

Ricardo Vicente López

---

*¿Por qué pagar?  
sí ...  
puedo evadirlo*

---

Aportes a un debate sobre la relación  
entre el Estado, la recaudación fiscal  
y la distribución de la riqueza

Cuadernos de reflexión:

*El Estado moderno y la evasión impositiva*

Junio de 2008

## *Acercándonos al tema*

Las situaciones de crisis tienen la virtud de colocar gran parte de los temas sobre la mesa de discusión. Temas que hasta poco tiempo atrás lucían como verdades incuestionables se tornan, de pronto corroídos por la incerteza, en asuntos que son necesarios pensar detenidamente para reconstruir un mundo de verdades aceptas colectivamente. Estas verdades son el resultado de un largo proceso de educación, aceptación, puesta en práctica, verificación de eficacias, por parte de una comunidad que ha aceptado desde su constitución la necesidad de normas que rijan la convivencia colectiva. De este modo, esas normas flamearán sobre la comunidad como la tabla de valores que sostienen su existencia. Elevar la vista hacia ellas alcanzará para definir criterios y tomar decisiones individuales y colectivas que apunten a la realización y felicidad de todos, o de una importante mayoría.

Estas normas no son eternas, pese a lo que puedan pensar por un tiempo sus habitantes, pero se impondrán como si lo fuesen. El lento perfeccionamiento de su aplicación condensado en un cuerpo jurídico funcionara como resguardo de la seguridad y la tranquilidad de todos. La certeza con que los liberales de los últimos siglos hablaron de “las instituciones de la república o de la constitución” elevaban las normas pactadas a entidades casi divinas cuyo imperio no era aceptable cuestionar. Con poca conciencia de que todo discurso es *siempre un discurso del poder*. Por lo que toda definición de las leyes y preceptos políticos será el resultado de los pactos de clases enfrentadas que acuerdan un período de *normalidad* (viene de norma). Este período será establecido a partir del funcionamiento de un tipo de instituciones aptas para la vida en común durante una etapa de la historia en un determinado lugar del mapa. Así historia, geografía y cultura serán componentes siempre presentes en el establecimiento de las normas, aunque no siempre se haya sido muy consciente de ello.

El liberalismo, ya sea su versión inglesa o francesa, en su expansión imperial tendió a imponer su universalismo por encima de las particularidades de cada pueblo. El universalismo de la Declaración de los derechos del hombre ocultó, porque no era consciente de ello, que estaba hablando en nombre del hombre burgués, blanco y europeo, puesto que no reconoció su vigencia universal cuando se trataba de pueblos periféricos, no merecedores del mismo derecho. El maltratado pueblo haitiano se vio obligado a entender esto por la fuerza de las bayonetas francesas. El convencimiento que los hombres europeos del siglo XVIII tenían de encarnar la punta de la flecha histórica, que señalaba el camino a seguir al resto de los pueblos del mundo, fundamentalmente los ingleses y los franceses, los invistió con la Fe de ser los modelos a seguir en la construcción de un *mundo civilizado*. Y pensaron y actuaron en consecuencia.

La solidez de las instituciones que se fueron construyendo a partir de tales objetivos funcionó muy bien al servicio de los países centrales del imperio. Éste fue primero español, después inglés y por último estadounidense. Cada una de estas etapas, dentro de la convicción de poseer un dominio merecido, matizó con las características propias de su cultura sin modificar la esencia de ese proceso: la dominación en beneficio de las clases ricas del país central. La relación entre el Estado y los ciudadanos del país central y los súbditos coloniales no podía ser más que el reflejo de este modo de categorizar a cada uno de ellos. El ciudadano del país central lo era en plenitud, dentro de lo que en cada época se entendiera por esto, a diferencia de los súbditos que veían al Estado como algo ajeno e impuesto por la fuerza. Esto debe ser retenido para cuando analicemos el cumplimiento de las obligaciones que se desprende del cumplimiento de la norma.

Una breve referencia a la conformación de los estados modernos nos permitirá comprender mejor el grado de legitimidad que le fue reconocida por sus pueblos. El siglo XVI puede ser señalado como el comienzo de este proceso en Europa, y a España y Francia como las primeras naciones en ir fortaleciendo esta estructura política. Para la primera la expulsión de los moros y la liberación de la península a fines del siglo XIV dieron impulso al reino, y la conquista de las *Nuevas Tierras* consolidó financieramente su funcionamiento. Para Francia, después de largas luchas internas, la alianza entre la burguesía en ascenso y la nobleza contra los señores feudales fue el entramado que permitió la construcción del Estado-nación y la creación definitiva del reino. Las diferencias de los acuerdos de clases entre una nación y la otra, y los modos en que se fueron acomodando cada una de ellas en el comienzo, y el desarrollo luego, de la construcción institucional y en cómo se respondieron los reclamos de intereses, fueron caracterizando las particularidades de las correspondientes historias.

En España la burguesía se convirtió en socia de la corona reclamando para sí una parte de las riquezas provenientes del saqueo y de los tributos extraídos de las colonias. Por el contrario, en Francia que comenzaba a mostrar un desarrollo de la industria artesanal el reclamo hacia el Estado consistía en la protección para la producción local contra la intromisión de la producción de los Países Bajos o de otros orígenes; la consolidación de un mercado nacional libre de las gabelas feudales (dejar hacer, dejar pasar) y el desarrollo de una legislación que protegiera el comercio y la industria. Un proceso similar se estaba dando en Inglaterra. Todo esto lo vamos a volver a ver en el apartado siguiente. Lo que quiero dejar acá asentado es que para pensar la relación entre el Estado y los ciudadanos no se pueden hacer planteos abstractos, suponiendo a un hombre universal que nunca existió, salvo en la cabeza de los enciclopedistas franceses y de los liberales ingleses.

## *El estado moderno y el capitalismo*

En este apartado voy a seguir un trabajo monográfico del abogado y filósofo Enrique Miguel Del Percio, especialista en Sociología jurídica, que tituló *Tributo a la Calidad Institucional – Un desafío para la sociología jurídica latinoamericana*. Para adelantar lo que se propone investigar dice: «entiendo que el sistema sociopolítico latinoamericano es insostenible si no se modifican las actuales asimetrías e inequidades en la distribución de la riqueza, siendo el sistema tributario la herramienta más poderosa para lograrla. Pero ningún cambio real es posible si no se efectúa dentro del marco de la normativa constitucional vigente. Más aún, en algunos casos, es el mismo acatamiento a la norma constitucional lo que obligaría a nuestros gobiernos a actuar en tal sentido». El valor de la norma, el sistema legal, dentro de él el sistema tributario, todos se muestran en una estrecha relación que debería tender a la equidad distributiva. Ésta es tarea del Estado.

Nuestro autor parte de una caracterización de tres tipos de capitalismo que han sido caracterizados por la matriz de origen de las sociedades que los practicaron:

- 1.- *Capitalismo solidario o continental*.- Heredero de las formas de agremiación de los modos artesanales mantuvieron una actitud solidaria entre sus miembros que prefiguraron lo que siglos después sería el Estado benefactor. Si bien cubrían las necesidades de sus miembros solamente a partir de un fondo conformado por el aporte de sus asociados, socorrían a las viudas y huérfanos en todas sus necesidades. El paso de la solidaridad gremial hacia una solidaridad social se va a ir desarrollando con el tiempo.
- 2.- *Capitalismo individualista o Anglosajón*.- El individualismo de la cultura sajona se reflejó en los modos institucionales que reconocían el valor del individuo y exaltaba el éxito conseguido por las capacidades

personales. En estos dos casos la burguesía cumplió un papel muy importante en el desarrollo institucional, aportando una cuota de poder a la conformación de las monarquías europeas.

3.- *Capitalismo prebendario*.- En España la corona se vio apoyada por una burguesía que se hizo cargo de la burocracia administrativa y judicial y se benefició con las prebendas que esos cargos le permitía por el reparto del oro y la plata de América y de la extracción minera en general.

En cada uno de estos casos la relación entre el Estado y la burguesía y el de ambos con el pueblo mostrará características particulares. Dice Del Percio: «nos da otra mirada acerca de por qué aún Europa continental se debate por mantener un capitalismo preocupado por evitar el ensanchamiento de la brecha entre los que más tienen y los que menos tienen, lo que se evidencia, por ejemplo, en la extensión de la seguridad social, seguro de desempleo, etc. En el plano impositivo, es llamativo el consenso existente entre los tratadistas alemanes, franceses, españoles o italianos acerca de la importancia de garantizar la “justicia tributaria” y la progresividad fiscal como una de sus manifestaciones más relevantes. Incluso, la producción más reciente de la dogmática jurídica continental muestra una muy escasa preocupación por fundamentar el principio de progresividad. Tan extendido está que se lo acepta como algo “natural”, “dado” y que no podría ser de otra manera».

Por el contrario en los países del área anglosajona «nunca se aceptó la progresividad, ni aún la proporcionalidad, tan pacíficamente». Esto constituye un claro ejemplo del individualismo de la cultura imperante allí. Un prestigioso teórico del liberalismo, profesor de Harvard, Robert Nozick (1938-2002) sostiene que es «perverso gravar con mayores impuestos a quien más tiene», ya que los ricos son los que más riqueza crean y más fuentes de trabajo generan para que los pobres puedan trabajar, y esto es un aporte más que suficiente para la comunidad, cosa que ningún pobre aporta. «En cambio, un pobre normalmente no le da a la comunidad nada que a ésta le importe y por eso ésta no le retribuye. Así las cosas, nada más justo que sumar todo lo que el Estado debe gastar anualmente en mantener la seguridad física y jurídica y dividirlo por la cantidad total de habitantes. Entonces, cada uno debería pagar exactamente lo mismo que los demás». Nozick parte del estado de naturaleza de Locke para mostrar como se formaría un Estado mínimo, que es aquel que sólo se encarga de las tareas de seguridad y justicia, que se iría formando por medio de un proceso gobernado por la "mano invisible". Indica que si existiera un modo en que una forma mínima del estado pudiera surgir sin coacción, todo Estado que tuviera esa forma estaría justificado. Su idea de Estado mínimo, al no entrometerse más que en los casos de violación de los derechos individuales, podría considerarse como un marco de utopías, en el que un grupo de ciudadanos no tendría impedimentos en unirse para formar pequeñas sociedades. La ingenuidad que se desprende de este filósofo lo lleva a desconocer las pasiones que someten al hombre de la sociedad capitalista.

En el caso del capitalismo prebendario la situación es diferente. Los empresarios ven en el Estado un instrumento poderoso que les puede proteger de los avatares de la economía y asegurar una renta de menor riesgo. En gran parte Argentina ha sido un modelo de este tipo y ministros como Martínez de Hoz y Cavallo han sido los representantes de este modo de entender las políticas públicas. El resultado ha sido el siguiente: cuando las ganancias obtenidas y su peso en el mercado los hace sentir poderosos comienzan a quejarse del Estado como un obstáculo para su desarrollo y exigen que éste se dedique sólo a sus funciones específicas, educación, salud, seguridad y alguna otra cosa más. Debe afirmarse entonces, a pesar de los intereses que se esconden detrás de las doctrinas, «el hecho de pagar impuestos tiene, entre otras funciones, la de contribuir decisivamente a gestar una conciencia de ciudadanía, de pertenencia a una sociedad y a un Estado».

Sin embargo, a pesar de ello, la crisis de representatividad política que afecta por lo menos a todo Occidente, torna el cuestionamiento al Estado, que debe ser el ámbito en el que se plasma esa representatividad, en un tema central. Es decir, la conciencia de la crisis de la política en sus modos de funcionamiento permite cuestionar todo lo que depende de ella. Por lo tanto, cae en desprestigio el Estado como tal y su legitimidad se pone en tela de juicio. No es ajeno a este proceso el fenómeno de la globalización que ha adquirido en estas últimas décadas un peso decisivo. Es notorio el corrimiento del centro de gravedad de la toma de decisiones del estado nacional hacia el poder transnacional, que dirige todas las cuestiones en el mercado. Aparece una deficiencia de aquel, una debilidad y una dependencia de los organismos internacionales, que lleva a pensar a todo aquel que antepone el negocio a la equidad de la comunidad que se ha convertido en una institución ineficiente y obsoleta. Este cuestionamiento da pie a la resistencia a pagar todo tributo. «Es decir que ya no alcanza con la legitimidad del origen de la norma tributaria, sino que se exige también la legitimidad de los beneficios perceptibles por el contribuyente».

La respuesta que se le podría dar a quien se resiste o evade su obligación tributaria es que se quedaría sin derecho al reclamo por su calidad de incumplidor. Pero como las creencias son más fuertes que la lógica y que, por otra parte, el incumplimiento se va reforzado por el aumento de las utilidades, la lógica del dinero desplaza la lógica del planteo. «Que un individuo o un grupo viole la ley cuando de ello puede obtener algún tipo de beneficio, no es algo que llame la atención. Que la mayoría de las personas tienda a obedecer la ley sí es algo llamativo. Y más llamativo aún es que los pueblos acepten que se les impongan penas cuando desobedecen la ley». Del Percio narra una anécdota de la que fue protagonista que habla de las diferencias culturales. En una cena con un profesor de la Universidad Técnica de Dresden, Alemania, donde él estaba dictando un curso sucedió lo siguiente:

«Al término de la velada sobrevino la típica discusión en torno a quien pagaría la cuenta. Mi colega alemán argumentó que convenía que pagase él, pues el fisco le retenía todos los meses el cuarenta por ciento de sus ingresos, pero al fin del año le reintegraría un porcentaje similar por los gastos que le impusiera su profesión. Así presentaría la factura de la cena como gasto de representación. Con pura lógica latinoamericana le pregunté como sabía el fisco que esta factura correspondía a esa situación y me contestó: “Porque si no fuera así yo no la presentaría”». Cada cultura asume la responsabilidad tributaria de modos distintos: desde un sentimiento profundo del cumplimiento que se puede percibir en países nórdicos hasta la convicción de que evadir es “justo y necesario”. Parte de ello Del Percio lo comprueba en la poca bibliografía que se encuentra en las universidades de esos países sobre la necesidad de pagar impuestos, dado que se considera un valor compartido sobre el cual no vale la pena teorizar.

Afirma de paso que «nadie paga gustosamente sus impuestos. Si no, no se llamarían “impuestos”. La tendencia a la evasión es universal. La diferencia radica en considerar o no a la evasión como una conducta disvaliosa en sí misma... una norma tiene una chance muy escasa de adquirir eficacia, vigencia y validez si no es vivenciada como legítima por la población». Los diferentes pueblos han experimentado diversas historias al respecto que los ha llevado a considerar el incumplimiento de la norma como una violación al pacto fundacional que perjudica a la mayoría, por lo tanto una falta grave. Otros pueblos con otras experiencias tienden a ser mucho más tolerante con el incumplimiento no recibiendo el castigo social. Voy a agregar otra anécdota que me contó un viejo compañero de estudios de la que fue protagonista.

Estaba viviendo en Suecia y alquilaba una de las viviendas que el Estado ofrece, que representan una gran parte de las que están disponibles para ello, por lo menos en los ochenta. Un día, al bajar en el ascensor, escucha una conversación entre dos de sus vecinos en la que uno le informaba al otro que salía más temprano porque tenía que pasar por la oficina de Rentas para denunciar a un tercero que no había pagado sus impuestos. Con enorme sorpresa mi amigo al llegar a la oficina comentó con indignación lo que

había oído. Mientras relataba lo sucedido se dio cuenta que sus compañeros no comprendían su indignación, puesto que debería estar de acuerdo con la conducta del denunciante. En este punto me dijo: “allí me di cuenta de lo argentino que yo era, no podía razonar como un sueco”. La reprobación social ante la evasión era un ingrediente muy poderoso con que contaba el Estado sueco en la recaudación fiscal.

## *Las diferentes historias*

Dice Del Percio: «La historia de la humanidad es la historia de los cambios y continuidades, las rupturas y las permanencias de hombres y mujeres que con éxitos y fracasos, con aciertos y errores, con gozos y dolores, fue haciendo posible que en algunas épocas y en algunos lugares el hecho de vivir fuera más grato que en otras... Los países europeos occidentales de la segunda posguerra, construyeron una sólida institucionalidad democrática como medio de evitar los horrores vividos en la primera mitad de siglo. Entre otros factores, ello fue posible gracias a la estabilidad del empleo, lo que generó que el individuo conviviera con los mismos compañeros de trabajo y los mismos vecinos durante el tiempo suficiente como para ir construyendo una identidad de clase y de partido político, fuera éste el que fuera». Agregó yo que esa fue nuestra experiencia hasta la década de los sesenta.

«En cambio, en el actual contexto de relaciones cambiantes, los vínculos que se generan son meramente epidérmicos, lo que atenta contra la posibilidad de establecer sindicatos y partidos políticos coherentes y consistentes. Evidentemente la calidad institucional se ve resentida, pues ambas instancias constituyen mediaciones más idóneas entre el estado y la sociedad civil». Agregó yo que en nuestro país debe tenerse en cuenta el desastre institucional del 2001, que fue el tiro final de un largo proceso de desgaste que puede reconocer su inicio en el Proceso militar de 1976. Si bien puede encontrarse causas desde mucho antes, allí se produjo un quiebre institucional profundo cuyas consecuencias todavía no se han superado totalmente. Un Estado que no protege las fuentes de trabajo arrojando a la calle masas de desocupados no merece el respeto de aquellos ciudadanos que se sienten abandonados. Además, cuando se percibe que esta institución superior del sistema republicano favorece los intereses de los que más tienen queda totalmente deslegitimado ante su comunidad.

La globalización ya mencionada, que no fue sino el último capítulo de un programa de dominación mundial, pero que caló muy hondo en nuestra cultura en la nefasta década de los noventa, aportó una grado de descomposición de las normas y valores que conformaban el tejido de la cultura nacional. La expresión “pizza con champan” sintetizó los valores bajo los cuales se amparaba la conducta de un sector muy promocionado de gente. Si el Estado pos-proceso intentó recuperar su función de regir y proteger los intereses de toda la comunidad nacional, sus resultados fueron muy magros, por vacilaciones, por inoperancias, por debilidad política, etc. La crisis que culminó en la hiperinflación sumergió al ciudadano en una orfandad cívica y política extrema. Fue asimismo la excusa propicia para desatar la devastación y despilfarro de los bienes comunes con el proceso de las privatizaciones. Esto puede ayudar a comprender la conflictiva relación entre la ciudadanía y el Estado nacional. El desprestigio de la actividad política, convertido en “doctrina de predicación” por los medios de comunicación abrió una brecha entre los ciudadanos y sus representantes. El 2001 fue el estallido final de esa etapa. Hoy nos enfrentamos a la difícil tarea de reconstruir los edificios institucionales derruidos por años de desgaste.

## *El Estado, los impuestos - una breve historia*

La función del Estado fue variando a lo largo de la historia. Para nuestro propósito partamos del Estado moderno o Estado-nación, es decir el comienzo de un proceso histórico que puede ser ubicado en la Europa occidental del siglo XVI. La expansión mundial de las potencias centrales obligó a crear una instancia administrativa que se hiciera cargo de la vasta y difícil problemática que acarrearaba la posesión de colonias. Las cortes del monarca, ámbito de las intrigas palaciegas era una forma política muy pobre para la resolución de la creciente problemática que aparecía. Una lenta y trabajosa tarea fue la creación de instancias que deberíamos denominar, con un término de difícil aplicación para sus comienzos, la *profesionalización* de ciertos cargos. Algunos hombres de genio se destacaron en funciones como las relaciones exteriores, las relaciones comerciales, las relaciones políticas, la creación de formas administrativas, etc.

Todo este espectro de temas por la dimensión e importancia que fue adquiriendo impuso la necesidad de la aparición de formas administrativas como ámbito específico para su tratamiento. Dice el profesor de la Universidad de Sydney, Martin Krygier: «La administración, como una actividad institucionalizada, se ha realizado en todas las sociedades complejas. Sin embargo, las formas en que se han llevado a cabo, los procesos de organización administrativa utilizados, las calificaciones requeridas de los administradores, su número, y la importancia y generalización de las agencias administrativas, han variado grandemente de una sociedad a otra y de una época a otra... En las llamadas sociedades capitalistas, los aparatos estatales se han vuelto masivos y siguen creciendo... Además, desde el siglo XIX, enormes estructuras burocráticas no estatales han llegado a asumir una importancia profunda en los asuntos económicos y políticos». Se puede agregar acá la opinión del historiador alemán Hans Rosenberg: «Por todas partes, el gobierno se ha convertido en una gran empresa a causa de la creciente complejidad de la vida social y del efecto multiplicador de la extensión de las funciones reguladoras del estado».

La Revolución francesa introdujo un cambio en la concepción de qué debía entenderse por burocracia. La conciencia pública comprobó cómo se iba transformando el papel de los funcionarios públicos de ser los servidores del Rey a pasar a ser los servidores de la nación. Los funcionarios franceses empezaron a formar parte de una “burocracia” en un sentido moderno: ser servidores públicos a quienes el estado pagaba sueldos regularmente.

El profesor de Harvard, especializado en temas de gobierno, Carl J. Friedrich (1901-1984), analizó el tema de la autoridad como cualidad de quien detenta un puesto de relevancia. El uso del término “autoritarismo” como un exceso de la aplicación de la autoridad, otorgándole al concepto la fuerza que emana del cargo en contra de la que emana de la calidad de quien lo ejerce entorpeció en las últimas décadas reflexionar sobre el tema. (La relación padres e hijos es un buen ejemplo hoy de este problema). Como la autoridad debe aposentarse sobre una base de legitimación dice: «De allí que, al menos en la civilización occidental moderna, el poder trate de legitimarse. Esa legitimación exige la existencia de autoridad. Por esta razón, no es admisible la “definición” de autoridad como “poder legítimo”, que se utiliza a menudo. Porque no es ni poder ni legitimidad, sino ese algo particular mediante el cual el poder puede lograr la legitimidad». Acá aparece una diferenciación del poder como voluntad, que dio origen a las formas antidemocráticas de su ejercicio.

Paralelamente a lo dicho, el siglo XIX fue también la matriz de un pensamiento antipolítico. La convicción de que la historia caminaba hacia el cumplimiento de la felicidad general de la humanidad dominaba el sentimiento colectivo. Los pensadores socialistas, entendiendo por este término un arco

amplio de los que pensaban en la necesidad de reformas sociales que permitieran una mejor distribución de la riqueza, se inclinaban por una transición social casi mecánica hacia una sociedad nueva y mejor. En gran parte de la teoría social revolucionaria y en la sociología ese siglo se podía encontrar la idea común de que la política, tal como se entendía entonces, carecía de importancia en la sociedad que se estaba construyendo. El liberalismo clásico compartía estas ideas. Esto es necesario retenerlo ante el rebrote del viejo liberalismo travestido en “neo”. Se desprendía de las ideas de Adam Smith que la “mano invisible” que regía el resultado de la actividad del mercado extendía su influencia hacia el resto de la sociedad. Interferir en sus mecanismos acarrearía dificultades muy grandes. De allí que el Estado debía reducir su actividad al mínimo necesario.

De todos modos se fue configurando un modelo institucional que los autores clásicos denominaron burocracia (gobierno desde los escritorios). Este modelo ponía el acento fundamentalmente en las formas y en las normas de funcionamiento. El profesor de la Universidad de Columbia, Robert K. Merton (1910-2003) la define como: «Una estructura social formal, racionalmente organizada, que incluye normas de actividad claramente definidas en las que, idealmente, toda serie de acciones está relacionada funcionalmente con los propósitos de la organización... La autoridad y el poder de control que derivan de un status reconocido, son propios de la oficina y no del individuo particular que desempeña el rol». Esta definición nos permite comenzar a pensar las dificultades que presenta una especie de maquinaria anónima, que ofrece una imagen de neutralidad funcional, frente a las necesidades del ciudadano.

La respuesta pautada, formalizada administrativamente, no piensa, no siente, no se conmueve, se aferra a lo prescrito. «Las formalidades se manifiestan a través de un ritual social que simboliza y justifica el orden jerárquico de las diversas oficinas. Esta formalidad, que está integrada con la distribución de autoridad dentro del sistema, sirve para minimizar la fricción restringiendo el contacto con formas definidas previamente por las reglas de la organización. De esta manera se construye una forma fácil de controlar el comportamiento de los demás y un conjunto estable de expectativas mutuas». Es notable la neutralidad descriptiva que utiliza Merton, característica de una sociología de las formas, analiza la organización desde su funcionamiento interior: «Así el subordinado queda protegido de la acción arbitraria de su superior, dado que la actuación de ambos está limitada por una serie de reglas aceptadas mutuamente. Los mecanismos específicos que guían los procedimientos, fomentan la objetividad y restringen el “pasaje rápido del impulso a la acción”».

Si recordamos las anécdotas leídas más arriba respecto de la conducta de un ciudadano nórdico con su Estado, se puede comprender el marco cultural desde el que habla nuestro profesor. De allí que pueda afirmar algo que no podemos compartir desde nuestra experiencia latinoamericana: «El principal mérito de la burocracia es la eficacia técnica con un premio a la precisión, velocidad, experiencia en el control, continuidad, discreción y respuestas óptimas. La estructura tiende a la completa eliminación de las relaciones personales y a las consideraciones no racionales». Esta descripción de la burocracia corresponde a una cultura que ha cultivado y valorado una disciplina social que se ha reflejado en el funcionario como una actividad de servicio a la comunidad. Todo ello se ha logrado con un alto nivel de profesionalización, con una retribución acorde a los méritos acreditados, en el marco de una tradición calvinista fuertemente represiva como mostró Max Weber. Por ello, esto es posible en una cultura en la que: «La disciplina es interpretada como conformidad, cualquiera sea la situación, no se ve como una medida destinada a lograr propósitos específicos, sino que se convierte en un valor inmediato en la vida de la organización. El formalismo y hasta el ritualismo, siguen a la insistencia indiscutida en una adhesión puntillosa a los procedimientos formales. Esto puede llegar a exagerarse hasta el punto en que la preocupación principal por cumplir con las reglas, puede interferir con la consecución de los propósitos de la organización».



De esta serie de citas del profesor de Columbia podemos sacar algunas conclusiones que nos pueden ser útiles en la comparación de las historias de esos países centrales respecto de los países periféricos. Una burocracia altamente profesionalizada, disciplinada, despolitizada, bien remunerada da a sus funcionarios una aureola de superioridad funcional, de jerarquía administrativa, de orgullo de pertenencia al cuerpo, que alimenta la vocación de hacer carrera. Con muchas diferencias podemos encontrar algo de esto en la carrera diplomática o en el personal jerárquico de la justicia nuestros, al menos algunas de esas características. La administración pública ha padecido una erosión proveniente de diversas causas, muy largas de analizar acá. Pero, es necesario no perder de vista la acción de empresas multinacionales, consultoras, organizaciones internacionales, etc., que han reciclado sus miembros en diferentes gobiernos colocándolos en puestos claves para servir a sus intereses. El Ministerio de Economía es solo un caso, entre muchos, pero un caso paradigmático de este tipo de maniobras de personal. Un viejo estudio de los años setenta del periodista Rogelio García Lupo mostraba la lista de funcionarios que dejaban sus puestos en esas empresas para ocupar un puesto en el Estado, para luego volver a su ocupación anterior.

Volvamos ahora a retomar algunas ideas sobre la conformación del Estado moderno. Una palabra que puede definir un aspecto central de la cultura moderna es “seguridad”, en contraposición a la inestabilidad política, militar, económica, cultural, de los diez siglos anteriores en Europa. Esta seguridad es un reclamo de una clase social, la burguesía, que necesita seguridad para producir, vender y financiar. El primer tipo de seguridad es de naturaleza militar. Una fuerza profesional que monopolice el uso de la fuerza y que garantice la seguridad territorial. Una segunda seguridad corresponde a la vida en el interior de esos territorios, es de tipo policial que garantice la propiedad privada. Ligada a ésta, la seguridad jurídica que proteja la actividad civil y comercial. Tardíamente, y como consecuencia de los resultados laborales que produjo la Revolución industrial con la desprotección de los trabajadores, aparece el reclamo de la seguridad social para evitar conflictos sociales graves que desestabilicen la economía en desarrollo. La aparición en el siglo XIX de sindicatos fuertemente politizados obliga a negociaciones que van dando lugar a las leyes obreras y a un Estado con capacidad de atender la salud y la educación de esa masa desprotegida.

En América Latina de ese siglo no se puede encontrar una burguesía industrial y comercial que requiera ese tipo de seguridades, y paralelamente una clase trabajadora organizada que demande protección. Por lo tanto el Estado se mantuvo alejado de esos reclamos ya que la burguesía prebendaria dependía mucho más de las ventajas que podían obtener del Estado. Por ello las clases sociales beneficiadas se van conformando al calor del Estado y no al revés, como se dio en los países centrales en los que fueron las clases las que le impusieron sus demandas. Dice Del Percio: «Esto va a generar como consecuencia una relación de ajenidad entre la gente que no ve al Estado como algo propio y el Estado, cuyos gestores no se sienten *mandatarios* de esa sociedad, sino *mandantes*. Esto no ha de contribuir a consolidar la idea de que todos se benefician acatando la ley, que es la manifestación de la voluntad del Estado. Así se profundiza una tendencia que viene desde los albores de la conquista. Cuando los indígenas, alertados por los misioneros acerca de sus derechos consagrados en la legislación indiana acudían a los jueces para reclamar, estos les contestaban: “La ley se acata pero no se cumple”. Difícilmente pueda pretenderse que los indígenas se sientan particularmente motivados para cumplir con la ley».

En nuestra Argentina esta historia, se va a repetir luego con el gaucho (recuérdese el Martín Fierro). Creo que se puede entender por qué el tan publicitado proceso de la organización nacional, y la no menos mencionada “generación del ochenta”, construyeron una nación que incluía a unos pocos y sometía a los más. El granero del mundo benefició a una burguesía terrateniente que se acopló a un mercado

internacional al servicio de los intereses británicos, que con sus variantes ha llegado hasta nuestros días. El Estado nacional nació excluyente y funcionó al servicio de esa burguesía. Más tarde la llegada de los inmigrantes se encontró con este cuadro social y una gran parte de ella fue defraudada. Las promesas de creación de colonias agrícolas tuvieron que aceptar la realidad de que las tierras pertenecían a unas pocas familias no dispuestas a cederlas, a pesar del turbio origen de esas posesiones. Algunos lograron sus propósitos pero encontraron una gran resistencia.

Los chacareros de hoy son herederos de esta historia. Los inmigrantes y sus hijos no fueron recibidos por un estado que cumpliera con lo escrito en la Constitución de 1853: "... para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino". Todo ello no facilitó la creación de una conciencia ciudadana de pertenencia a la nueva patria, a una comunidad política que se sintiera amparada en sus derechos por el Estado nacional. Padedieron en carne propia, junto al gaucho y al indígena, el accionar de un estado que se colocaba del lado de los que más tenían. Los golpes militares que se iniciaron en 1930 agudizaron esa situación.

El peronismo los reivindicó y encontraron en el Estatuto del peón de campo y en la protección a la actividad agrícola una posibilidad de abrirse hacia un futuro mejor. Después con los golpes militares de 1955, 1966 y 1976, la gente del interior volvió a padecer la injusticia de la división entre los grandes terratenientes y los pequeños productores que encontraron su peor momento a fines de la década de los noventa con campos hipotecados que no podían pagar sus deudas. Aquellos chacareros fueron mejorando su situación en el comienzo del nuevo siglo. Los créditos y las renovaciones de los vencimientos de las hipotecas que ofreció el Banco Nación permitieron la recuperación de las pequeñas economías agrícolas. Se cruza en esta historia una situación internacional caracterizada por el crecimiento de la demanda de granos, y la novedad de la alta demanda de la soja que se había comenzado a operar a mitad de los noventa. Este crecimiento no fue analizado a tiempo, pese a las advertencias de algunos autores que señalaban un peligro en ciernes, su crecimiento tuvo carácter de explosión en los últimos cinco años.

Es por ello que aquellos hijos de inmigrantes y algunos de los hijos de los gauchos se encontraron con una rentabilidad extraordinaria que acompañó y avaló la extensión del cultivo de la soja, en detrimento de otros cultivos y otras explotaciones agrícolas (carne, leche, trigo, girasol, arroz, te, etc.). La distorsión del desarrollo económico quedó fuera de control y hoy debemos enfrentar sus consecuencias. Aquellos padecientes de ayer olvidaron muy pronto los viejos dolores ante la percepción de extraordinarias utilidades de los tiempos recientes. El parque automotor de una parte importante del interior, más la suba repentina de la propiedad inmueble, rural y urbana, por la demanda de ese dinero prueba esos resultados.

### *Algunas precisiones*

El cuestionamiento a las retenciones parte de un error o desconocimiento de la diferencia entre una tasa, un impuesto y un arancel. Quiero plantearlo como error o desconocimiento porque creo que una gran parte de la opinión pública lo recibe de ese modo. Esto no excluye a los mercenarios de la información y a los intereses concentrados que, por razones inconfesables, siguen avivando la confusión arrojando oscuridad al tema. Para ser serios veamos qué dice el *Diccionario de Economía y Negocios*, Editorial Espasa Calpe, en su edición de 1998.

«*Tasa*: Tributo cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten, o beneficien a los sujetos pasivos,

siempre que sean de solicitud o recepción obligatoria y que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado.

*Impuesto:* Tributo exigido sin contraprestación, cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de bienes o la adquisición o gasto de la renta.

*Arancel:* Derecho de aduana que grava las mercancías importadas por un país y que constituye el instrumento por excelencia del proteccionismo... La tarifa oficial donde se recogen aranceles aplicables a la entrada, salida y tránsito internacional de mercancías se denomina arancel de aduanas».

El periodista Alfredo Zaiat comenta un trabajo del tributarista, profesor de Ciencias Económicas de la UBA, Arnaud Iribarne, que fue secretario de la comisión “Problemática fiscal de la actividad agropecuaria” de las XXXIV Jornadas Tributarias organizadas por el Colegio de Graduados en Ciencias Económicas, en Mar del Plata en 2004:

«Cuando se incorpora, en 1860, la Provincia de Buenos Aires a la Confederación, se establece que “en la ciudad de Buenos Aires tendrá su sede el Gobierno Federal y que se financiará con los derechos aduaneros”. Luego precisa que el artículo 4 de la Constitución dice: “El Gobierno Federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro Nacional formado por el producto de los derechos de importación y exportación (...) y demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población establezca el Congreso (...)”. Concluye entonces que “por lo expuesto estos recursos son originarios del Gobierno Federal y tienen naturaleza distinta de los impuestos que les corresponden a las provincias, que las mismas delegan su administración y cobro en la Nación y que luego se coparticipan entre ambos”. Recuerda que los Derechos de Exportación existieron desde 1853 con carácter provisorio, con el objetivo de que los gastos federales se sostuvieran exclusivamente con los aranceles de importación. Y que la guerra de la Triple Alianza contra el Paraguay originó gastos adicionales que hicieron prorrogar la vigencia de derechos a la exportación. Menciona que “en muchas democracias modernas, se considera facultad del Poder Ejecutivo nacional ‘regular las tasas’ por considerarlo una herramienta de política económica sujeto a variaciones coyunturales”.

Explica que el trámite parlamentario de las retenciones es inadecuado por dos motivos: 1. Es lento, en un mercado internacional volátil.- 2. Es público, lo que permite a los agentes de comercio exterior anticipar sus operaciones con un criterio legítimo de “economía de opción” antes que esté promulgada una ley que le resultará más gravosa».

Esto no significa desconocer errores, incapacidades, déficit de comunicación, mediocridad de muchos funcionarios, etc. Tampoco que es necesario un gran debate sobre la política agraria con la mira puesta en un desarrollo armónico y una distribución equitativa de la renta. De una mayor y mejor articulación entre el Estado nacional, los Estados provinciales, los Municipios, las cámaras empresariales, los sindicatos de trabajadores, los profesionales, las universidades, los centros de estudio, en la elaboración de un Proyecto nacional que fije objetivos claros, de corto y larga alcance, dentro del cual podamos recuperar aquella vieja consigna, que sigue teniendo hoy el mismo valor: “Una Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana”.

## *La renta nacional y los intereses privados*

La evasión fiscal es uno de los deportes más difundidos en nuestro país, aunque no tenemos ni la originalidad ni la exclusividad en estas prácticas. Sin embargo, la historia tiene recodos del camino en los

que el paisaje parece totalmente nuevo, aunque observando mejor comprendemos que gran parte de lo que se presenta, bajo otras modalidades y con otros marcos escénicos, ya lo habíamos visto. Esto no invalida que algo de novedad tenga, aunque más no sea la presentación en un primer plano destacado que nos obliga a prestar especial atención sobre algunos aspectos importantes. Debo advertir que la evasión no es un privilegio de esa entidad “metafísica” denominada “el campo”, es una práctica que se puede observar, con sus más y sus menos, en casi toda la actividad productiva, comercial, etc. El periodista Horacio Verbitsky dice en este sentido: «Recién a lo largo del conflicto el gobierno terminó de advertir la magnitud y complejidad de los mecanismos de evasión del campo. Esa generalizada ilegalidad es un obstáculo a la solución, porque las compensaciones oficiales requieren el registro de cada operación y sus actores. Financieras, consignatarios, jueces, empleados de la propia AFIP forman parte de esa red que vende evasión».

El conflicto con las cámaras patronales agropecuarias, a raíz de los aumentos impuestos a las retenciones, y dadas las propuestas que se presentaron en las conversaciones para encontrar caminos de salida, aparecieron impedimentos que demostraban «la generalizada informalidad del sector que surge como el principal obstáculo para la solución de un conflicto que está afectando los indicadores macroeconómicos y el abastecimiento de la población. Fue necesaria la profundización del desafío para que el gobierno advirtiera hasta qué punto la economía agropecuaria realiza sus negocios al margen de la ley y con porcentajes astronómicos de evasión impositiva. Incluso uno de los principales directivos de la Federación Agraria está sometido a proceso por ese delito».

Ante el empantanamiento de las conversaciones, debido a las razones que de inmediato presentaré, el Episcopado, el Defensor del Pueblo y algunos otros, decidieron ofrecerles una ayuda a las entidades patronales, sin advertir o no haber recibido la información necesaria, de cuál era el verdadero problema. Deberíamos preguntarnos por qué si se había llegado a un punto de acuerdo, de pronto las entidades elevaron sus exigencias. A partir de allí se desató una ofensiva política de rechazo al programa propuesto. No debe dejar de sorprendernos que personalidades como Binner, más los principales medios de comunicación y otros actores de menor relevancia del mismo espectro actúan como si existiera una confrontación de bandos de la que sólo ellos, como representantes de un interés superior, podrían rescatarlos. La tesis de colocar en un pie de igualdad al gobierno con los representantes de algunas de las entidades que representan a un sector de la patronal agropecuaria no resiste el menor análisis institucional. Los medios y la gente de la política que hablaron en los últimos tiempos de la baja calidad institucional no dudan en colocar al gobierno en esa situación.

«El nivel de informalidad que el gobierno fue descubriendo se ha convertido en la principal dificultad para cualquier discusión con el sector agropecuario. Esto explica, también, la obsesiva referencia de las entidades patronales a “la caja” o a “la chequera” oficial, ante la que no estarían dispuestos a postrarse porque ellos tienen dignidad. Así intentan deslegitimar al Estado que recauda los tributos y ejecuta los gastos».

Las críticas a que no había habido consultas previas pueden sonar atendibles a quienes no recuerdan todo lo sucedido cada vez que un gobierno tomaba ciertas medidas y los sectores de la economía concentrada obtenían previamente la información. Todas las corridas cambiarias hasta llegar al “corralito” permitieron que los perjudicados fueran siempre los más desprotegidos. «Cuando el gobierno incrementó las retenciones, lo hizo sin los habituales trascendidos que permitían a los exportadores registrar operaciones por adelantado al valor anterior y obtener ganancias espurias por miles de millones de dólares. En cuanto se anunció la resolución, el jefe de gabinete convocó a las entidades para analizar las compensaciones que el gobierno desde el primer día estuvo dispuesto a ofrecer a los productores más

pequeños y/o más distantes del puerto de Rosario. Para su asombro, la respuesta fue el primer *lockout*, que se extendió cada vez que el gobierno reiteró la invitación... Cuando el gobierno replicó que la compensación se depositaría en la cuenta del productor contra la acreditación de la venta realizada y el número de identificación bancaria que otorga la AFIP, surgió la amenaza de una prolongación de la protesta por tiempo indefinido. La Federación Agraria dejó por escrito su contraoferta: que las cooperativas y acopiadores actuaran como agentes de retención y que la AFIP no pagara en forma individualizada a cada productor. Como resultado, sólo 114 de los 62.900 productores habilitados a percibir la compensación, que alcanza a muchas decenas de miles de pesos, la solicitaron a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA). La queja más flamante que incorporaron es la resolución de la ONCCA obliga a informar a quienes deseen comercializar granos y/u oleaginosas el volumen que han almacenado, dónde lo guardan y a qué cosecha pertenece. Una medida tan elemental de mero conocimiento de existencias ha sido comparada con la colectivización forzada del agro soviético el siglo pasado».

Uno puede preguntarse, a esta altura, si no hay cierto capricho de parte del gobierno en insistir con medidas para hacer las devoluciones en forma personalizada a través de la ONCCA y la AFIP. Veamos un poco de historia acerca de cómo ha funcionado ese mecanismo: «Desde octubre del año pasado, las delegaciones de la AFIP en Resistencia, Río Cuarto y Córdoba detectaron la utilización de personas indigentes y de tribus aborígenes del Chaco, para obtener las cartas de porte necesarias para la comercialización de granos y oleaginosas. La carta de porte es el único documento que da respaldo legal al traslado automotor, ferroviario o fluvial de mercancías, con cualquier destino. Esos formularios, emitidos en conjunto por la secretaría de Agricultura y por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) son los documentos de tránsito obligatorios mediante los cuales se reflejan los movimientos físicos de los granos en las distintas etapas de su comercialización. Sus usuarios legítimos son los productores, comerciantes, industriales o prestadores de servicios y no pueden transferirlos, cederlos, prestarlos ni endosarlos bajo ningún concepto. Las cartas de porte deben llevar el número de inscripción de su titular ante la ONCCA y un código de autorización de uso de la AFIP. En papel o en formato electrónico, la carta de porte identifica a la empresa cargadora y/o la que expide las mercancías, al transportista, con la matrícula de sus vehículos, y al destinatario o consignatario del envío. El documento también contiene el tipo y magnitud de la mercancía que se desplaza. Si un transportista es descubierto durante un traslado sin la carta de porte, la AFIP lo suspende de su registro de operadores en compraventa de granos y legumbres».

Como resultado de las investigaciones se encontraron con lo que sigue: «Debido a las maniobras descubiertas para burlar ese mecanismo y evadir los impuestos correspondientes, la AFIP intervino su delegación regional Río Cuarto y promoverá el juicio político del juez federal de Bell Ville y subrogante de Río Cuarto, Oscar Armando Valentinuzzi. Cuando la AFIP intentaba suspender en el registro a transportistas descubiertos sin carta de porte o con documentos obtenidos en infracción, el juez otorgaba medidas cautelares y/o amparos que permitían la prolongación de los delitos. En muchas de las causas en las que el juez fallaba de ese modo, intervenían el abogado Ignacio Oría, ex socio de un ex funcionario de la AFIP de apellido Contador, y el de Marcos Alberto Sequeira. Como vive en la ciudad de Córdoba, Sequeira necesitaba constituir un domicilio legal en Río Cuarto. Por lo menos en tres casos lo hacía en el estudio jurídico del hijo del juez. Así, la cooperativa COTRAGRO consiguió de la AFIP la devolución de 2,1 millones de pesos mientras seguía la causa. Otra, TEX Argentina obtuvo una medida cautelar que impide a la AFIP iniciar cualquier reclamo por el impuesto a las ganancias y el IVA desde 2003 hasta 2005. Valentinuzzi también impidió con medidas dictadas en Bell Ville que la AFIP suspendiera del registro fiscal de operadores de granos a empresas que habían cometido las infracciones en otras jurisdicciones: Raúl

Oscar Heredia, en Córdoba; Compañía de Tierras en Paraná; El Vinal en Santiago del Estero; Perinagro en Santa Fe; Santo Tomasso en Rosario; agropecuaria Siete Leguas en San Luis».

Según esta investigación de la AFIP, quien conseguía a los monotributistas insolventes que firmaban las cartas de porte necesarias para la evasión y el cobro de los cheques «era la abogada María Pía Cardozo, empleada en el área de Saneamiento de títulos de la municipalidad de Río Cuarto. Un muchacho de 23 años que acompañó a su madre al Banco Francés de Río Cuarto, advirtió que el cheque que la señora debía endosar era por varias decenas de miles de pesos, una cantidad impensable para su situación económica. El muchacho se opuso a que su madre firmara, intentó apoderarse del cheque y la abogada lo atacó a carterazos. En medio del escándalo fueron secuestrados varios cheques. En el allanamiento a su casa se secuestraron cartas de porte firmadas en blanco y documentos nacionales de identidad de distintas personas. En enero el hilo llegó hasta las empresas beneficiarias de las cartas de porte, que fueron allanadas: la Compañía Argentina de Granos y FLG Agropecuaria. Según la AFIP, «los cheques fueron comercializados en una financiera de la ciudad de Córdoba, Gordon SA. Los mismos indigentes eran utilizados por la financiera para cobrar los cheques por ventanilla y así hacerse de efectivo sin pagar el impuesto al crédito y al débito bancario que corresponde por esa operación». Todos esos hechos, agrega la investigación de la AFIP, «permiten suponer que Cardozo y los demás intervinientes conformaban una asociación ilícita destinada a la evasión tributaria, que vendían como un servicio a las empresas cerealeras». Esta operatoria no se limita sólo a un lugar del país.

La investigación periodística, difícil de encontrar el medios concentrados, muestran que los “pequeños productores” están en condiciones de recibir: «Según estimaciones oficiales las compensaciones pueden llegar a un máximo que ronda los 30.000 pesos para los productores de 500 toneladas de soja y a 65.000 para quienes cosechen esta campaña 500 toneladas de girasol. Son cifras nada despreciables. Sin embargo, por ahora apenas 308 productores iniciaron el trámite para cobrarlas, sobre un universo estimado de 62.500. La pregunta inevitable es cuál es la razón: ¿los reintegros están diseñados para que lleguen a los beneficiarios o son un producto de marketing del Gobierno para ganar una discusión ante la opinión pública?», dice el periodista David Cufre. Aquí comienzan las especulaciones para encontrar una respuesta: «Otra razón esbozada por el Gobierno es que de ese padrón de 62.500 eventuales beneficiarios, una buena cantidad ya no se dedica a la producción sino que vive de la renta extraordinaria de sus campos, fenómeno ciertamente extendido desde que se produjo el boom sojero de 2002 en adelante». Lo que nos estaría indicando que no son “productores” son “rentistas”.

Una de las consecuencias de esta situación sojera, que no encuentra antecedentes históricos, es el excepcional proceso de valorización de la tierra. Esto queda reflejado en estadísticas oficiales y privadas. «El Ministerio de Economía indicó, por ejemplo, que el precio de la hectárea en la zona norte de Buenos Aires pasó de 27.500 a 38.000 pesos en los últimos doce meses. La Compañía Argentina de Tierras (CAT) reveló la semana pasada que en distintas zonas de esa provincia los precios de la tierra subieron entre 22 y 39 por ciento en abril –pese al conflicto con el Gobierno– respecto a mayo de 2007. El mes pasado ya regían las nuevas retenciones y aun así el valor de la tierra aumentó. Si alguien está dispuesto a comprar o arrendar a esos precios es porque estima que la rentabilidad que podrá obtener explotando esos campos lo justifica. Y el valor de la tierra no aumentaría si no hubiera demanda».

Una tercera razón posible que da el Ejecutivo de la escasa adhesión a los reintegros es «la alta informalidad del sector rural. Aun así, el último jueves el Ejecutivo accedió a que los monotributistas ingresen como eventuales solicitantes de las compensaciones. Los registros de la AFIP contabilizan alrededor de 3000 productores en esa condición. En un principio se los había excluido porque se sospecha que su facturación supera el tope de 144 mil pesos anuales que rige para la inscripción en el monotributo, y

que en realidad se anotaron en ese régimen para pagar menos impuestos. Para facturar un máximo de 144 mil pesos de soja o girasol los campos no deberían exceder las 20 o 25 hectáreas según la zona, explotaciones pequeñas que más les valdría dedicar a otras producciones agropecuarias (ganadería, porcinos, pollos, leche, etc.). El Gobierno pretende mostrar su incorporación al universo de productores que pueden pedir reintegros como un gesto hacia las entidades rurales, que así lo habían reclamado».

La investigación demostró, entonces, que la existencia de un mercado negro de “cartas de porte”, es decir, documentos que acreditan los movimientos de cereales. Se sospecha que equivale a la comercialización de 9 millones de toneladas de granos no declaradas. El periodista Daniel Míguez consultó a funcionarios de la ONCCA, quienes informaron que: «empezaron a analizar el mecanismo de un trámite que se supone de rutina y como alquimistas del entrecruzamiento de datos lograron cantar “eureka”: detectaron serias irregularidades en la emisión de certificados de comercialización y transporte de granos: gran cantidad de monotributistas cargaron camiones por cifras astronómicas, que superan largamente los 144.000 pesos anuales, que es el tope de facturación para esos contribuyentes». Si es cierto que “para muestra alcanza un botón” veamos este caso que narra Míguez: «En el caso de los monotributistas que ganan fortunas hallaron un caso emblemático, que hasta el viernes no había sido superado por ningún competidor. Un productor agrícola de Oncativo, provincia de Córdoba, inscripto en la AFIP como monotributista categoría T3, en siete meses (de agosto de 2007 a marzo de 2008) compró 21.094 cartas de porte, es decir que adquirió esa cantidad de formularios para certificar la movilización de 21.094 camiones cargados de cereales. Esto equivale a transportar unas 630.000 toneladas, lo que implica una facturación varias veces millonaria aunque se trate del cereal más barato, muy por encima de los 144.000 pesos que como máximo podría facturar».

Esta irregularidad podría derivar en que el Estado les quite a la Federación Agraria y a la Federación de Acopiadores de Cereales la potestad de imprimir y vender las cartas de porte, ya que esa tarea se había delegado en estas dos entidades. Si eso sucediera, ambas dejarían de percibir unos 12 millones de pesos anuales, que según el Gobierno es lo que facturan con la venta en blanco de estos certificados. Preguntémosnos ¿habrá alguna relación entre los enojos de los dirigentes de las patronales y lo que terminamos de saber?

Actualmente, según fuentes de la Oncca, entre las dos entidades venden 4 millones de certificados por año con rentabilidad de tres pesos por cada uno, lo que entre las dos obtendrían una ganancia de un millón de pesos por mes. «Pero al margen de la venta declarada de certificados, en la Oncca aseguran que en el mercado negro se venden unos 300 mil formularios por año, lo que equivale aproximadamente a 9 millones de toneladas de granos no declarados. Como el monopolio de estos formularios los tienen la Federación Agraria y la Federación de Acopiadores, en la Oncca quieren saber si hay un fraude desde adentro o si las dos entidades también son víctimas de la venta ilegal de sus certificados. Los formularios oficialmente se venden a 5 pesos (3 van para las dos entidades y dos para el Estado), pero según el Gobierno en el mercado negro se venden entre 60 y 90 pesos. Pagan 10 o 20 veces más el certificado, pero evitan que ambas entidades lo declaren al Estado. La venta de certificados en negro generaría un negocio de 30 millones de pesos al año que alguien se queda». ¿Será esta la razón por la cual reclamaban aumentar el cupo de trigo para exportar y el trigo no aparecía? ¿dónde estaba, quién lo tenía?

### *Otra cara de la evasión*

Esta otra cara la muestra el trabajo “informal”, más conocido por su alias “en negro”. Está claro que esto no es un invento de los empresarios agropecuarios, pero sí son los que detentan el honor de tener

marcas record en la materia. Según sostiene el periodista Mario Wainfeld: «Se trata de una dura competencia, la desobediencia patronal (que eso es el “trabajo en negro” y no un recurso para aliviar costos, como a veces se argumenta) es enorme en la Argentina. La tasa de empleo no registrado, en el sector agricultura, ganadería y silvicultura en todo el país llega al 62,5 por ciento. Esa cifra exorbitante es largamente desbordada en provincias como Chaco (80,8), Santiago del Estero (85,8 por ciento) o Formosa (92,3 por ciento). En provincias supuestamente prósperas, mucho más pobladas, los porcentuales bajan un poco pero involucran a muchos más habitantes y siempre exceden a la mitad de los trabajadores. Así sucede en Buenos Aires (53,9 por ciento), Córdoba (66,5 por ciento) y Santa Fe (67, 3 por ciento). El fenómeno, que da contexto al de la explotación de mano de obra infantil, deriva en desprotección ante los infortunios del trabajo y los vaivenes de la salud de los trabajadores. Los datos que se consignan corresponden a un relevamiento realizado por el Ministerio de Trabajo en 2006, en base a Cuentas Nacionales (Indec), al Censo de Población y Vivienda de 2001 y a la información del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (AFIP)».

La periodista Laura Vales entrevistó a la socióloga e investigadora del Conicet en la UBA, Susana Aparicio quien recorrió en los últimos dos años diez provincias para estudiar el trabajo infantil en el agro. «De Misiones a Río Negro, registró chicos que van con sus padres a las cosechas, para “ayudar” a la familia, el argumento con el que usualmente se naturaliza el trabajo infantil. En sus informes, Aparicio detalló la existencia de un trabajo increíble, el de los niños-bandera, chicos que son utilizados por las avionetas que sobrevuelan los cultivos para rociarlos con plaguicidas. La especialista cuenta que en el campo el porcentaje de niños que trabajan llega al doble que en las ciudades. La razón principal es el bajo nivel de ingresos de los peones rurales; forzados a emplearse tempranamente, los hijos abandonan la escuela y quedan de esta manera atados al círculo de la pobreza».

Las edades de inicio en los trabajos parten de los 6 o 7 años en que comienzan a ayudar a la familia, a los diez esa ayuda aumenta y a los 14 ya hay ocupación plena. Este tipo de explotación de la niñez se encubre y se legitima diciendo “están ayudando al padre”. «La explicación que hay en las propias familias es también ésa, los padres dicen que no quieren que sean vagos, que tienen que aprender el oficio de chicos. Pero uno ve que lo que realmente fuerza a que los hijos vayan a trabajar es la situación económica desastrosa que tienen los padres. Por otro lado, los chicos que trabajan son poco visibles para las estadísticas oficiales. En la Argentina el censo pregunta sólo a los mayores de 14 años qué trabajo hizo la semana anterior».

Una tarea propia de los niños tiene características monstruosas en las fumigaciones: «Cuando el avión comienza a volar sobre el campo, el chico se pone donde termina la línea de cultivo para indicarle al fumigador el lugar donde tiene que doblar; una vez que el avión da la vuelta, el chico se corre a las dos líneas siguientes y así le va indicando el terreno que falta. Como la tercerización también ha llegado al campo los empresarios se cubren diciendo que son los “contratistas” quienes emplean mano de obra infantil. «Ahí aparece una complicación: toda la parte de servicios en el agro, especialmente en las cosechas, ha pasado a estar tercerizada. Es decir que el productor le paga a un contratista, que puede ser una empresa, que es quien reúne la mano de obra. Para las fumigaciones, se contrata casi siempre a una empresa. Los chicos en general no son contratados formalmente por la empresa, sino que suelen ser hijos de algún asalariado que vive en el campo. En el agro en este momento hay muchas situaciones en las que no está claro con quién es el vínculo laboral, si es con el dueño de la tierra o es con la empresa que está haciendo el servicio. En los casos de los banderilleros, suelen ser hijos de un empleado del campo».



Los impuestos provinciales sobre la propiedad agraria son, como se desprende de la configuración federal de nuestra Constitución, potestad de los gobiernos de cada provincia y deben ser fijados por sus parlamentos. Mario Wainfeld pudo comprobar cómo funciona esto: «Unas monedas por hectárea: En Entre Ríos no hay impuesto a los Ingresos Brutos, me enteré leyendo un informado y aguerrido diario on line local, Junio Digital ([www.diariojunio.com.ar](http://www.diariojunio.com.ar)) dirigido por el colega Claudio Gastaldi. El impuesto inmobiliario tiene alícuotas irrisorias. El Parlamento provincial discute elevarlas pero el Senado está frenando la reforma. El gravamen actual, siempre según Junio, es de \$ 0,60 por hectárea. Hagamos cuentas sencillas: serán 60 pesos por cien hectáreas, 600 por mil Ha, \$ 6000 por diez mil hectáreas. El debate público expande cada vez la línea de lo que se supone es un pequeño o mediano propietario. Quizá alguien con diez mil hectáreas lo siga siendo... aun así parece una carga fiscal irrisoria».

Ese Senado que impide se avance con la reforma a la tributación provincial está dominado por la influencia del referente local Jorge Busti. «Su praxis concreta explica bastante acerca del neofederalismo exacerbado de la revuelta agropecuaria. Ese reverdecer tiene dos patas: la primera es la impunidad fiscal. La segunda es un discurso egoísta, primitivo en materia política, preestatalista. El Estado nacional es una organización que, entre otras funciones, reasigna recursos entre sectores sociales, entre regiones y entre generaciones». Los “hombres del campo reproduciendo discursos importados de otras tierras, como los “separatistas santacruceños” de Bolivia, piden “modestamente” quedarse con la plata que generan, si se mira bien, debaten un principio básico de la convivencia organizada.

### *Unas pocas palabras finales*

Nos encontramos ante un conflicto cuyo mayor componente es el enturbiado panorama mediático que distorsiona el significado de las palabras, revuelve argumentos, oculta informaciones y redimensiona otras. Se agrega a ello algo ya mencionado: la baja calidad de la dirigencia política, gremial, empresarial, institucional. Por otra parte la ausencia de una intelectualidad acorde con la exigencia de estos tiempos que muestre un compromiso con los más necesitados, salvo honorables excepciones. Un parloteado “profesionalismo” esconde los intereses mezquinos y voraces de una gran parte de todos ellos.

Tal vez, por ello gran parte de los más severos y agudos problemas que padece una parte importante de los argentinos, y de hombres “que quieren habitar el suelo argentino”, sigue esperando soluciones dignas, no meros parches. Tras las costosas batallas libradas, cuyo precio pagan y pagarán los indefensos, queda una Nación que debemos seguir construyendo, con más institucionalidad, con más democracia, con más equidad, con más piedad hacia los que más necesitan, con más grandeza para pensar un proyecto que nos incluya a todos, partiendo de socorrer a “los menores de nuestros hermanos” y repartiendo las riquezas sin olvidar “la opción preferencial por los pobres”.

Esperemos y comprometámonos a trabajar por la unidad de todos los argentinos en la construcción de una patria para todos, en tiempos en los que “no hay verdad que se resista frente a dos mangos moneda nacional”. Tiempos en que las imposturas, las hipocresías, las declamaciones vacías de contenido, las intemperancias y la prepotencia son utilizadas como instrumento “democrático” de los patoteros. Tiempos en que las voces discapacitadas para enhebrar una oración coherente concitan la exagerada atención de los medios concentrados, y en los que los porteros de los teatros se suben al escenario reclamando el papel principal. Tiempos en que los que ofrecen la patria al mejor postor reclaman para sí la utilización de los símbolos tradicionales, patrimonio de todos que guardan tesoros de luchas por la liberación nacional.

Hace tiempo una voz nos advirtió que “los pobres de ayer” podían “llegar a ser los ricos de mañana”. No dejemos pasar esta oportunidad histórica, que tantos estuvieron esperando y no pudieron ver, que tanta sangre costó, que se frustró por mezquindades del pasado que hoy vuelven a querer usurpar los beneficios para unos pocos. El futuro está abierto, estemos a la altura de este momento de la historia.