



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

PROYECTO DE LEY

*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

SANCIONAN CON FUERZA DE LEY

SISTEMA DE COMPENSACIÓN A PEQUEÑOS Y MEDIANOS  
PRODUCTORES AGROPECUARIOS

Artículo 1º.- Se establece un Sistema de Compensación a cada productor Inscrito en el Registro de Operadores de Granos.

Artículo 2º.- Fijase como Compensación, por tonelada comercializada a la diferencia resultante entre el Valor FOB Oficial (publicado diariamente por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca) considerado Base para la aplicación de los Derechos a la Exportación y el Valor Neto luego de la aplicación de los Derechos a la Exportación, correspondiente al día de comercialización.

Artículo 3º.- La Compensación, operará solo para cada productor Inscrito en el Registro de Operadores de Granos, para los siguientes productos primarios y hasta las cantidades comercializadas que se establecen a continuación, por año calendario.

Hasta 1.000 Toneladas de Trigo. Código arancelario: 10011090 o 10019090.

Hasta 2.400 Toneladas de Maíz. Código arancelario: 10059010 o 10059090. (1)

Hasta 1.000 Toneladas de Habas de Soja. Código arancelario: 12010090.

Hasta 700 Toneladas de Semilla de Girasol. Código arancelario: 12060090. (2) y (3)

Hasta 1.800 Toneladas de Sorgo granífero. Código arancelario: 10070090.

(1) Excepto maíz pisingallo.

(2) Excepto semilla de girasol tipo confitería.

(3) Excepto semilla de girasol descascarada.

Artículo 4º.- Dicha Compensación se hará efectiva mediante deposito en la Clave Bancaria Uniforme (C.B.U.), declarada por cada Productor Inscrito en el Registro de Operadores de Granos, dentro de los 45 (cuarenta y cinco) días de realizada la operación.

Artículo 5º.- A los fines de lo establecido y para el control de la presente resolución, los Adquirentes, Mandatarios y/o Consignatarios; informaran quincenalmente a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), las operaciones de Venta o Canje, realizadas con cada Productor Inscrito en el Registro de Operadores de Granos.

Artículo 6º.- La presente Ley comenzará a regir a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Artículo 7º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

### **FUNDAMENTOS**

Señor Presidente:

Creemos esencial señalar, ante todo, que lo que está en discusión en la cuestión de los Derechos de Exportación, no es sólo un asunto económico, sino que también, y fundamentalmente, es una cuestión netamente demográfica y, por ende, social.

El actual modelo productivo ha erosionado, y lo continúa haciendo, al tejido social del medio rural. La deserción de aquellos actores sociales, que de ser pequeños productores pasaron a ser pequeños rentistas, y la práctica habitual de grandes concentraciones de tercerización de tareas a través de contratistas, ha profundizado el proceso de desplazamiento de pequeños y medianos productores al punto de encontrarnos con un sistema productivo que trae también como consecuencia la disolución del tejido social rural, con graves consecuencias de despoblamiento y crisis de pueblos y comunas del interior.

Según los datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) del 2002 desaparecieron 103.405 productores en el país: de 421.221 productores que había en 1988, en el 2002 según el CNA había 317.816 productores, el 24,5 % menos. Solamente en la región pampeana de 196.254 productores que había en 1988, en el 2002 según el CNA pasaron a haber 136.345 productores, un 30,5 % menos. Tomó cuarenta años para que, con algunas leyes y el Consejo Agrario Nacional -luego eliminado por decreto- se propiciaran las condiciones para transformar a 95.000 arrendatarios en nuevos chacareros dueños de su tierra. Pero sólo catorce años bastaron para que desaparecieran más de 100.000 productores.

El último Censo Nacional Agropecuario arrojó peores datos que éstos. Aunque cuestionado por la lentitud del relevamiento y por no ser totalizador en algunos casos, su resultado refleja en el transcurso de siete años el éxodo de otros 60 mil productores que ya no se dedican a trabajar su campo. Al mismo tiempo, vemos que la producción sigue creciendo y afrontamos otra cosecha récord de soja. No hacen falta más números para comprobar que en la década del "despegue" de la producción agropecuaria, en la que producir sí fue rentable, la concentración del uso y tenencia de la tierra en nuestro país se agudizó notablemente, pero ni siquiera con diversificación productiva, el campo va quedando cada vez trabajados por menos firmas y cada vez más dedicado a la producción de soja.

Podemos tomar, por ejemplo, el caso de Entre Ríos. En esa provincia el área de soja creció un 2.200 % en tres lustros, de 1991 a 2006 y pasó, en ese lapso, de ocupar el 6,9 % de la superficie cultivada, al 67,7 %. Entre los censos agropecuarios de 1988 y 2002 se perdieron en Entre Ríos 5.555 explotaciones, casi todas ellas pequeñas y medianas. "Pero el cambio de la trama social, con más hacinamiento en los barrios y menos seres humanos distribuidos con armonía en la superficie, en desmedro del aconsejable equilibrio social y de las posibilidades de crecimiento equitativo, no ha merecido planes acordes a la gravedad del problema", apunta en uno de sus numerosos trabajos sobre el tema el periodista entreterriano Tirso Fiorotto.

Por otra parte, según datos de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), sobre 80.000 productores sojeros que hay en el País, 10.000 productores producen el 71,09 % de las 40 millones de toneladas que se cosecha de esta oleaginosa. Del total exportado en el 2006, 46.569 millones de dólares, la mitad fue hecha por solo 20 compañías, lo cual no hace más que exacerbar la notable diferencia entre los pequeños y medianos productores y los grandes.

### **LOS MOTIVOS DEL PRODUCTOR AGRARIO**



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

Parece oportuno recordar que los derechos de exportación de trigo, maíz, soja, girasol y sorgo originalmente fueron aplicados como salida de la crisis económica que el país atravesaba años atrás, contemplados como un mecanismo temporario y que, lamentablemente, con el transcurrir del tiempo se han constituido en un elemento fundamental en el esquema recaudatorio de la Nación.

Luego del conflicto generado en el sector agrario con la aplicación de la Resolución n° 125/2008 del Ministerio de Economía, hemos podido comprobar que los productores, por causas diversas según el tamaño de sus explotaciones, no encontraron en la derogación de la misma el fin de sus problemas. En particular, a aquellos pequeños y medianos productores que tuvieron que enfrentar dos años de la peor sequía en décadas y una marcada retracción del mercado de granos sin un razonable margen de rentabilidad, el actual esquema de aplicación de derechos de exportación los sigue poniendo en el dilema de arriesgarse a producir con insumos altos y un precio incierto o simplemente desistir, vendiendo o entregando su pequeña propiedad para que la trabaje aquél que haya podido alcanzar la escala económica a la que apunta el actual modelo agropecuario. Esto significa, entre otros aspectos, un fuerte deterioro en los ingresos de los pequeños y medianos productores agropecuarios, los que a su vez, en forma creciente, demandan la aplicación de mecanismos que les permitan mantener una actividad productiva sustentable y su lugar en el campo.

Creemos necesaria la disposición de mecanismos que atenúen el efecto del actual esquema de derechos de exportación sobre los pequeños y medianos productores agropecuarios, sin que esto signifique un aumento de los precios internos, especialmente en lo relativo a productos esenciales de la canasta familiar. Justamente la propuesta del presente proyecto de Ley plantea la implementación de un sistema que beneficia a los pequeños y medianos productores, independientemente de la zona del país en la que produzcan, posibilitándole márgenes aceptables, que les permitan la permanencia en el sector y la reinversión.

Planteamos la importancia del sistema propuesto para los pequeños y medianos productores ya que, para aquel productor que en el año calendario comercializa, por ejemplo, diez mil toneladas de soja, la compensación de las primeras mil no modifica sustancialmente su economía, no obstante para aquel que comercializa menos de mil toneladas, la compensación señalada implica nada menos que la posibilidad de continuar en el sector, ya que contará con recursos para afrontar los valores de los arrendamientos e insumos cada vez más altos.

Es necesario diferenciar, con relación a los productores, dos sectores claramente distintos. Por un lado, una gran cantidad de pequeños y medianos productores que si bien han sido eventualmente beneficiarios de la coyuntura internacional, experimentan crecientes problemas de rentabilidad de sus explotaciones, que justifican la protesta en la que están involucrados. Estos productores han visto incrementarse en el último año sus costos de producción medidos en dólares en aproximadamente un 45%. Se les dificulta el acceso al crédito y sólo lo obtienen a tasas exorbitantes, y la infraestructura que se les brinda para su producción es escasa y se encuentra en un deteriorado estado general.

A estos pequeños y medianos productores se los debe incentivar para que inviertan e innoven tecnológicamente de forma tal que puedan aumentar considerablemente su productividad y generar así mayor riqueza que en este caso, sin duda, por su cantidad y su inserción en el tejido social y productivo argentino, derramará sobre toda la economía.

### **IGUAL MEDIDA PARA REALIDADES DIFERENTES**

Con otra realidad y diferente situación, se encuentran los grandes productores, pools de siembra y fideicomisos financieros que administran miles de hectáreas y que no sufren los



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

problemas antes mencionados, con una rentabilidad ampliamente superior a la de los pequeños y medianos productores. La consecuencia de estas diferencias es la creciente concentración en el uso y tenencia de la tierra y la producción agraria que se verifica en nuestro país.

*Como lo señala correctamente el historiador del agro, Eduardo Azcuy Ameghino, "los derechos de exportación son iguales para personas diferentes. Están pensadas como si el campo fuera algo homogéneo y como si fuera lo mismo cualquier productor". En cambio, advierte el mencionado profesional, "un productor con 100.000 hectáreas, con rinde bajo, 3 toneladas por hectárea, produce 300.000 toneladas de granos. Con 100, produce 300 toneladas. El primero tiene otro costo de producción. No compra el gasoil en el surtidor, sino mayorista. El fertilizante con un descuento del 18% sobre el precio minorista. La mano de obra, llama a licitación de contratistas, que pugnan por hacerle la cosecha más barata. Y vende mejor, por poder de mercado. Tiene bastante más rentabilidad. Los que presentan estas características son el 10% de los productores agropecuarios". El resto son los chacareros pequeños y medianos, sobrevivientes de los miles que desaparecieron entre 1988 y el 2002.*

Para solucionar este problema es necesario reconocer estas asimetrías y establecer un esquema de derechos de exportación que sea diferencial, es decir que con un criterio progresivo, establezca un criterio fundado en el tamaño de la explotación agrícola y la producción obtenida. El sistema de compensaciones para trigo y maíz, planteado recientemente por el Poder Ejecutivo, avanza en el camino propuesto por este proyecto de Ley. Nuestro aporte en este sentido es el de basar en la realidad esas medidas. El decreto que recientemente propone las compensaciones habla de beneficiar a pequeños y medianos productores, sin embargo, las explotaciones beneficiadas serán mayoritariamente pequeñas (que produzcan 800 toneladas de trigo y 1240 de Maíz), con lo que se deja afuera a actores que dinamizan la economía de los pueblos y no corresponden al sector concentrado que describimos en estos fundamentos. Por otra parte, dejar este mecanismo bajo la autoridad de aplicación de la ONCCA es prácticamente condenar al fracaso la herramienta, habida cuenta de las demoras y arbitrariedades que se comprueban diariamente en cualquiera de los sistemas de compensaciones que ha propuesto el organismo. Por último, entendemos que una medida de esta naturaleza debe ser sancionada como Ley por el Congreso de la Nación, como corresponde en el caso de derechos de exportación de bienes producidos en el país.

### LA CONCENTRACIÓN DEL USO Y TENENCIA DE LA TIERRA

En los últimos años ha crecido paulatinamente la concentración uso y tenencia de la tierra mediante arrendamientos y otras formas de tenencia indirecta, utilizadas por fondos de inversión, fideicomisos, sociedades anónimas, pooles de siembra, etc., generalmente con recursos provenientes de inversores financieros oportunistas, ajenos a la producción agraria.

*El escritor Plácido Grella, ya en 1975, apuntaba: "Naciones Unidas, cuyos miembros por unanimidad afirmaron que el arrendamiento en sí no es un régimen poco satisfactorio, cuando los cánones no son excesivos y la ley garantiza la seguridad de los arrendatarios.*

*Pero las Naciones Unidas advierten que estas condiciones no prevalecen en países insuficientemente desarrollados, donde los sistemas de arrendamientos se caracterizan, como en el caso de nuestro país, por los cánones exorbitantes y la falta de seguridad de los arrendatarios."*

Aquel escenario propició una despiadada e inequitativa competencia por el acceso a la explotación de la tierra, provocando el desplazamiento de los agricultores familiares y, en general, de los productores agropecuarios estables y profesionales, a manos de estos grandes



## H. Cámara de Diputados de la Nación

emprendimientos. Con el transcurrir de los años la situación no se ha modificado y, actualmente, se ve agudizada por el elevado precio de los commodities.

A esto se le suma otro factor. El agricultor propietario se esmera por preservar la fertilidad de su tierra, rotando cultivos y cumpliendo prácticas conservacionistas que contribuyen a que el recurso no se agote. En cambio, no tienen este interés quienes especulan con la inversión, como los grandes pools de siembra, que ven en el campo un negocio rentable, desmontando y sembrando cultivos no aptos, de ser necesario en forma abusiva, para después partir cuando el negocio deja de ser conveniente, una vez que el recurso irreversiblemente se ha agotado y los rindes de la cosecha ya no son los mismos o los precios internacionales bajan dejando de ser económicamente atractivos.

Es por ello que el presente proyecto de ley apunta a beneficiar la permanencia de la familia rural, tanto productores como trabajadores en su lugar y hábitat, bregando por la defensa de aquellos que no sólo tradicionalmente constituyeron la base de nuestra estructura productiva, sino que además, pese a su situación desventajosa en las condiciones económicas triunfantes en el reciente período neoliberal, siguen constituyendo su columna vertebral, continúan manteniendo una alta eficiencia técnica y productiva, y, a diferencia de los grupos concentrados e inversores oportunistas, garantizan la continuidad de la producción nacional con su irrenunciable apego a la actividad agraria y al ambiente rural.

### CÁLCULO DE PRUEBA DEL SISTEMA DE COMPENSACIÓN

Debe señalarse además que el sistema planteado en este proyecto de ley beneficia un modelo de país dinamizador de la economía apoyado en la Pequeña y Mediana Empresa, sustento del Cooperativismo y de Pequeños y Medianos Acopios, distribuidos a lo ancho y largo de nuestro país, evitando la concentración monopólica de la tierra y la producción.

Para la determinación de las toneladas sujetas al beneficio, se ha tenido en cuenta la información suministrada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos - SAGPyA, de los últimos diez años, de cada cultivo, y teniendo en cuenta las diferentes regiones del país en lo que respecta a la aptitud agrícola de los suelos.

| (a)            | <b>Promedio Nacional en Kilos de</b> |              |                |             |              |
|----------------|--------------------------------------|--------------|----------------|-------------|--------------|
| <b>Campaña</b> | <b>Maiz</b>                          | <b>Trigo</b> | <b>Girasol</b> | <b>Soja</b> | <b>Sorgo</b> |
| 1997/98        | 6.077                                | 2.595        | 1.680          | 2.693       | 4.810        |
| 1998/99        | 5.370                                | 2.304        | 1.752          | 2.444       | 4.385        |
| 1999/00        | 5.430                                | 2.452        | 1.740          | 2.331       | 4.646        |
| 2000/01        | 5.460                                | 2.493        | 1.670          | 2.584       | 4.740        |
| 2001/02        | 6.080                                | 2.235        | 1.903          | 2.630       | 5.268        |
| 2002/03        | 6.477                                | 2.033        | 1.598          | 2.803       | 5.031        |
| 2003/04        | 6.393                                | 2.540        | 1.720          | 2.210       | 4.553        |
| 2004/05        | 7.359                                | 2.631        | 1.904          | 2.730       | 5.187        |
| 2005/06        | 5.903                                | 2.531        | 1.731          | 2.680       | 4.678        |
| 2006/07        | 7.666                                | 2.626        | 1.502          | 2.971       | 4.702        |

(a) Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPyA).



## H. Cámara de Diputados de la Nación

Kilos Promedio sobre hectáreas sembradas de los últimos 10 años:

| Maíz  | Trigo | Girasol | Soja  | Sorgo |
|-------|-------|---------|-------|-------|
| 6.222 | 2.444 | 1.720   | 2.608 | 4.800 |

| Tipos de suelos según Clase (1, 2, 3 y 4) | Hhs         | Kilos |       |         |       |       |
|---|-------------|-------|-------|---------|-------|-------|
|   | x Productor | Maíz  | Trigo | Girasol | Soja  | Sorgo |
| Suelos 4                                  | 480         | 4.500 | 1.300 | 1.450   | 1.900 | 3.300 |
| Suelos 2-3                                | 370         | 6.222 | 2.444 | 1.720   | 2.608 | 4.800 |
| Suelos 1                                  | 280         | 8.500 | 3.300 | 2.000   | 3.300 | 6.000 |

Toneladas sujetas a Compensación según Proyecto de Ley

| Maíz  | Trigo | Girasol | Soja  | Sorgo |
|-------|-------|---------|-------|-------|
| 2.400 | 1.000 | 700     | 1.000 | 1.800 |

### OTROS ALCANCES DE LA INICIATIVA

En cuanto a lo netamente económico, el procedimiento propuesto incentiva la producción directa de las tierras, pasando a un segundo plano la actividad de rentista a la que se ha visto forzado en los últimos tiempos.

También beneficia a los Estados Provinciales, ya que dicha masa de recursos, en la amplia mayoría de los casos, los pequeños y medianos productores lo gastarían o invertirían en las provincias o municipios en los que desarrollan su actividad generando los consecuentes ingresos por Impuestos y Tasas.

Además significaría mayores ingresos para las provincias, dado que sobre esta Compensación, los pequeños y medianos productores deberían ingresar entre un 30% y 35% en concepto de Impuesto a las Ganancias, que es un impuesto coparticipable, a diferencia de los derechos de exportación, requiriendo así menos del aporte del Estado Nacional para la realización de obras.

A su vez, el esquema planteado en el presente proyecto de ley, contribuye a la planificación nacional, ya que el Estado Nacional contaría con datos precisos sobre la distribución de la producción nacional, lo cual es fundamental para la elaboración estratégica de planes a corto y mediano plazo.

Asimismo, contribuye al ingreso planificado de divisas al Estado Nacional ya que una gran parte de la producción se liquidaría en el año calendario a los fines de hacer uso de la compensación.

Finalmente, dado los requisitos y características de la implementación del sistema, este sistema contribuye a la erradicación de la compra y venta ilegal de productos agrícolas.

Sobre la base de lo anteriormente planteado, el presente Proyecto de Ley obedece claramente a los objetivos centrales de:



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

- Frenar rápidamente el éxodo de pequeños y medianos productores que se transforman en pequeños y medianos rentistas.
- Establecer condiciones de estabilidad en la producción.
- Facilitar, a mediano plazo, la reinstalación de pequeños y medianos rentistas al sistema productivo.
- Contrarrestar la concentración del uso y tenencia de la tierra.
- Promover el concepto impositivo de "quien más tiene más paga".

### COYUNTURA Y CAMBIO ESTRUCTURAL

El país se encuentra atravesando una coyuntura externa altamente favorable en cuanto al valor de sus exportaciones que ha sido inédita en por lo menos 50 años y existen opiniones dispares acerca de si se trata de un cambio estructural, debido fundamentalmente al creciente peso como demandantes de las economías de China e India, o si solo se trata de una coyuntura exacerbada en los últimos tiempos por una burbuja para este tipo de commodities, producto de la crisis en los EEUU donde parte del flujo financiero internacional por pánico a la caída de otros instrumentos financieros, se refugia en este tipo de activos reales. Evidentemente si se trata de esta segunda opción, tarde o temprano se ajustarán los precios a la baja con el consiguiente perjuicio para la economía argentina.

Por otra parte, si estamos ante un cambio estructural, la Argentina sólo podrá aprovecharlo en el largo plazo si crea las condiciones necesarias para un aumento sustancial de su capacidad productiva y de la productividad de todos sus factores.

Cualquiera sea la lectura correcta, creemos que es necesario comenzar a trazar políticas que nos permitan ver más allá de la coyuntura y apunten a resolver una discusión que en nuestro país ya tiene, al menos, un siglo: quiénes son los propietarios de nuestras tierras y quiénes las trabajan.

Ante todos los intereses afectados consideramos las medidas aquí propuestas de vital importancia, a fin de resguardar importantes y esenciales sectores de nuestra sociedad y economía. Es por ello que solicito a mis pares la aprobación del presente proyecto de Ley.