían un importante papel en la comercialización externa de granos. La Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA), los Agricultores Federados Argentinos (AFA) y la Asociación de Cooperativas Agrarias (ACA) aparecían entre los cinco principales exportadores de granos de soja y de aceite de soja hasta finales de la década del 80, situación promisoriosa que era señalada por Héctor Polino y Daniel Sosa en aquellos años<sup>23</sup>.

## Cambios en la producción y comercialización de granos en la década del '90

La producción que rondaba las 30 millones de toneladas a comienzos de la década del 80 se incrementó progresivamente hasta alcanzar una cifra cercana a los 100 millones en los últimos años. A través del tiempo se produjo un proceso de incorporación de tecnología; uso de fertilizantes, herbicidas, inoculantes y la utilización a partir de 1996 de semillas transgénicas, glifosato y práctica de la siembra directa que acompañaron y aceleraron el proceso de agriculturización, que incluyó como cultivo "estrella" a la soja, que en pocos años alcanzó a representar un 50% del total de granos cosechados.

Un cambio importante por sus consecuencias sobre la comercialización fue la rápida difusión del silo-bolsa. Su uso comenzó en 1995 y en solo diez años ya se ensilaba mediante este

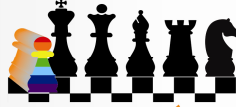
<sup>22</sup> P.- Tanto bajaron las comisiones ?

"Yo me acuerdo que en esa época se hablaba del 8%. Entre el 74 y el 76 el mercado fue estatal. Después del 76, al desregularse el mercado la competencia hizo que las comisiones bajaran sensiblemente, pero han aparecido retribuciones al acopiador por almacenamiento, calidades, manejos de fletes, provisión de insumos y otras actividades...."

..."La Junta originariamente pagaba comisiones a sus agentes acopiadores. Cuando se liquidó la Junta y creció la competencia esos márgenes bajaron ..." Entrevista a Raúl Dente en Pierrri (2014).

<sup>23</sup> "Vale destacar que semejante posición de liderazgo del cooperativismo agrario tiende a reforzarse con la realización de obras de infraestructura vitales. Así, a fines de 1988 se inauguraron obras de ampliación del puerto San Lorenzo que demandaron a ACA una inversión de 15 millones de dólares" Polino, Héctor y Sosa, Daniel. En Realidad Económica N° 89, año1989.

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

instrumento unas 20 millones de toneladas de granos <sup>24</sup>. Esta nueva forma de almacenamiento restó importancia a la posesión de silos por parte de cooperativas y acopiadores y permitió usar con mayor racionalidad los medios de transporte. Los productores, grandes o chicos, ganaron poder de negociación al tener la capacidad de retener sus cultivos por meses, a la espera de mejores condiciones de precio del grano y de costos de fletes y/o posibilitándoles acceder a ventas directas eludiendo los mercados de primera venta.

Otra transformación fue resultado de la acción de un pequeño número de grandes empresas transnacionales que en pocos años instalaron a orillas del Río Paraná, en cercanías de Rosario, las mayores plantas productoras de aceite de soja del mundo que aumentaron la capacidad de molienda de soja desde las 49.000 toneladas diarias que se molían en 1990 hasta llegar a unas 94.000 toneladas diarias en el año 2000<sup>25</sup>. El aumento de la capacidad de molienda se mantuvo después del año 2000 y permitió a un pequeño grupo de empresas controlar el grueso del negocio sojero, desplazando del negocio a firmas aceiteras nacionales <sup>26</sup> que controlaban el negocio hasta los 80.

Uno de los instrumentos para controlar la comercialización de granos, en particular la soja, fue la creación por aquellas grandes firmas, de redes de acopio propias, que permitían eludir la intermediación de corredores, cooperativas y acopios tradicionales. Ese puñado de grandes empresas se constituyó, en una sola década, en un motor inductor y controlador del “boom sojero”, el cultivo de mayor expansión.

La transformación de la agroindustria y comercialización de granos y la concentración resultante, fue en gran medida consecuencia de la incorporación acrítica y acelerada de los complejos agroalimentarios en nuestro país a la globalización económica mundial. En el nuevo modelo se observó el control de las grandes empresas transnacionales sobre cada una de las

---

<sup>24</sup> En la campaña 2004/05 se embolsaron 20 millones de toneladas de granos según Ventura, Jorge y Alvarez, Pablo, “Micotoxinas y silo bolsa” en las II Jornadas de Micotoxinas Biofarma, Pilar, 2007.

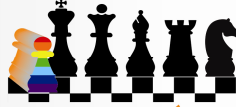
<sup>25</sup> Las cifras de capacidad de molienda en el Manual del Operador del Mercado de Granos, Bolsa de Comercio de Rosario, año 2009.

<sup>26</sup> Pierri, José, “El boom de la soja: Un retorno al pasado”, Realidad Económica N° 219, abril del 2006. describe los principales cambios en la industria aceitera procesadora de soja.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

etapas del proceso productivo (primario, industrialización y el comercio interno y externo) y una adecuación extrema de la producción a los requerimientos de esas empresas interesadas en abastecer de alimentos a mercados lejanos<sup>27</sup>. La situación recuerda el análisis habían formulado Chayanov y Kautsky hace más de un siglo, cuando afirmaban el progresivo proceso de subordinación de los campesinos productores a los intereses de las grandes empresas comercializadoras.

Legislación y transformación del comercio en la década del 90

La progresiva *privatización* del comercio iniciada en 1976 se impuso total y rápidamente en la década del 90. Mediante el Decreto 2284 de octubre de 1991 se *desreguló* el comercio interno y externo de mercancías al establecer en los art. 34 a 37 la disolución de todas las unidades administrativas de menor rango a Dirección Nacional encargadas de controlar, regular y/o intervenir en el comercio. Se disolvió la Junta Nacional de Granos, desprendiendo al Estado de todas las instalaciones elevadores de granos y silos de campaña y portuarias que le permitían tener algún grado de control e información e incidir sobre el sistema de comercialización.

El desmantelamiento de la JNG, obligó a transferir sus funciones de emisión de cartas de porte y formularios de comercio de granos a entidades del sector privado, situación que llevó al último presidente de la Junta antes de que se tomara la decisión de su disolución, el Ing. Moore de la Serna, a alertar sobre los graves peligros de incumplimiento de contratos previos y a el aumento de la evasión impositiva favorecidos por la falta de información y control del sistema a partir de la disolución de la JNG<sup>28</sup>.

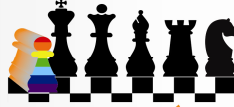
---

<sup>27</sup> "La expansión agroindustrial a escala mundial tiene que ver con la expansión a lo largo y ancho del globo terráqueo, de grandes empresas agroindustriales transnacionales. Esta expansión va acompañada por procesos de articulación agro-industrial – la conformación de auténticos complejos agroindustriales- que le permiten a esas empresas incidir o incluso controlar estrechamente la producción, comercialización, procesamiento industrial y distribución final de productos de origen agropecuario" (Teubal, 1999,53)

<sup>28</sup> "me pregunto que pasará con los convenios internacionales, la verificación de planes canjes, el seguimiento a través de los distritos del cumplimiento de la Resolución N° 1825º del seguimiento y



# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Una decisión que benefició y facilitó la radicación en el país de grandes empresas transnacionales fue la firma del decreto 530/91 que dispuso la no obligatoriedad de liquidar en el Banco Central las divisas provenientes de las ventas al exterior. La norma ponía fin a la vigencia del Decreto 2561/64 del gobierno del Dr. Arturo Illia<sup>29</sup>, que establecía la obligatoriedad de liquidar en el país las divisas provenientes de las exportaciones de granos.

La privatización de la infraestructura del comercio de granos se profundizó a partir de la sanción de la ley 24093 de Actividades Portuarias y el Decreto 769/93 que estableció el marco legal para la creación y funcionamiento de puertos privados industriales. El ordenamiento favoreció la creación de puertos privados y la construcción de enormes plantas de industrialización de aceites por parte las mayores firmas transnacionales. Cargill SACI, Bunge Argentina S.A., SACEIF Louis Dreyfus y las nacionales AGD y Vicentin se convirtieron en poseedoras de esos complejos portuarios/industriales<sup>30</sup>. Debe subrayarse que la norma sobre la actividad portuaria pareció estar dirigida específicamente para estas grandes empresas vinculadas al comercio de granos, que fueron las únicas que se convirtieron en operadoras de estos complejos portuario- industriales.

Por otra parte, la decisión del Estado nacional de financiar el dragado y llevar a 34 pies de profundidad el cauce de la hidrovía del río Paraná desde el Río de la Plata y hasta su kilómetro 594 (sitio hasta donde se construyeron los puertos privados e industria aceitera privada) y otorgar en concesión a una empresa de capitales nacionales y belgas el mantenimiento y gestión de la hidrovía a la que se la otorgó un subsidio del estado nacional

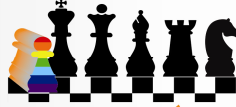
---

*control en acuerdo con la DGI de la evasión fiscal, vital para que los mercados operen correctamente asegurando una necesaria recaudación..". En Lopez (2010, 186).*

<sup>29</sup> El Decreto 2581/64 de abril de aquel año establecía: "Artículo 1º.- A partir de la fecha, el contravalor en divisas de la exportación de productos nacionales, hasta alcanzar su valor FOB o CIF, según el caso, deberá ingresarse al país y negociarse en el mercado único de cambios dentro de los plazos que establezca la reglamentación pertinente".

<sup>30</sup> Las mayores fábricas de aceites de estas empresas están ubicadas en los puertos privados de Quequén e Ingeniero White en la Provincia de Buenos Aires y en los de San Lorenzo, Rosario, Gral. Lagos, Timbues, San Martín, Quebracho y de Villa Gobernador Galvez, todas a orillas del Paraná en cercanías de Rosario. Esas Plantas poseen más del 80% del total de capacidad de refinación del país en el año 2010.

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

de 40 millones de dólares anuales, también estuvo dirigida a beneficiar el funcionamiento de aquellos complejos portuario – industriales.

Otra medida de significativo interés fue transferir a concesionarios privados las distintas líneas ferroviarias. La privatización de la gestión del ferrocarril permitió aumentar discretamente la movilización de carga de granos por ese medio, pero dentro de un contexto general donde el transporte por camión siguió aumentando su participación en el porcentaje transportado. Los ferrocarriles privados no aumentaron sustancialmente su capacidad de carga debido al muy bajo/nulo nivel de inversión.

En el terreno impositivo, una decisión controvertida fue imponer, a partir de 1992 el gravamen del 21 % de Impuesto al Valor Agregado al comercio de granos, que provocó un fuerte incremento de la *marginalidad y prácticas delictivas*. Los altos montos de IVA retenidos por algunos operadores del mercado superaban ampliamente las cifras de rentabilidad en el comercio, y, como consecuencia eran fuente de la negociación de granos en “negro” y de quiebras fraudulentas de empresas comercializadoras. El Asesor General de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, Lic. Raúl Dente señaló en ese sentido:

*“Debe recordarse que el IVA en el comercio de granos recién se impone a principios de 1992. A partir de esa fecha se convirtió en una fuente de ventas marginales enorme.*

*Imagínese una persona que vendía, cobraba el 21 % del IVA y después no lo ingresaba al fisco, luego hacía quebrar la empresa y quedaba con ese quebranto...”*

*“compraban negro, no pagaban el IVA, pagaban mayor precio ... el productor contento porque no iba a pagar impuestos a las ganancias, vendían blanco, cobraban el IVA y no lo depositaban....” ...“Ese fue el boom de la evasión en el comercio de granos a mediados de los ‘90”<sup>31</sup>.*

---

<sup>31</sup> Entrevista en Pierri (2014).

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

En esos años se expandió el uso de la prefinanciación de exportaciones como camino de acceder al crédito. El uso de ese mecanismo, ya utilizada en los 80, cobró mayor volumen permitiendo eludir las altas tasas positivas de un mercado financiero interno desregulado. La posibilidad de acceder a tasas de interés del mercado internacional, del orden de 5 o 6% anual, brindaba a los grandes exportadores – que podían acceder a ese financiamiento - ventajas frente a otros operadores del mercado de granos, constituyendo en un principal factor que favoreció el proceso de concentración del comercio <sup>32</sup> en esa década.

La posibilidad de recibir altas tasas de interés al colocar fondos provenientes de prefinanciaciones en el sistema financiero local y mantener obligaciones en moneda extranjera con un tipo de cambio fijo garantizado por el Estado permitía ingresos financieros que superaban las ganancias obtenidos en el comercio. La lógica financiera imperante en la economía en la década incluía al comercio de granos y era fuente de comportamientos de dudosa legalidad que causaban fuertes perjuicios al Estado <sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Había una competencia de financiamiento de los exportadores respecto de los operadores internos, que les permitía a aquellos desarrollar su negocio interno y estar mejor preparados trasladando parcial o totalmente los beneficios del financiamiento externo. Tenían un margen respecto de aquel que debía financiarse internamente. Estas líneas de crédito eran las de prefinanciación de exportaciones. En los bancos se empezó a fomentar que los operadores internos (acopiadores, cooperativas y hasta productores) que tenían un contrato de venta a un exportador, podían acceder a estas líneas de prefinanciación. Las otorgaba el Banco Nación, el Banco Provincia y algunos bancos privados, atado a un contrato de exportación de manera tal que esos dólares siempre se iban a recibir de una venta al exterior aún cuando no fuera el acopiador el que vendiera.

<sup>33</sup> “Todos empezaron a dar prefinanciaciones. Como era tan fácil, el tipo de cambio era una variable que estaba boba, muerta ahí. Incluso para actividades no vinculadas a la exportación. Daba tal seguridad el sistema de la convertibilidad que cuando explotó todo en el 2001 y yo hablo con la responsable de un banco alemán me comenta que el banco le había dado prefinanciación a una empresa de concesionario de peajes de rutas. Se dio mucha prefinanciación para actividades que no estaban ligadas a la exportación. Diría que el aspecto financiero era una parte importantísima del negocio de granos. En la década del '80 solo entraban en la prefinanciación aquellos que estaban vinculados al comercio exterior. Era tal el riesgo de cambio que nadie quería tomar el riesgo si no tenía esa condición. Durante la Convertibilidad se le dio a cualquiera.”. Entrevista a Patricio Lamarca (Pierri, 2014)

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Otra modalidad de financiación para los productores fueron las *ventas directas* a las grandes exportadoras que compraban anticipadamente a las cosechas y como contrapartida imponían diferenciales negativos de precio a los productores.

Si bien existe consenso de que en la década aumentó la práctica de ventas directas en el comercio de granos no es posible cuantificar su dimensión. Un trabajo publicado por investigadores de la Facultad de Agronomía del Litoral<sup>34</sup> estima que en el Gran Rosario un 40 % de las ventas en los últimos años son directas y solo un 60 % a través de acopiadores y cooperativas. Por su parte, desde la Federación de Centros y Entidades Gremiales de Acopiadores de Cereales se estima que el porcentaje de ventas directas debe ser menor al 20 % del total a nivel de todo el país<sup>35</sup>.

**Concentración en la comercialización de granos en la década del 90.**

El aumento de la práctica de ventas directas y el proceso de desregulación financiera y económica produjo cambios significativos en la conducta y composición de los agentes de comercialización. En la década del 90 desaparecieron de los primeros lugares entre los exportadores las entidades cooperativas. ACA fue la única que mantuvo, aunque estancados sus volúmenes de ventas externas en tanto FACA, luego de serios problemas financieros se liquidó en el año 2000. Los acopiadores, por su parte, debieron resignar una fuerte porcentaje de sus comisiones y suplirlas con ingresos provenientes de la diversificación de servicios ofrecidos a sus clientes.

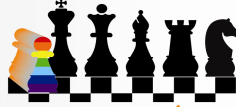
El avance de la comercialización directa en la década del 90 preocupaba y aún preocupa, a operadores del comercio de granos. Desde el Centro de Corredores de Cereales de Rosario se alertó sobre el grado de extranjerización, falta de transparencia y la competencia desleal por

---

<sup>34</sup> Zuliani, Susana B. y Quagliani, Ana J., "Margen bruto del cultivo de soja en el sur de Santa Fe, para productores (dueños de la tierra y arrendatarios) y rentistas. Campaña 2010/11", Revista Agromensajes, Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario.

<sup>35</sup> "Nosotros calculamos que un 50 % se comercializa a través del acopio, un 25 % a través de cooperativas y el resto directo de productores a la exportación o industria a través de corredores" Entrevista al Lic. Raúl Dente, Asesor General de la Bolsa de Cereales, septiembre 2011 (en Pierri, 2014).

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

parte de las grandes empresas, cuyo resultado sería una enorme concentración de la operatoria de granos y la menor percepción de ingresos por parte del Estado nacional <sup>36</sup>.

Las grandes firmas construyeron extensas redes de acopios <sup>37</sup> o efectuaban sus compras a través de acopios privados o corredores que actuaban como proveedores casi exclusivos de esas firmas. Las megaempresas sumaron a todas sus ventajas competitivas internas - financiamiento, control de plantas industriales aceiteras o molineras, terminales portuarias y redes de acopio – el control oligopólico del comercio internacional, factores principales que determinaron la muy fuerte *concentración* y *extranjerización* de la comercialización de granos <sup>38</sup>.

Las cooperativas en el comercio de granos en la década del '90.

El proceso de concentración se acompañó por la declinación relativa de las cooperativas comercializadoras de granos. En el cuadro 1 puede observarse la pérdida de importancia de ACA y de AFA en las ventas al exterior de trigo, maíz y soja entre los trienios 1987/89 y 2000/2002. La primera disminuyó su participación en las ventas de trigo (desde un 10% a un

<sup>36</sup> “Estamos perdiendo a manos del exterior la oportunidad de mantener y/o ver crecer nuestros mercados nacionales con intereses locales frente a mercados internacionales que cuentan con enormes recursos financieros”....

...“Si los granos se alejan de los mercados, perdemos todos.

Pierde el productor porque no contará con un mercado de referencia para negociar su producción.

Pierde el comercio porque la falta de transparencia fomenta la competencia desleal y enturbia la actividad de los intermediarios”

Pierde el Estado, porque al no concentrarse la operatoria en un recinto, los organismos de control serán cada vez menos efectivos para luchar contra la evasión.

Centro Corredores de Cereales de Rosario Publicación del 3er. Congreso de Soja del MERCOSUR 2006, 28 de junio del 2006.

<sup>37</sup> Cargill, según su página institucional en el año 2005, poseía acopios propios en las principales provincias productoras de grano; 4 oficinas propias de acopio en la provincia de Santa Fe, 3 en Córdoba, 1 en La Pampa y 15 en la de Buenos Aires..

<sup>38</sup> ... o en el centro de acopiadores. Estos últimos y los corredores de granos son hoy presumiblemente los perjudicados por estos nuevos canales de comercialización. Están sufriendo una caída fortísima en el nivel de operaciones. Está en riesgo la potencial subsistencia de ellos como operadores en el mercado por la generalización de estas operaciones directas en un radio no muy lejano de sus plantas...”.

Entrevista Patricio Lamarca (en Pierri, 2014).

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

7,4% sobre el total) y de soja (de un 8,5% a un 5,4%) y solo tuvo un buen desempeño en maíz. La cooperativa AFA sufrió una muy fuerte caída en su participación porcentual sobre el total de exportaciones de trigo (de un 1% en 1987/89 hasta desaparecer en el trienio 2000/2002), maíz (2,8% a 1,2%) y en soja (representaba un 6,6% de las ventas a fines de los 80 y escasamente un 1% en el último trienio).

Cuadro 1; Exportaciones argentinas y de ACA y AFA de trigo, maíz y soja

(miles de toneladas)

AÑO	Tot. Trigo	ACA	Total maíz	ACA	Total soja	ACA
1979	4168	390	5959	771	2809	305
1980	4375	385	3524	444	2709	270
1987	4030	369	7374	339	2604	195
1988	4197	368	3863	264	1292	210
1989	3672	451	4233	132	2096	51
2000	10807	671	10801	571	4136	165
2001	10587	367	5032	326	2809	300
2002	8899	835	9520	324	2709	509
AÑO	Tot. trigo	AFA	Total maíz	AFA	Total soja	AFA
1988	4197	43	3863	60	1292	211

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1989	3672	48	4233	132	2096	51
2000	10807	0	10801	128	4136	25
2001	10587	26	10712	130	7453	68
2002	8899	0	9310	129	6143	81

Fte: Elaboración propia sobre Informes de Transporte y Embarque de Granos, SAGPyA

El estancamiento del sector cooperativo en la década se visualiza con claridad cuando se recuerda que la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA), la principal entidad cooperativa del país, presentó el trámite de su quiebra a finales de la década de la década del 90<sup>39</sup>. En igual sentido, el análisis de la evolución de exportaciones de aceite y pellets de soja –cultivo “estrella” que lideraba el crecimiento de la producción en los 90- confirma la decadencia de estas entidades incapacitadas de competir con aquellas grandes firmas que controlaron el negocio a través de diferentes aspectos ya señalados entre los que se encuentra la posesión de algunas de las mayores plantas industriales aceiteras del mundo, situación que les permitía competir ventajosamente frente a las cooperativas.

Cuadro 2: Exportaciones argentina y de ACA y AFA de Aceite y Pellets de soja

AÑO Total aceite ACA AFA Total Pellet ACA AFA

<sup>39</sup> Después de más de 50 años de actuar en el comercio de granos y debiendo afrontar una deuda de 38 millones de pesos con 167 cooperativas agrícolas de Santa Fe y Córdoba, la Federación Argentina de Cooperativas Agrarias (FACA) se presentó en quiebra en noviembre de 1999.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1988	885	47	0	4521	189	0	
1989	760	43	0	4521	244		
1990	1246	115	0	5157	277	0	
1994	1449	40	0	6641	203	0	
1995	1472	58	0	6896	156	24	
1996	1657	42	0	8329	223	4	
2000	3142	55	36	13529	209	120	Fte: elaboración propia sobre Informes de la SAGPyA
2001	3518	64	34	15161	281	116	
2002	3592	71	31	17030	244	137	

El fuerte crecimiento entre el trienio 1988/90 y 2000/02 de las exportaciones de aceite y pellets (superior al 400% en algo más de 10 años) no se acompañó por un incremento proporcional de las ventas de ACA y AFA que eran muy poco significativas al finalizar el período de convertibilidad de la moneda. La rápida construcción de puertos industriales aceiteros en los 90 permitió a las grandes empresas controlar el grueso del negocio sojero, habida cuenta que el volumen de ventas de pellets y aceite supera ampliamente al de granos de la oleaginosa y demuestra las enormes diferencias de disponibilidad de capitales entre las grandes empresas y las entidades cooperativas para encarar la construcción de estas plantas en aquella década.

Reflexiones finales



XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES

DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

**Algunas de las principales reflexiones que se pueden realizar sobre los cambios en el sistema de comercialización de granos en la década del 90 son los siguientes:**

1.- El profundo cambio del mercado mundial de granos es el elemento central que explica los cambios en el sistema comercial. El avance de la agriculturización fue determinado, principalmente, por los estímulos provenientes del mercado internacional. En la década del 90 se aceleró extraordinariamente la instalación de grandes empresas multinacionales y algunas nacionales que ganaron espacio en el total de exportaciones y transmitieron las señales del mercado mundial e indujeron los aumentos de producción – de oleaginosas en particular – mediante la construcción de enormes plantas industriales. La propiedad de estas plantas y terminales portuarias, sus redes propias de acopiadores y su capacidad de acceso y control del mercado mundial le permitieron un fuerte control del comercio interno.

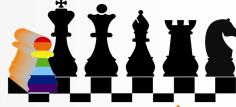
2.- Las decisiones del Estado Nacional fueron determinantes del cambio en el sistema de comercialización. La pérdida de control de infraestructura (cesión de silos y elevadores de campaña y portuarios por parte de la JNG, provincialización y privatización de los puertos, deterioro y privatización de los ferrocarriles de carga) y de su capacidad de intervenir en el comercio (carácter supletorio y posterior liquidación de la JNG) y otras medidas que propiciaron la instalación de las grandes firmas transnacionales (privatización de puertos, dragado del río Paraná, eliminación de la cláusula de obligatoriedad de liquidar en el país las divisas provenientes de las exportaciones) favorecieron la desregulación y privatización del comercio y su control por grandes firmas transnacionales.

3.- El fenómeno de concentración y extranjerización del comercio fue diferente en la comercialización de diferentes cultivos. Muy marcado en el caso de los granos destinados a la exportación y, en particular, de la soja y sus derivados, orientados a su industrialización y exportación hacia mercados exóticos, situación que contrasta con la de otros granos, mayormente destinados al mercado interno o no tan volcados a su industrialización, donde el grado de concentración y extranjerización fue mucho menor.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

4.- Fragmentación en la capacidad de financiamiento de las operaciones: la lógica financiera instaurada en 1977, atraviesa y determina el funcionamiento del sector en el período estudiado. La diversidad de diversas posibilidades en ese sentido; prefinanciación de exportaciones, liquidación de divisas en el exterior; resolución 1825, venta directa anticipada y eliminación de otras tradicionales provistas por el Estado (JNG, Banco Nación) se convirtieron en determinantes de los resultados finales de las operaciones de los distintos operadores.

5.- Elevada informalidad y comportamientos ilegales en el comercio: el comercio “en negro”, la subfacturación de exportaciones, el uso indiscriminado de prefinanciaciones en tiempos de tipo de cambio fijo y comportamientos ilícitos respecto de la percepción de altos montos en concepto de IVA luego seguidos por presentación de quiebras fraudulentas fueron mecanismos que permitieron a aquellos que los utilizaron ganancias superiores a las alcanzadas en el comercio.

6- Falta de información estadística y transparencia en los mercados. Distintas entidades y/o investigadores del sector han señalado como la desaparición de la JNG y el aumento de las ventas directas, sumados a la falta de interés o capacidad por parte del Estado, han provocado la acentuación de la insuficiencia de información estadística necesaria para lograr estudiar con mayor profundidad el funcionamiento del sector en los últimos años.

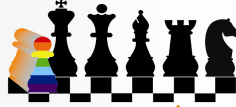
## Bibliografía

Abramovsky, Marcelo y Pierri, José, Legislación de patentes de semilla y uso de insumos en la producción de soja en Estados Unidos y Argentina 1990/2006”, En revista Realidad Económica N° 244, mayo, 2009.

**XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE**

*Universidad Nacional de Quilmes*  
24 al 26 de junio de 2015

# **ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO**



**TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Centro Corredores de Cereales de Rosario, 3er. Congreso de Soja del MERCOSUR 2006, Rosario, 28 de junio del 2006.

Ciappa, César Marcelo, Indicadores de rentabilidad en el sector agrario argentino, Federación de Centros y Entidades Gremiales de Acopiadores de Cereales, Documento de Trabajo Nº1, junio 2005.

Lamarca, Patricio y Regúnaga, Marcelo, Estructura y dinámica del sistema, en La comercialización de granos en la Argentina, Edit. Legasa, Buenos Aires, 1990.

Lattuada, Mario, "La política agraria radical en el marco de la transición 1983/1989", Centro de Estudios para el desarrollo, Universidad Nacional de Rosario.

López, Gustavo, Vamos al grano, Edic. SEMA, Buenos Aires, 2010.

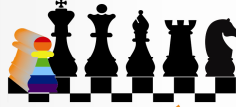
Pierri, José, El boom de la soja: un retorno al pasado?, en revista Realidad Económica Nº 219, abril del 2006.

Pierri, José, Sector externo, política agraria y entidades del agro pampeano 1980/1986; Ediciones Cooperativas, Buenos Aires, 2007.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Pierri, José, Grandes empresas y cooperativas y la sojización: Los casos de Cargill y la Asociación de Cooperativas Agrarias, en Documentos del CIEA, N° 3, Facultad de Ciencias Económicas,/ UBA, 2008.

Pierri, José (2014), Producción y comercio de granos 12980/2012, Edit. Biblos.

Teubal, Miguel, Complejos y sistemas agroalimentarios, aspectos teórico-metodológicos, en Estudios Rurales, Teorías, problemas y estrategias metodológicas, Edit. La Colmena, Buenos Aires, 1999.

Ventura, Jorge y Alvarez, Pablo, “Micotoxinas y silo bolsa” en las II Jornadas de Micotoxinas Biofarma, Pilar, 2007.

Zuliani, Susana B. y Quagliani, Ana J., “Margen bruto del cultivo de soja en el sur de Santa Fe, para productores (dueños de la tierra y arrendatarios) y rentistas. Campaña 2010/11”, Revista Agromensajes, Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Rosario.

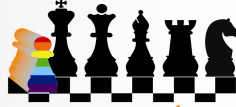
## Fuentes estadísticas y artículos periodísticos.

- Anuarios estadísticos de la Bolsa de Cereales de Buenos Aires. Varios números.

XII JORNADAS NACIONALES Y IV INTERNACIONALES  
DE INVESTIGACIÓN Y DEBATE

Universidad Nacional de Quilmes  
24 al 26 de junio de 2015

# ECONOMÍA SOCIAL Y COOPERATIVISMO EN EL AGRO HISPANOAMERICANO



TERRITORIOS, ACTORES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

- Boletines de Información Semanal de la Bolsa de Comercio de Rosario, varios números 1990/2010.