

## Contexto estructural



*Buque cerealero cargando granos en un puerto del río Paraná, corazón del complejo agroexportador argentino.*

El caso de **Cargill y los puertos privatizados** ejemplifica una de las dimensiones más críticas del “modelo de saqueo” en Argentina: la **evasión fiscal y fuga de capitales a través del control privado de la logística exportadora**. A partir de la última dictadura (1976-1983) y profundizado durante las políticas neoliberales de los años '90, se instauró un esquema donde **multinacionales agroexportadoras** dominan la salida de granos y subproductos, con mínima intervención estatal. La dictadura modificó la Ley de Granos y **autorizó los primeros puertos privados**, lo que permitió a compañías como Cargill empezar a operar sus propios embarcaderos ya en 1981 [1](#) [2](#). Luego, en 1992, bajo el gobierno de Carlos Menem, se sancionó la **Ley 24.093 de Actividades Portuarias**, que consolidó el modelo privatizador [3](#). Esta ley disolvió la Administración General de Puertos (empresa estatal que hasta entonces centralizaba puertos marítimos y fluviales) y declaró la actividad portuaria como un **negocio privado**, no ya un servicio público [3](#) [4](#). A partir de allí **proliferaron los puertos privados de las corporaciones cerealeras** a lo largo del río Paraná, especialmente en el Gran Rosario, por donde hoy sale ~80% de las exportaciones agrícolas del país [5](#) [6](#).

Este **cambio estructural** otorgó a un puñado de empresas transnacionales ventajas logísticas y fiscales inéditas. Por un lado, les permitió ahorrar costos y controlar la cadena exportadora de origen a destino. Por otro lado, habilitó maniobras de **elusión y evasión impositiva** difíciles de detectar, dado que el Estado resignó herramientas de control (se eliminó la Junta Nacional de Granos en los '90, que antes concentraba el comercio exterior de cereales [7](#)). En suma, la privatización de puertos –un bien común estratégico- se tradujo en **pérdida de soberanía económica**: las multinacionales manejan la “aduana paralela” del agro, deciden cuánto declaran y cuándo liquidan divisas, propiciando la fuga de ganancias al exterior. Esta dimensión del saqueo se relaciona con la **entrega de recursos y la impunidad**: recursos generados en el país (granos, subproductos) no dejan su aporte pleno al fisco, y las maniobras para lograrlo suelen quedar

impunes o legalmente habilitadas. En palabras de un analista, *"lo que no pudieron imponer las flotas anglo-francesas en el siglo XIX, lo lograron las multinacionales a fines del siglo XX"*, refiriéndose a la **"internacionalización"** de la **Cuenca del Plata** y el comercio fluvial en favor de intereses privados extranjeros <sup>8</sup>. Este contexto explica por qué casos como el de Cargill no son hechos aislados, sino parte central del esquema de poder económico vigente en Argentina.

## Actores involucrados

**Empresas multinacionales:** Cargill es el actor focal de este caso, pero comparte el protagonismo con otras gigantes del agronegocio. Entre las firmas que dominan el complejo exportador están **Bunge, Louis Dreyfus Company (LDC), ADM, COFCO, Nidera/Granaría, Viterra/Glencore, Syngenta** (hoy de ChemChina) y **Monsanto/Bayer**, además de grandes grupos nacionales como **Vicentin, Molinos Agro o Aceitera General Deheza (AGD)** <sup>9</sup>. Estas compañías integran la **Cámara de la Industria Aceitera y Centro de Exportadores de Cereales (CIARA-CEC)**, un poderoso lobby que presiona constantemente por menores impuestos y regulaciones –por ejemplo, impulsando una “Ley Agroindustrial” para obtener aún más beneficios fiscales, con apoyo tanto del oficialismo como de la oposición <sup>10</sup>. Cargill en particular ha sido líder del sector: desembarcó en Argentina en 1947 y desde entonces creció hasta manejar varios puertos propios (por ejemplo, el de **Punta Alvear** en Santa Fe, km 406 del Paraná, inaugurado en los '80) y plantas de acopio y procesamiento en las zonas núcleo.

**Gobiernos y funcionarios:** El andamiaje que permitió este modelo involucra decisiones políticas desde la dictadura y, sobre todo, del **gobierno de Carlos Menem (1989-1999)**. Bajo la gestión Menem –con ministros como **Domingo Cavallo** en Economía y **Roberto Dromi** en Obras y Servicios Públicos– se promulgaron los decretos de desregulación económica de 1991 y la Ley 24.093/92, verdaderos habilitantes de la privatización portuaria y la entrega de la logística nacional al capital privado <sup>11</sup> <sup>6</sup>. Subsecuentes administraciones mantuvieron (e incluso profundizaron) este esquema. El **kirchnerismo (2003-2015)**, si bien elevó las retenciones agropecuarias y en algunos casos enfrentó judicialmente a cerealeras evasoras (v. gr. la denuncia de Cristina Fernández de Kirchner contra Bunge en 2011), no alteró la estructura de puertos en manos privadas ni logró frenar las maniobras de elusión en el sector. El gobierno de **Mauricio Macri (2015-2019)**, respaldado políticamente por sectores del agronegocio, directamente benefició a estas empresas: eliminó o redujo retenciones (impuesto clave) en 2016, y en 2017 autorizó acuerdos como el **Canal Magdalena/Canal de Montevideo** que fortalecieron la posición del puerto uruguayo en desmedro de la Argentina <sup>12</sup>. También su gestión frenó intentos de mayor control estatal (por ejemplo, paralizando un proyecto de “registro único” de exportadores). El actual gobierno de **Alberto Fernández (2019-2023)** anunció la creación de una empresa estatal para la Hidrovía Paraná-Paraguay y ciertas auditorías en Aduanas <sup>13</sup>, pero en la práctica la operatoria privada continúa casi intacta.

**Organismos y justicia:** La **Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)** –y en particular la Dirección General Impositiva y la Dirección General de Aduanas– son los entes encargados de fiscalizar y recaudar los impuestos en cuestión. Han jugado un rol central en destapar algunas maniobras: por ejemplo, bajo la gestión de Ricardo Echegaray (AFIP 2008-2015) se investigaron casos de triangulación en cerealeras; más recientemente, con Guillermo Michel al frente de Aduana (2022-2023), se denunciaron operaciones abusivas de las grandes firmas. Sin embargo, el **Poder Judicial** muchas veces ha actuado con lentitud o leniencia. Jueces del fuero penal económico en Buenos Aires, como **Alejandro Catania** o **Javier López Biscayart**, han instruido las causas contra Bunge, Cargill y otras, pero los procesos se dilatan por años. La **Corte Suprema** incluso emitió fallos que limitaron las facultades de la AFIP para embargar preventivamente a las empresas investigadas, obstaculizando el cobro rápido de las deudas tributarias <sup>14</sup>.

<sup>15</sup>. Esta confluencia de poderes (político, corporativo y judicial) explica que el saqueo estructural se perpetúe: los actores económicos cuentan con **complicidad o desidia estatal**, y cuando alguna investigación avanza, suele terminar frenada en juzgados, con acuerdos confidenciales o multas menores comparadas con lo evadido.

## Fuentes primarias y enlaces reales

La documentación que sustenta estas denuncias es abundante y contundente. A continuación, se listan algunas fuentes clave que permiten verificar la magnitud y mecanismo del saqueo:

- **Informes de investigación económica:** Un estudio reciente del CONICET realizado por Alejandro Gaggero y Gustavo Zanotti, titulado *“Cruzar fronteras para cosechar ganancias”* (2023), analizó los balances de una docena de agroexportadoras y reveló que dichas firmas **declararon casi 4.000 millones de dólares de ganancias en Uruguay entre 2017 y 2021** por operaciones originadas en Argentina <sup>16</sup>. El informe detalla la operatoria de “empresas cáscara” en Uruguay y cuantifica el desvío de utilidades que deberían tributar en Argentina. Por su parte, el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) estimó mediante comparación aduanera que **cerca del 20% del valor de exportación de granos no se declara ante el fisco argentino**, lo que implicó unos 9.780 millones de dólares no registrados en la última década <sup>17</sup> <sup>18</sup>. Estos datos surgen de cotejar las cifras del INDEC con las de aduanas de destinos internacionales, y fueron publicados en informes de Realidad Económica y Télam. Además, un estudio del Instituto WIDER de Naciones Unidas (2017) ubicó a Argentina entre los **cinco países del mundo con mayor pérdida recaudatoria por evasión corporativa transnacional** <sup>19</sup>, lo cual contextualiza este caso en un fenómeno global de elusión fiscal.
- **Documentos oficiales y normativa:** La base legal del modelo se encuentra en leyes y tratados disponibles públicamente. La **Ley N° 24.093 de Actividades Portuarias (1992)** <sup>3</sup> habilita a empresas privadas a construir y operar puertos comerciales, bajo regulación mínima. Asimismo, el **Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra (1992)** –incorporado al derecho interno por Ley 24.385– establece la **libre navegabilidad de la Hidrovía Paraná-Paraguay** desde Brasil hasta el Río de la Plata <sup>20</sup>. Este tratado internacional, si bien buscó integrar la región, en los hechos facilitó la salida de mercaderías por puertos vecinos (ej: Nueva Palmira y Montevideo en Uruguay) sin mayores trabas. En cuanto al régimen impositivo de Uruguay, documentos y leyes de ese país (disponibles vía su boletín oficial) muestran que las sociedades *trading* que operan desde zonas francas pagan un impuesto mínimo (alrededor del 0,5% sobre ganancias extranjeras) <sup>21</sup>, creando un **paraíso fiscal de facto** para las cerealeras argentinas.
- **Causas judiciales y denuncias periodísticas:** Varias causas penales aportan pruebas directas de las maniobras. Por ejemplo, en octubre de 2010 la Justicia procesó a dos directivos de Cargill Argentina (Héctor Marsili y Javier Fernández) por *evasión fiscal agravada*, acusados de desviar utilidades vía la sucursal de Cargill en Uruguay entre 2000 y 2003 <sup>22</sup> <sup>23</sup>. La AFIP difundió comunicados oficiales detallando que **casi el 100% de las exportaciones de Cargill se facturaban a través de Uruguay**, donde la empresa solo tenía una oficina alquilada, mientras que la mercadería partía físicamente desde puertos argentinos al destino final <sup>22</sup> <sup>24</sup>. Del mismo modo, la causa contra Bunge (2006-2009) –calificada por AFIP como “la mayor evasión de la historia” por unos \$1.200 millones de pesos <sup>25</sup> <sup>26</sup> – expuso documentos donde la filial local vendía granos a su filial en Uruguay a precios subfacturados para no pagar Impuesto a las Ganancias en Argentina <sup>27</sup>. Estas actuaciones

judiciales fueron cubiertas en medios como Reuters <sup>28</sup>, Página/12 y La Nación, cuyos artículos citan extractos de las resoluciones judiciales. También hay evidencia en informes provinciales: el gobierno de Santa Fe denunció en 2018 a Cargill por una evasión de impuestos locales de 570 mil pesos (caso Infocampo), mostrando que incluso a nivel subnacional se detectan irregularidades. Por último, investigaciones periodísticas como “Cosechas robadas” (Tierra Viva/IADE, 2023) <sup>21</sup> <sup>29</sup> y “Puertos del Gran Rosario: contrabando y evasión” (Periódico Pausa, 2021) <sup>30</sup> <sup>31</sup> proporcionan enlaces a documentos filtrados, testimonios de exfuncionarios de Aduana, fotos de operativos de AFIP e incluso contratos de exportación triangulados, todo lo cual está referenciado con enlaces directos para su verificación en línea.

Estas fuentes –académicas, legales y periodísticas- conforman la **“letra chica” del saqueo**: permiten reconstruir con rigor cómo opera el esquema Cargill/puertos privatizados, con datos verificables que desmontan cualquier defensa corporativa basada en la falta de pruebas. Vale destacar que gran parte de esta información es pública y de acceso libre, pero a pesar de ello el modelo ha persistido, lo que subraya el nivel de tolerancia o connivencia del sistema con estas prácticas.

## Mecanismo de operación

Detrás de la aparente legalidad del comercio agroexportador argentino, **operan engranajes técnicos diseñados para disimular la evasión, la elusión y la fuga de divisas**. A continuación, se explica detalladamente cómo Cargill y compañías similares implementan estas maniobras, aprovechando vacíos normativos o directamente violando la ley:

- **Triangulación vía filiales en el exterior (evasión del Impuesto a las Ganancias)**: Es la mecánica central del esquema. La empresa agroexportadora en Argentina vende su producción a una empresa vinculada radicada en un país vecino (usualmente **Uruguay**) a un precio artificialmente bajo, y luego esa filial “cáscara” revende el mismo producto al comprador final internacional al precio real de mercado. De este modo, la ganancia queda registrada en Uruguay, donde prácticamente no paga impuestos, en lugar de registrarse en Argentina donde estaría gravada al 35%. Cargill, por ejemplo, **canalizó casi el 100% de sus exportaciones a través de su sucursal en Uruguay durante años** <sup>22</sup> <sup>24</sup>. La AFIP comprobó que dicha sucursal no tenía capacidad operativa (solo una oficina de alquiler) y que la mercadería “*nunca pasaba por el país vecino*”, sino que salía directamente de puertos argentinos rumbo a Europa o Asia <sup>22</sup> <sup>32</sup>. “La facturación iba por un camino y la exportación real por otro distinto”, resume el dictamen judicial <sup>27</sup>. En otras palabras, se monta una **ficción contable**: sobre el papel, Uruguay (u otro tercer país) figura como origen de la exportación y perceptor de las utilidades, mientras que en la realidad Uruguay ni ve un grano –solo aporta su esquema fiscal ultrafavorable. En 2021, gracias a estas maniobras, las cerealeras pagaron en conjunto impuestos equivalentes a apenas el **2% de sus ganancias brutas** <sup>33</sup>. Esto confirma el objetivo del ardid: **evadir el impuesto a las ganancias argentino**, dado que los derechos de exportación (*retenciones*) sí se abonan (por ser más difíciles de eludir al quedar registrados los embarques). La escala de esta práctica es enorme: un informe halló que entre 2017 y 2021, una docena de firmas (incluidas Cargill, Bunge, Dreyfus, Cofco, Vicentin, etc.) acumularon casi **4 mil millones de dólares en ganancias declaradas en sus subsidiarias uruguayas** sin actividad productiva real <sup>16</sup> <sup>21</sup>. En los hechos, Uruguay –mediante zonas francas y regímenes de trading– se convirtió en una **extensión offshore** del agronegocio argentino.

• **Subfacturación de exportaciones y contrabando encubierto (evasión de retenciones y divisas):**

Otra pieza del mecanismo es la **falta de control efectivo en los puertos privatizados**, lo que abre la puerta a que parte de la producción se exporte sin declarar o con un valor inferior al real. Como señaló el exdirector de Federación Agraria Pedro Peretti, “*la evasión de granos en Argentina es multimillonaria. Hay que pesar y medir todo lo que entra y sale*” <sup>34</sup>. Sin embargo, actualmente “**se sabe muy poco de lo que pasa en las terminales privadas**”, ya que la actividad se basa en **declaraciones juradas de las propias empresas** –advirtió el diputado santafesino Carlos Del Frade <sup>35</sup>. Esto significa que el Estado confía en los datos provistos por Cargill y sus pares (peso de la carga, calidad, tipo de grano), con mínima verificación independiente. Consecuencia: las firmas pueden **declarar menos toneladas que las cargadas** o un menor contenido de aceite/proteínas (en el caso de harinas) para pagar menos impuestos. Un estudio comparativo reveló un **desfasaje del 20% en valor exportado**: los destinos extranjeros reportan casi \$49.220 millones recibidos en cierta década, mientras Argentina solo reconoció \$39.434 millones –un faltante de \$9.780 millones atribuible a **exportaciones subdeclaradas o directamente no declaradas** <sup>17</sup>. Algunos ejemplos concretos salieron a la luz en operativos recientes: en 2021, AFIP detectó 502 toneladas de soja que intentaban salir hacia Paraguay sin documentación (*contrabando puro*) y decomisó 8.100 toneladas de maíz almacenadas con destino a Uruguay, cuyo origen no pudo ser justificado por la empresa exportadora <sup>36</sup> <sup>37</sup>. En otro caso, se frenó en el puerto de San Pedro la partida de 4.137 toneladas de maíz partido que carecían de respaldo legal <sup>38</sup>. Estas irregularidades sugieren un **tráfico opaco de commodities**: grano argentino que sale simulando ser de otra procedencia o simplemente escapando por vías secundarias. La presencia de **bajos controles aduaneros en la Hidrovía** (por la vasta extensión y la jurisdicción compartida con países vecinos) facilita este “drene” de mercadería. Incluso se sospecha que la laxitud de las terminales privadas no solo sirve para evasión impositiva sino que podría ser aprovechada para **otros tráficos ilícitos** (drogas, por ejemplo), dado que en la última década prácticamente **no hubo causas judiciales por contrabando de estupefacientes en esos puertos**, a pesar de recurrentes rumores <sup>30</sup>. En síntesis, la privatización portuaria creó un ámbito con **poca supervisión estatal**, ideal para maniobras de subfacturación y contrabando técnico, con graves perjuicios fiscales.

• **Triangulación financiera y fuga de divisas (sobrefacturación de importaciones):** Una modalidad más reciente, expuesta en 2023, muestra cómo las cerealeras también diseñaron esquemas para

**sacar dólares del país aprovechando el mercado cambiario oficial**. La Aduana detectó que siete grandes exportadoras (Cargill, Bunge, Dreyfus, Cofco, AGD, Molinos y Viterra) inflaban el costo de importación de soja desde Paraguay usando un intermediario en el exterior <sup>39</sup>. ¿Cómo funcionaba? Argentina importa poroto de soja paraguayo para procesarlo en sus plantas y luego reexportar harina y aceite (régimen de *importación temporaria*, exento de aranceles de importación y con acceso a dólares oficiales para comprar la materia prima). En la maniobra descubierta, una trader registrada en Suiza se interponía ficticiamente: por ejemplo, una firma paraguaya vendía soja a la trader suiza a \$473 la tonelada; pocas semanas después, la trader le “revendía” esa misma soja a la filial argentina a **\$625 la tonelada (un 32% más cara)**, sin que hubiera ningún valor agregado ni tránsito real por Suiza <sup>40</sup>. El poroto viajaba directamente de Paraguay a Argentina, pero la factura viajaba por Suiza. ¿Resultado? La cerealera argentina accedía a dólares del Banco Central al tipo de cambio oficial para pagar una importación sobrevaluada, y ese ~30% extra de dólares quedaba depositado afuera (en cuentas vinculadas a la trader suiza) constituyendo una **fuga de capital encubierta** <sup>41</sup> <sup>42</sup>. Además, al ingresar la soja bajo importación temporaria, ese costo inflado se resta del valor de la exportación final al calcular las retenciones, con lo cual también **evaden parte de los impuestos de exportación** <sup>43</sup>. Es una planificación perversa: consiguen dólares baratos, los desvían al extranjero,

y de paso reducen impuestos. La Aduana cuantificó en un caso testigo un perjuicio de U\$S 757.000 (diferencia FOB pagada de más) en una sola operación <sup>44</sup>, y al ampliar la fiscalización a 3.000 operaciones desde 2019 encontró sistematicidad, por lo que denunció penalmente a las empresas por "declaración inexacta" y posible defraudación cambiaria. En palabras oficiales, se trata de "**una planificación fiscal pluriofensiva**" donde un intermediario instrumental (la trader offshore) "no tiene otro fin que sobrefacturar la importación temporaria y girar un exceso de divisas al exterior" <sup>45</sup>. Este esquema demuestra la sofisticación financiera del saqueo: ya no solo evaden impuestos, sino que **drenan reservas del Banco Central**, agravando la crisis de balanza de pagos del país.

En conjunto, estos mecanismos operan como un "**rompecabezas**" **perfectamente ensamblado**: la legislación permisiva (puertos privados, libre navegación, regímenes de import/export flexibles) ofrece las piezas, y las corporaciones las encajan para maximizar su renta a costa del erario público. Cada paso – desde el acopio en silo hasta la venta en Rotterdam- está calculado para minimizar la exposición fiscal en Argentina. Se disfraza la salida de riqueza con artilugios contables (precios de transferencia distorsionados, facturas trianguladas) y con la complicidad de jurisdicciones vecinas más laxas. **¿Quién gana y quién pierde?** Ganan, claramente, las empresas agroexportadoras y sus accionistas, que engrosan sus utilidades netas pagando impuestos ínfimos. Pierde el Estado argentino, que deja de percibir miles de millones de dólares con los cuales podría financiar infraestructura, salud o educación; pierden también las economías locales, que ven cómo la "riqueza" generada por sus campos en realidad se esfuma en guardas fiscales; y pierde la sociedad en su conjunto, porque este juego alimenta la fuga de divisas, presiona sobre el tipo de cambio y perpetúa la dependencia de capital externo.

## ⚖️ Legalidad y judicialización

El entramado descripto se mueve en una **zona gris entre lo legal, lo alegal y lo directamente ilícito**. Algunos componentes del modelo de Cargill/puertos privatizados están amparados por normas vigentes, mientras que otros implican violaciones flagrantes a la ley tributaria o aduanera. Analicemos estos aspectos:

**Marco legal habilitante:** La existencia de puertos privados es completamente legal en Argentina desde 1992 (Ley 24.093) <sup>3</sup>. Que Cargill opere su propio puerto y exporte desde allí no constituye delito en sí mismo; de hecho, esa ley y sus decretos reglamentarios (ej. Dec. 769/93) obligan a los puertos privados a permitir instalaciones aduaneras y de control, pero en la práctica el control es mínimo. Asimismo, tener filiales en el extranjero no está prohibido: muchas empresas justifican sus sucursales en Uruguay o Suiza alegando "optimización impositiva" o buscando acuerdos comerciales. Uruguay, por su parte, ofrece un **régimen fiscal especial** (en zonas francas y para empresas trading) que es legal según sus leyes, aunque funcione como "paraíso fiscal" de facto <sup>21</sup>. Incluso la libre navegación de la Hidrovía Paraguay-Paraná –que posibilita, por ejemplo, que barcazas paraguayas lleven granos argentinos río arriba o abajo- está respaldada por tratados internacionales. Es decir, **el andamiaje que usan las cerealeras tiene bases legales**: puertos concesionados, convenios de doble tributación, regímenes de importación temporaria, etc.

**Fraude y evasión fiscal:** El problema es que, aprovechando esos resquicios, las empresas incurren en **conductas tipificadas como delitos tributarios o aduaneros**. La *subfacturación de exportaciones* y el *contrabando* encuadran en el Código Aduanero (Ley 22.415) con penas que pueden incluir prisión y multas de hasta 10 veces el valor defraudado. Del mismo modo, la *evasión del Impuesto a las Ganancias* mediante maniobras dolosas supera fácilmente el umbral del millón de pesos previsto en la Ley Penal Tributaria (Ley 27.430, ex 24.769) para considerarse "*evasión agravada*" (punible con 3 a 9 años de cárcel). En las causas

investigadas, la justicia efectivamente caratuló así los hechos: tanto a Cargill (por el período 2000-2003) como a Bunge (2006-2009) se les imputó **evasión fiscal agravada mediante “triangulación nociva”** de exportaciones <sup>27</sup> <sup>46</sup>. Los jueces dictaron el *procesamiento* de directivos y embargos millonarios (ej.: \$100 millones sobre los bienes de Marsili y Fernández de Cargill) <sup>23</sup> <sup>47</sup>. Es decir, desde el punto de vista del Estado argentino, **estas prácticas no son legítimas: son fraude**. La AFIP ha sido explícita al respecto, calificando el esquema como *“maniobra ilegal”* y remarcando la intención dolosa de *“defraudar al fisco por cifras millonarias”* <sup>48</sup> <sup>49</sup>. También la justicia de Santa Fe, en el caso Vicentin, imputó a 12 directivos por asociación ilícita y defraudación, en parte por estructurar un vaciamiento vía su holding en Uruguay <sup>50</sup> <sup>51</sup>.

**Denuncias, investigaciones y estado actual:** Ha habido numerosas **denuncias administrativas y judiciales** en las últimas dos décadas. Además de los casos ya mencionados de Cargill y Bunge, se pueden citar: causas contra **Nidera** (por evasión en 2011, arreglada luego con pago voluntario), **Molinos Río de la Plata** (multada por AFIP en 2012 por uso abusivo de tratados fiscales), allanamientos a **ADM, Dreyfus y Cofco** en 2014 por presuntas subfacturaciones, y el sonado caso **Vicentin** (2019-2021) que combinó fraude financiero con evasión. Muchas de estas investigaciones nacen de informes de AFIP que luego se judicializan en el fuero penal económico. Sin embargo, el **resultado efectivo** ha sido dispar. En algunos casos, las empresas optaron por pagar ajustes impositivos millonarios para cerrar expedientes (lo que implica reconocer el incumplimiento, pero evita consecuencias penales a directivos). En otros, los procesos penales continúan abiertos y dilatados. Por ejemplo, la causa contra Bunge iniciada en 2010 aún no ha tenido condena firme al día de hoy; la empresa negó todo y aprovechó medidas cautelares para frenar embargos <sup>14</sup> <sup>52</sup>. Cargill, por su parte, logró mantener operaciones normalmente a pesar de su procesamiento en 2010, y no se reporta que sus ejecutivos hayan enfrentado cárcel. De hecho, recién en 2025 trascendió en medios que un juez confirmó procesamientos contra directivos de Cargill –noticia presentada como novedad, cuando se trata de la misma causa iniciada 15 años atrás <sup>53</sup> <sup>54</sup>. Esto evidencia la **lentitud judicial**: para cuando llega un posible juicio oral, los montos evadidos ya se licuaron por la inflación o quedaron ampliamente compensados por las ganancias obtenidas ilícitamente durante años.

**Impunidad y complicidad sistemática:** Un indicador contundente de impunidad es la **casi total ausencia de condenas ejemplares** en este terreno. Pese a que la AFIP estima en hasta **10.000 millones de dólares** lo evadido en una década por el complejo exportador <sup>55</sup>, no hay ejecutivos presos ni empresas inhabilitadas. Las cerealeras suelen escudarse en que sus operaciones *“están auditadas según normas internacionales”* y que cumplen con la ley –tal como Bunge declaró públicamente cuando fue allanada <sup>56</sup> <sup>57</sup>–, argumentando que utilizan legalmente las ventajas impositivas disponibles. Suelen recurrir a **estudios jurídicos poderosos** y a instancias de arbitraje internacional si se sienten hostigadas. A nivel político, han contado con apoyo transversal: ningún gobierno pos-2001 se atrevió a revertir la privatización de puertos ni a crear una empresa nacional de comercio de granos que compita con ellas. Incluso, cuando en 2020 se debatió la estatización de Vicentin (tras su quiebra fraudulenta), la presión del lobby agrario frustró la iniciativa. En síntesis, la **judicialización** de estos casos hasta ahora no ha conseguido desmontar el mecanismo estructural. Hay *denuncias e investigaciones en curso*, sí, pero también **chicanas legales, demoras y arreglos**. Como señalaba la AFIP en un informe, lograr sanciones depende en buena medida de la *“voluntad y decisión política”* de profundizar las pesquisas y llevarlas hasta las últimas consecuencias <sup>58</sup>. Hasta el momento, esa voluntad ha sido insuficiente o efímera. La *“letra chica”* de los contratos de saqueo permanece vigente y, salvo contadas excepciones, los responsables gozan de una suerte de **fuero de facto**, protegidos por un sistema que prioriza sus intereses.

## Casos comparados

Si bien el foco es Argentina, el modelo de saqueo a través de puertos privatizados y evasión fiscal tiene paralelos y conexiones internacionales. **Comparar con otros países y períodos históricos** ayuda a dimensionar la excepcionalidad (o no) del caso argentino:

- **Uruguay como espejo y engranaje del esquema:** La República Oriental del Uruguay juega un rol dual. Por un lado, es beneficiaria colateral: tras los '90, Montevideo y Nueva Palmira se convirtieron en puertos "hub" que concentran gran parte del flujo de salida de la Cuenca del Plata. Uruguay desarrolló una **zona franca portuaria** donde operan cerealeras con total libertad, algo así como un enclave offshore dentro de la región <sup>12</sup>. Esto es una situación inédita si la comparamos con la historia: hasta 1990 el puerto de Montevideo estaba acotado al tamaño de la economía uruguaya; desde entonces, explotó en volumen al servir de trampolín para granos argentinos y brasileños. Empresas argentinas, al triangular por allí, evitan controles y a veces impuestos (por ejemplo, muchas cargas argentinas hacen *transbordo* en Montevideo para luego seguir a destino, eludiendo tasas locales y ganando opacidad). Por otro lado, Uruguay ha sido cómplice (legal) del vaciamiento fiscal argentino: **desde los años '70 es usado como refugio para dinero y ganancias evadidas de Argentina** <sup>59</sup>. La laxitud bancaria y societaria uruguaya (sociedades anónimas financieras, secreto bancario hasta hace poco) permitió que infinidad de empresas y particulares argentinos oculten fortunas allí. El caso de las cerealeras es paradigmático: las filiales uruguayas de Cargill, Bunge, Vicentin, etc. son meras oficinas postales con dirección en Montevideo, pero registran miles de millones en ventas. **No tocan un grano uruguayo, pero tributan allá y no acá**. En perspectiva comparada, Uruguay optó por un modelo "de servicios" que, sin tener casi producción agrícola propia, lucra dando cobijo a la operatoria fiscal de sus vecinos. Esto le ha significado ingresos (pequeños impuestos, actividad portuaria, empleo logístico) pero a costa de alimentar la evasión en Argentina. Podemos trazar un paralelo con lo que fue Suiza o Panamá a nivel global: jurisdicciones cuya ventaja competitiva es ser paraíso fiscal/regulatorio. Para Argentina, es un desafío especial porque **no se trata de una isla remota sino de un vecino inmediato**, con el cual comparte río y fronteras porosas.
- **Triangulación con Paraguay y Brasil:** Otro caso comparado emerge con **Paraguay**. Este país, cuarto productor de soja del Mercosur, **no aplica retenciones a las exportaciones agrícolas** y sus impuestos son muy bajos. Eso ha generado incentivos para "paraguayizar" soja argentina. ¿Cómo? A través de redes de contrabando y documentación fraudulenta. Un ejemplo salió a la luz en la investigación sobre Vicentin: se descubrió que Vicentin Paraguay S.A. -filial de la firma santafesina-aparentemente exportaba como soja paraguaya granos que en realidad provenían de Argentina, evadiendo así las retenciones argentinas de ~30% <sup>60</sup>. En 2020, un senador paraguayo denunció esta triangulación, señalando que "*todo este esquema se habría realizado a través de Vicentin Paraguay*" e implicaría incluso la complicidad de autoridades paraguayas al emitir certificados de origen falsos <sup>61</sup> <sup>60</sup>. Este caso ilustra cómo **el modelo de evasión es regional**: empresas argentinas arman estructuras en países vecinos (Paraguay, Uruguay, Brasil e incluso Panamá, según la denuncia sobre Vicentin <sup>62</sup>) para repartir las partes sucias de la operatoria. Brasil, por su parte, aun siendo una potencia sojera, no ha reportado maniobras equivalentes tan extendidas, en parte porque su esquema tributario es distinto (no tiene retenciones a la exportación, por lo que el incentivo a "sacar" la soja vía otro país es menor). No obstante, Brasil sí comparte la problemática de puertos privados y peso de multinacionales, aunque mantiene cierta mayor presencia estatal (por ejemplo, en Brasil muchos puertos privados operan bajo concesión pero dentro de recintos públicos

y con vigilancia más estricta). También Brasil tiene un control del comercio exterior más celoso en cuanto a divisas, lo que dificulta fugas masivas. La comparación sugiere que **el factor diferencial en Argentina** fue la combinación explosiva de altas retenciones + permisividad en puertos + tradición de fuga de capitales. En un país sin retenciones (Paraguay) o con puertos estatales fuertes (Brasil), las mismas multinacionales actúan distinto porque el ecosistema no les permite igual nivel de maniobra.

• **Épocas históricas distintas – antes y después del neoliberalismo:** Mirar al pasado argentino ofrece un contraste revelador. Durante gran parte del siglo XX, la exportación de granos estaba parcialmente gestionada o regulada por el Estado. La **Junta Nacional de Granos (creada en 1933)** monopolizaba la comercialización externa de cereales, asegurando precios sóstén a los productores y canalizando divisas al Banco Central. Asimismo, los puertos principales eran estatales y la Hidrovía era administrada por la Dirección Nacional de Vías Navegables <sup>3</sup>. Esto no significa que no hubiera evasión o corrupción, pero la **"renta del agro"** era captada en mayor medida por el Estado (vía Juntas, impuestos e incluso empresas navieras nacionales que cobraban fletes). La situación actual, nacida en los '90, es la inversa: *"puertos y comercio exterior en manos de las multinacionales agroexportadoras"* <sup>7</sup>. Un indicador: hoy 16 compañías explican casi el **90% de las exportaciones agroalimentarias argentinas** <sup>63</sup>, mientras que en 1970 ese porcentaje en manos privadas era mucho menor gracias al rol estatal. Podemos equiparar este cambio al ocurrido en el sector petrolero/minero: antes YPF (estatal) y empresas públicas controlaban gran parte de la producción, luego de los '90 dominan corporaciones extranjeras que también derivan utilidades afuera. En minería, por ejemplo, Argentina hoy cobra regalías muy bajas (~3% al valor boca mina) comparadas con países como Bolivia, que exigen mayor participación estatal <sup>64</sup> <sup>65</sup>. Esa diferencia de enfoque se traduce en cuánto queda en el país de la riqueza extraída. En agricultura, Argentina optó en los '90 por un modelo extremo de apertura y desregulación, a diferencia de otras naciones que mantuvieron algún control (sin ir más lejos, Canadá y Australia –grandes exportadores granarios– tuvieron hasta hace poco juntas de granos estatales). El resultado es que **Argentina aparece como caso atípico**: tercer exportador mundial de soja, pero también uno de los que menos retiene de esa bonanza en sus arcas públicas, debido a las vías de escape que el propio sistema permite.

En conclusión, los casos comparados muestran que el **"modelo Cargill" no ocurre en el vacío**. Se inserta en una trama regional y global de ingeniería fiscal corporativa. Lo distintivo en Argentina es la magnitud del perjuicio relativo (top 5 mundial en evasión de multinacionales <sup>19</sup>) y la impunidad con que se ha movido durante décadas este sistema. Entender cómo operan Uruguay, Paraguay u otros sectores (minería, petróleo) aporta perspectiva: revela que donde el Estado se ausenta, el capital concentrado ocupa el espacio y lo explota en su favor. Argentina, lamentablemente, proporcionó el caldo de cultivo ideal en los '90 para esta "colonización económica" de su circuito exportador <sup>8</sup>.

## Conclusión estructural

El caso de **Cargill + puertos privatizados + evasión fiscal** desnuda el funcionamiento profundo del sistema de poder económico en la Argentina. Lejos de tratarse de una anomalía, representa una **pieza emblemática del engranaje de saqueo estructural** vigente desde hace más de 30 años. ¿Qué nos muestra este caso? En primer lugar, evidencia cómo las políticas estatales (privatizaciones, desregulación comercial, incentivos fiscales) pueden reconfigurar la economía de modo que **el interés privado trasnacional prevalezca sobre el interés público nacional**. La Argentina de hoy permite –y hasta

legitima- que corporaciones extranjeras se lleven una tajada desproporcionada de la riqueza generada en su territorio, dejando al Estado con las manos atadas para fiscalizarlas o con las arcas semi vacías.

En segundo lugar, expone una **alianza implícita entre élites locales y capital global**. Este modelo sirve a empresas como Cargill, Bunge o Dreyfus, cuyos accionistas (en Minneapolis, Ginebra o Beijing) maximizan ganancias. Pero también sirve a ciertos actores internos: grandes productores agrícolas que se benefician de la laxitud, funcionarios y políticos que reciben aportes o favores de estas empresas, estudios contables/legales que lucran diseñando las maniobras evasivas, e incluso países vecinos que captan parte del negocio (Uruguay con sus puertos y bancos, Paraguay con su rol de paraíso sojero). Es un **sistema de complicidades** donde todos los participantes de la cadena de saqueo obtienen su porción -excepto, claro, las mayorías argentinas, que pierden recursos públicos e ingresos que podrían mejorar sus condiciones de vida.

En tercer lugar, este caso ilumina por qué resulta tan difícil romper el status quo: **quienes se benefician del esquema tienen el poder para perpetuarlo**. Controlan infraestructura clave (puertos, silos, rutas fluviales), cuentan con respaldo político transversal y tienen capacidad de lobby mediático (instalando narrativas como la “teoría del derrame” o amenazas de que si se los grava, “*se van del país*”). El miedo a desabastecimientos o corridas cambiarias actúa como chantaje sobre cualquier gobierno que intente cambios bruscos. Así, el sistema permite que la **impunidad sea la norma**: las pocas sanciones no alcanzan a desarmar el mecanismo estructural. Mientras no haya un cambio de reglas -por ejemplo, reestatizar la hidrovía, reforzar la presencia aduanera en puertos privados, obligar a liquidar divisas en el país de origen real, o coordinar con países vecinos para evitar triangulaciones-, el saqueo continuará por canales “legales” o semilegales.

En síntesis, el caso Cargill y los puertos privatizados revela una Argentina cuyo andamiaje legal-institucional **tolera e incluso facilita la extracción de sus riquezas por parte de una minoría económica concentrada**. Es el retrato de un Estado deliberadamente limitado, donde la soberanía sobre los flujos comerciales estratégicos fue cedida. Esta “letra chica” del modelo muestra que el país, pudiendo ser “*el granero del mundo*” en beneficio de su pueblo, ha terminado siendo el granero de un puñado de corporaciones. Sirve a los intereses del capital globalizado y de sus socios locales, a costa de la **postergación del desarrollo nacional**. Solo haciendo visibles estos mecanismos -con crudeza y rigor, como se ha intentado en este informe- es posible comenzar a desmontarlos y discutir alternativas para un modelo más justo y verdaderamente soberano. 66 67

---

1 9 10 16 21 29 33 50 51 **Cosechas robadas: empresas del agronegocio evaden millones de dólares vía Uruguay | IADE**

<https://www.iade.org.ar/noticias/cosechas-robadas-empresas-del-agronegocio-evaden-millones-de-dolares-uruguay>

2 **4401.docx**

<https://www.nacionmulticultural.unam.mx/mezinal/docs/4401.pdf>

3 8 12 13 20 67 **Soberanía: de la Batalla de Punta Quebracho al negocio agroexportador - El Megafono**

<https://elmegafono.net/15751/2021/11/26/>

4 6 7 11 **El sistema portuario argentino: antecedente histórico y situación actual | Agencia Paco Urondo**

<https://www.agenciapacourondo.com.ar/debates/el-sistema-portuario-argentino-antecedente-historico-y-situacion-actual>

5 17 18 19 30 31 34 35 36 37 38 55 63 66 **Puertos del Gran Rosario: una trama de contrabando, evasión impositiva y pocas causas en la Justicia - Pausa**

<https://www.pausa.com.ar/2021/11/puertos-del-gran-rosario-una-trama-de-contrabando-evasion-impositiva-y-pocas-causas-en-la-justicia/>

14 15 52 **Página/12 :: Economía :: Los embargos de AFIP cayeron en picada**

<https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-154404-2010-10-06.html>

22 23 24 26 27 32 47 53 54 **Procesan a directivos de Cargill por evasión de impuestos en Argentina Por EFE**

<https://es.investing.com/news/article-67641>

25 56 57 **Argentina investiga si caso de evasión "trianguló" en Uruguay**

<https://www.elobservador.com.uy/nota/argentina-investiga-si-caso-de-evasion-triangulo-en-uruguay-20114111940>

28 46 48 49 **Juez Argentina procesa dos directivos Cargill por evasión fiscal | Reuters**

<https://www.reuters.com/article/world/juez-argentina-procesa-dos-directivos-cargill-por-evasion-fiscal-idUSN08244079/>

39 40 41 42 43 44 45 58 **Cargill entre las firmas que triangulaban exportación de soja para la fuga de divisas en Argentina - El Eco Digital**

<https://elecodigital.com.uy/internacional/cargill-entre-las-firmas-que-triangulaban-exportacion-de-soja-para-la-fuga-de-divisas-en-argentina/>

59 **Uruguay es usado por cerealeras argentinas para evadir impuestos**

<https://www.carasycaretas.com.uy/politica/uruguay-es-usado-cerealeras-argentinas-evadir-impuestos-n67190>

60 61 62 **Requieren informes a varias instituciones**

<https://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-generales/6079-requieren-pedidos-de-informes-a-varias-instituciones-2020-07-06-20-23-31>

64 65 **El mito de que Chile le cobra 40% a las mineras y Argentina solo el 3% | Agencia Paco Urondo**

<https://www.agenciapacourondo.com.ar/relampagos/el-mito-de-que-chile-le-cobra-40-las-mineras-y-argentina-solo-el-3>