



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación sancionan con fuerza de*

### Ley

#### CREACION DEL FONDO PARA EL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA NAVAL NACIONAL (FODINN)

**Artículo 1º.-** Créase el Fondo para el Desarrollo de la Industria Naval Nacional (FODINN), con afectación específica al financiamiento productivo de la actividad de los astilleros radicados en la República Argentina.

**Artículo 2º -** El fondo se conformará y estará integrado con los siguientes recursos:

- a) Con no menos de cinco centésimos por ciento (0,05%) del Presupuesto de la Nación.
- b) Aportes y donaciones de la Nación, la Provincia, los Municipios y los particulares.
- c) Todo recurso que ingrese a su patrimonio o bienes que adquiera en cumplimiento de su objeto.
- d) Con no menos del cinco por ciento (5%) del total facturado por fletes de importación/exportación (impuesto al flete) el primer año de vigencia de la presente ley; del cuatro por ciento (4%) el segundo año; del tres por ciento (3%) el tercer año y del dos por ciento (2%) el cuarto año, a partir del cual se mantendrá constante en el tiempo.

**Artículo 3º.-** Los recursos del Fondo serán aplicados exclusiva y excluyentemente al otorgamiento de créditos y subsidios para la construcción, modificación y/o reparación



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

de buques y actividades de investigación y desarrollo, capacitación e incorporación de tecnología en Astilleros radicados en la República Argentina.

Las utilidades realizadas y liquidadas de cada ejercicio presupuestario serán reinvertidas en mejorar la administración del Fondo, obras de Infraestructura, capacitación laboral y profesional del personal, perfeccionamiento de estudios de posgrado destinados a personal profesional, respectivamente, referidas a materia específica de la Industria Naval.

**Artículo 4º.-** El destinatario y beneficiario primario del crédito y/o subsidio del Fondo, en el caso de construcción, modificación y/o reparación de buques o embarcaciones será el Armador Cliente de la Industria Naval Nacional.

Los astilleros podrán acompañar sus ofertas con un plan de crédito y/o subsidio específico para la construcción, modificación y/o reparación de buques o embarcaciones ofrecidos, pero deberán consignar en tales supuestos que el beneficiario o contratante será en todos los casos el Armador.

Cuando se trate de actividades de investigación y desarrollo, capacitación o incorporación de tecnología, el destinatario y beneficiario primario del crédito y/o subsidio del Fondo será el astillero integrante de la Industria Naval Nacional y presentará en cada caso un estudio técnico-económico específico que justifique la inversión. Los Armadores también estarán habilitados a solicitar este tipo de inversiones, pero deberán consignar en tales supuestos que el beneficiario o contratante será en todos los casos el Astillero.

**Artículo 5º.-** Una vez acordado el crédito o subsidio, antes de habilitar cualquier transferencia de recursos por parte del Fondo, el Armador deberá acreditar haber realizado una inversión inicial efectiva no inferior al quince por ciento (15%) del valor total del navío si se trata de un buque nuevo, o del valor total de la reparación o modificación si se trata de un buque usado o en navegación. Recíprocamente, cuando se trate de actividades de investigación y desarrollo, capacitación o incorporación de tecnología, será el Astillero quien deberá acreditar una inversión inicial efectiva no inferior al quince por ciento (15%) del valor total acreditado por el Fondo para esa actividad.

**Artículo 6º.-** En todos los casos las garantías a suscribir por el armador incluirán una hipoteca naval a favor del Fondo, con un privilegio no inferior al segundo grado, sobre



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

el buque construido. La garantía hipotecaria puede ser complementada por otras, de cualquier naturaleza y modalidad, pero no sustituida o reemplazada, ni siquiera parcialmente, hasta la cancelación total del crédito.

**Artículo 7º.-** Cuando el Fondo así lo establezca en cumplimiento de su función tuitiva de la Industria Naval Nacional, podrá promover, aceptar o rechazar la concurrencia de proveedores de equipos e insumos, tanto nacionales como extranjeros, incentivando el desarrollo de proveedores en orden a promover la integración vertical de la industria naval.

**Artículo 8º.-** El Fondo será gerenciado y administrado por un Ente, cuya creación se hará por acto administrativo emanado del Poder Ejecutivo y estará a cargo de un Directorio. La entidad a crearse funcionará como Ente Autárquico de Derecho Público y gozará de plena capacidad jurídica para actuar en la esfera pública y privada. Dictará su propio estatuto y reglamento interno, tendrá su domicilio legal en la ciudad de La Plata y mantendrá sus relaciones con el Poder Ejecutivo Nacional por Intermedio del Ministerio de la Producción.

El mismo será integrado por un Presidente y cuatro (4) miembros, cuyas designaciones se harán de la siguiente forma:

- a) Un Presidente y dos (2) de sus Directores serán designados por acto del Poder Ejecutivo Nacional y a propuesta del Ministerio de la Producción.
- b) Un miembro en representación de los Trabajadores del quehacer específico organizados gremialmente, mediante designación por acto del Poder Ejecutivo Nacional.
- c) Y un miembro en representación del sector empresario vinculado a los Astilleros Nacionales mediante designación por acto del Poder Ejecutivo Nacional.

Las remuneraciones que percibirán el Presidente y los cuatro (4) Directores serán equivalentes a la de Subsecretario y Director de la Administración Pública Nacional respectivamente.

La reglamentación a dictarse contendrá las disposiciones pertinentes en materia de duración de mandatos y renovación, vacancias, controversias, por representación de sectores, requisitos e inhabilidades para los cargos, atribuciones y deberes de sus



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

miembros, convocatoria a sesiones, quórum para sesionar, formas a cumplir para adoptar decisiones del Directorio y demás aspectos que hagan a su funcionamiento.

**Artículo 9º.-** El Directorio del Ente para cumplir con su función de administrador y gerente del Fondo deberá realizar los estudios económico-financieros que determinen la factibilidad de los proyectos presentados.

La afectación de recursos para financiar su funcionamiento en ningún caso podrá superar el siete por ciento (7%) del Fondo que administra.

Anualmente deberá elevar un informe de gestión, sin perjuicio del sometimiento al régimen de Auditorías Internas que determine de oficio el mismo Ministerio o a pedido de los sectores representados en el propio Directorio, además de los contralores normales y permanentes.

**Artículo 10º.-** Todo acto y operación de contratación por cuenta del Fondo será efectuada por sus autoridades de acuerdo a la Ley de Contabilidad -Decreto Ley 23.354/56 (T.O. Decreto 5.720/72) y su reglamentación.

**Artículo 11º.-** Los recursos del Fondo de la Industria Naval Nacional serán distribuidos primariamente conforme a la capacidad productiva actual de cada astillero postulado, demostrable por el tonelaje construido y en construcción de buques y embarcaciones en el período inmediato anterior, al tiempo de hacerse la planificación anual. La reglamentación establecerá el distribuidor secundario para asignar los porcentajes de recursos en cada caso, en base a variables objetivas, las cuales en todos los casos deberán prever una afectación del cinco por ciento (5%) con un criterio inverso.

**Artículo 12º.-** Autorízase al Poder Ejecutivo Nacional a efectuar en el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos para el ejercicio correspondiente, las adecuaciones presupuestarias que resulten necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

**Artículo 13.-** En caso de disolución del Fondo, frente a la falta de una disposición expresa en la ley que así lo disponga, cesará automáticamente la generación del mismo y quedarán sin efecto por ministerio legal las provisiones del artículo 2º. En tal caso, los recursos existentes pasarán en forma directa e inmediata a configurar el carácter de presupuestarios, afectados a los fines del artículo 3º, bajo la jurisdicción del Ministerio



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

de la Producción, reiterando la afectación anual por el saldo, hasta la consunción total de su monto.

**Artículo 14.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Con la presente iniciativa continuamos con aquella intención presentada por primera vez como proyecto de ley en 2014 bajo el número de expediente 1480-D-2014 y cuya autoría le correspondiere al entonces diputado Claudio Lozano. Fue nuevamente presentado en los años 2016 y 2018. La actual contiene una serie de actualizaciones en lo que refiere a los datos y cifras vertidos.

Hay una ilusión difundida en la República Argentina producto de la mentalidad rentística de la oligarquía terrateniente. Esta ilusión consiste fundamentalmente en creer que la Argentina puede vivir de rentas, es decir, del usufructo pasivo de sus ventajas naturales.

Trasladada al ámbito industrial, esta ilusión produce resultados desastrosos.

La posibilidad de vivir de rentas ya ni siquiera es admisible para los grandes terratenientes, pues la evolución del mundo ha transformado las relaciones comerciales exigiendo una actitud de constante actualización, inclusive para aquellos que en el pasado se daban el lujo de sobrevivir cobrando el alquiler de sus propiedades. Por el contrario, la actualidad exige una fuerte actividad de estos propietarios en la administración de sus campos, aún en el caso en que los cedan a otros que los explotan en su nombre compartiendo los beneficios.

Como es de imaginar, este efecto crece geoméricamente cuando se trata de la generación de bienes y servicios, es decir, de la industria. Así lo demuestra la actual situación de la Marina Mercante Argentina, que ha visto descender año tras año su facturación sin encontrar piso que la contenga, como no sea el de su próxima desaparición.

Otro tanto puede decirse de la Industria Naval Argentina, cuyo futuro está asociado con un vínculo de dependencia muy estrecho al del Armamento Nacional. Si los armadores Argentinos no tienen la posibilidad de abastecerse de buques en su propio país, salvo coyunturas muy especiales, los astilleros de nuestra patria no tienen destino.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

El formato atípico de estos fundamentos se debe a que, en su formulacion (como así también en la del articulado), han participado trabajadores de la industria naval que ven extinguirse sus fuentes de trabajo, sin que el poder político logre resolver la cuestión y revierta la tendencia declinante de la Argentina, tanto en el mercado de fletes como en la construcción de buques.

El presente Proyecto de Ley forma parte de un plexo jurídico destinado a colocar a la República Argentina en un plano de igualdad con otros países, que actualmente ejecutan sus propios fletes (y los nuestros también) apoyados por una legislación de origen que los asiste, con un mercado interno de fletes protegido y con créditos y subsidios específicos para la construcción de sus bodegas.

Esta violenta asimetría, en la que los extranjeros concurren al mercado de fletes Argentino asistidos por las condiciones anteriores, mientras que nuestros compatriotas están abandonados a su suerte (sin protección de su mercado y sin crédito ni subsidio alguno) termina de la única forma en que este asunto podía concluir: con los argentinos transformados en extranjeros en su propia tierra (y los extranjeros transformados en dueños de nuestro mercado interno).

Muestra contundente de lo inconveniente que resulta ser argentino en la propia Argentina la constituye la estampida de bodegas de 1991. Durante ese solo año (más aún, durante los últimos sesenta días de ese año) se fueron de la bandera Argentina 67 buques completando un total de 1.569.614 toneladas de porte bruto.

Lejos de detenerse, la tendencia se acentuó fuertemente llegando a valores insignificantes en el año 2000. Basta para ello observar que en el mencionado año el tonelaje de porte bruto descendió a menos del 6% que el detentado por la bandera Argentina en 1990.

También la cantidad de buques descendió dramáticamente en el mismo período, perdiéndose nada menos que 133 barcos.

El detonante de semejante transformación no fue la tecnología, ni la naturaleza, ni catástrofe alguna. La responsable del abandono masivo de la Bandera Argentina fue una decisión política: el decreto 1772 del 3 de septiembre de 1991, y sus subsecuentes.



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

La cuestión así planteada excede largamente lo afectivo o sentimental, que desde ya existe y se reivindica. Los efectos prácticos de tamaña mudanza se pueden visualizar en el porcentaje de buques argentinos que integraban nuestra flota de bandera: pasamos de un 100% en el año 1990 a solamente el 8% en el año 2000.

Si bien en estos momentos se procesan datos más frescos para actualizar esta información, no es difícil advertir que la tendencia no se ha revertido. Por el contrario, lo más probable es que se haya acentuado, agravando lo que todos saben: la Bandera Argentina es "rara avis" en nuestro propio país.

Las Beneficiarias de esta salvaje mudanza son las denominadas banderas de conveniencia, que, como su nombre lo indica, favorecen la explotación de los buques flexibilizando tributos, regímenes laborales y controles.

Beneficiarios a su vez de las "conveniencias" de estas banderas, son los armadores. Empresarios que se encuentran con una competencia extranjera agresiva (sostenida con reservas de carga, con créditos blandos y con subsidios de todo tipo en su país de origen). Entidades que deben vivir en una Argentina que los abandona, pues anula sus fuentes de financiación y desregula sin límite alguno, entregando su mercado interno de fletes. Voluntades cuya única opción es adaptarse o morir; pues toda intención de lucha, de superación de desarrollo, carece del más mínimo apoyo.

En este sentido, el presente proyecto de ley conduce a revertir de forma contundente el actual marco de situación, igualando al armador argentino con sus competidores foráneos. Para ello, dentro de las humildes posibilidades de nuestro país, el *Fondo de la Industria Naval Nacional* proveerá planes de préstamos y subsidios ajustados a cada emprendimiento productivo, a condición de una moderada inversión inicial a cargo del armador (que a su vez podrá financiar por otros medios externos al Fondo, como sería, por ejemplo, mediante la provisión de equipos del buque que no se construyan en el país).

Esta sola causa, si bien crea un incentivo muy fuerte para retornar a la bandera Argentina y a la integración con otras actividades, debe completarse con una reserva de cargas que proteja nuestro mercado interno de fletes. No porque el fondo por sí solo sea incapaz de revertir la situación, sino porque, aún con el financiamiento específico que aquí se plantea, el armador argentino debe ser emparejado con sus competidores, estableciendo para él lo que los otros tienen en sus países de origen : un mercado de





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

fletes cautivo que les permite amortizar sus costos fijos, sus inversiones y parte de sus gastos operativos, esto es, una plataforma a partir de la cual pueden invadir nuestro mercado y el de otros países subdesarrollados en condiciones de "dumping" si así se lo proponen.

La necesaria complementación de la financiación específica que se crea con el Fondo es la Reserva de Cargas, ya introducida en la modificación a la *Ley de Transporte por Agua*.

Esta complementación, entre un fondo que provee a la construcción de buques y una reserva de cargas que permite la captura de fletes, es parte de una integración mayor que excede a los armadores y los astilleros, alcanzando a los puertos y las vías navegables como partes de un todo que debe funcionar armónicamente para que Argentina despegue.

En esa dirección, es vital que la conciencia marítima de nuestra clase política se despierte, que reflexione sobre el retroceso histórico de nuestros fletes y que corrija en consecuencia, desandando el camino equivocado.

No puede ser que la única propuesta que los Representantes del Pueblo le ofrecen a un empresariado casi destruido por la asimetría con sus competidores sea una desgravación impositiva.

Para un Armamento Nacional que debe crecer hasta efectuar el 50% del total del mercado de fletes, se necesitan alicientes acordes al objetivo.

Nadie aumenta de una participación del 1% hasta el 50% porque le perdonen el I.V.A., los Ingresos Brutos, o el Impuesto a las Ganancias. Hace falta más que eso, mucho más.

A los trabajadores que han visto cerrar a Astilleros Alianza, Astilleros Príncipe-Menghi-Penco, Astilleros Sanym, Astilleros Comentes, Astilleros Domecq García, Astilleros Astarsa, Astilleros Mestrina y varios otros, no les resulta fácil comprender que tamaño desasne sea un buen camino hacia la eficiencia productiva. Más bien creen haber sido estafados en su buena fe. Y están convencidos de no ser culpables de la situación. No son los responsables de las decisiones políticas que se tomaron. En todo caso, son sus víctimas.

Argentina pasó de tener el 36,4% del total del Mercado de Fletes en 1981 a menos del 1% en los últimos años. ¿Cómo repercute en la balanza de pagos este retroceso?



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

Argentina paga, en concepto de fletes, más de 6.000 millones de dólares por año a armadores extranjeros que construyen sus buques fuera del país. ¿Cómo recupera el país este gasto?

Solamente en el período 1995-1999 Argentina perdió fletes que debió efectuar por sí misma por más de 7.000 millones de dólares. En el período 2014 – 2019 el número es peor por el aumento de precios y cargas: más de 25.000 millones de dólares ¿En qué otro lugar de la economía del país se compensa semejante desfase?

La enorme mayoría de la facturación por fletes en Argentina pertenece al transporte transoceánico. ¿Por qué la Argentina se limita al transporte de cabotaje?

La Argentina exporta, en bodega y a granel, su producción de materias primas y semielaborados. ¿Cómo aumentará el valor agregado de sus exportaciones si entrega el flete a otros?

La Argentina importa, desde el primer mundo y en contenedores, producciones industriales. ¿Cómo disminuirá el valor agregado de sus importaciones si entrega sus fletes aun cuando ocupa la mejor posición para negociar?

A todas estas cuestiones se las resuelve positivamente solo con políticas activas del Estado. El armamento argentino no puede por sí mismo repatriar lo perdido. La globalización, la reserva de los demás países y los factores de escala, rotundamente favorables a sus competidores, son vallas insalvables para su desarrollo. Esta Ley provee parte de la equidad necesaria para volver a crecer.

Se hace imprescindible que Argentina reaccione ante esta gravísima situación y reconozca la realidad de los hechos: la desregulación es un fracaso a gritos. Carecer de un Fondo como el propuesto resulta funcional a flotas extranjeras cuyos países subsidian a sus armadores con buques nuevos a excelentes precios. No poseer reserva de cargas desampara a la flota mercante Argentina, y la deja indefensa ante quienes, apoyándose en los mercados cautivos de sus países de origen, se presentan al mercado de fletes argentino con gran parte de sus costos ya amortizados.

El resultado no podría ser peor: solo en 2019 Argentina perdió fletes (que tendría que haber realizado por sí misma) por más de 3.000 millones de dólares. La tendencia declinante de los '90 se acentúa, y tiene una actualidad desastrosa. ¿Cómo puede ser



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

que, con un mercado de fletes en expansión, nuestra participación en valores absolutos sea la peor de la historia?

Con todas estas realidades a la vista, lo único que está prohibido es decir "no se puede", porque perpetrar esta lamentable situación sí se pudo. Pero lo peor de todo sería poner distancia, ser "neutral", no tomar partido; porque detrás de los números de estas estadísticas está nuestro pueblo que sufre.

Por todo lo expuesto es que solicito a mis pares diputadas y diputados la aprobación del presente proyecto de Ley