

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina,
Reunidos en Congreso...*

Sancionan con Fuerza de Ley

ARTÍCULO 1º.– Derógase la Resolución 650/2024 del Ministerio de Economía.

ARTÍCULO 2º.– Créase el Fondo Fiduciario para la Promoción, Desarrollo y Consolidación de la Ganadería Ovina y de Llamas (FODEGO), continuador a todos los efectos del Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO), creado por Ley N° 25.422. El FODEGO queda excluido de las facultades delegadas por el artículo 5º de la Ley N° 27.742.

ARTÍCULO 3º.– El Fondo Fiduciario para la Promoción, Desarrollo y Consolidación de la Ganadería Ovina y de Llamas (FODEGO) se integrará con los recursos provenientes de las partidas anuales presupuestarias del Tesoro nacional previstas en el artículo 4º de la presente ley, de donaciones, de aportes de organismos internacionales, provinciales y de los productores, del recupero de los créditos otorgados con el FODEGO y de los fondos provenientes de las sanciones aplicadas conforme a los incisos b) y c) del artículo 23 de la Ley N° 25.422. Este fondo se constituye en forma permanente para solventar los desembolsos derivados de la aplicación de este régimen para la promoción, desarrollo y consolidación de la ganadería ovina y de llamas.

ARTICULO 4º.— El Poder Ejecutivo incluirá en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional durante la vigencia del régimen de la ley 25.422 y sus modificatorias, un monto anual a integrar en el FODEGO, el cual no será menor a PESOS CINCO MIL DOSCIENTOS MILLONES (\$ 5.200.000.000).

Dicho monto se actualizará para cada ejercicio presupuestario mediante la aplicación del ÍNDICE DE PRECIOS BÁSICOS DEL PRODUCTOR (IPP) que integra el Sistema de Precios Mayoristas (SIPM) que publica el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y/o el incremento en el período del PRECIO DEL GASOIL GRADO 2 DE LA EMPRESA YPF, el que resulte mayor.

ARTICULO 5º.— La Autoridad de Aplicación, en conjunto con la Comisión Asesora Técnica del Régimen para la Promoción, Desarrollo y Consolidación de la Ganadería Ovina y de Llamas (CAT), establecerá el criterio para la distribución de los fondos del FODEGO, considerando prioritariamente la cantidad de cabezas de ganado ovino registradas oficialmente. Anualmente se podrán destinar hasta el CINCO POR CIENTO (5%) de los fondos del FODEGO para compensar los gastos administrativos, en recursos humanos y en equipamiento, tanto en el ámbito nacional como provincial, que demande la implementación, seguimiento, control y evaluación del correspondiente Régimen.

ARTÍCULO 6º.— De forma.

Ariel Rauschenberger

Diputado de la Nación

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Desde fines del siglo XIX, la ovinocultura ha tenido un rol central en la matriz económica de la región patagónica; asimismo ha promovido el arraigo y el desarrollo de su población. A pesar de que la actividad se ha ido retrayendo frente a otros sectores productivos con el transcurso del siglo XX y lo que va del XXI, aún constituye una de las principales de la región en términos agropecuarios, con profundas implicancias sociales y culturales. En la actualidad, la Patagonia es la zona de mayor importancia en producción ovina.

El complejo ovino se inserta en el mercado a través de dos productos: la carne y la lana. La vulnerabilidad del sector ante el mercado internacional de lanas y carnes es alta y desprotección ocasionará el cierre de establecimientos productivos, con un consiguiente incremento del despoblamiento rural; el cierre de frigoríficos, barracas e industrias; disminución de la cantidad de comparsas de esquila y de personal calificado especializado.

La importancia de esta actividad fue reconocida desde distintos niveles del Estado a través de medidas específicas de promoción y financiamiento. La sanción de la Ley para la Recuperación de la Ganadería Ovina N° 25.422 cristalizó una serie de procesos y dinámicas sociales e institucionales que culminaron en la conformación de los Foros Laneros Patagónicos, convocados desde la entonces Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA). Éstos reunieron a las entidades de los productores ovinos, profesionales del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y representantes de las provincias patagónicas con el objetivo de analizar la coyuntura por la que atravesaba el sector y potenciales acciones de abordaje de la crisis. En estos ámbitos de trabajo y discusión, en el año 1998 se propuso comenzar a trabajar en un marco legal.

En 2001 entró en vigencia la Ley para la Recuperación de la Ganadería Ovina N° 25.422 o "Ley Ovina", sancionada por el Congreso de la Nación con el objeto de promover el desarrollo sostenido de la producción, la transformación y la comercialización de la ganadería y sus productos derivados, a través de la actualización permanente, modernización e innovación de los sistemas productivos, fomentando el desarrollo sostenible de sus potencialidades, el incremento del agregado de valor y la integración horizontal y vertical de todos los eslabones de la cadena productiva, el desarrollo regional y el carácter federal del régimen, el afincamiento la población en el medio rural y la ocupación del territorio. Si bien la norma surgió a partir de las demandas de los actores y referentes patagónicos, el régimen benefició a todo el territorio nacional

argentino y tuvo como destinatarios también a productores pertenecientes a la agricultura familiar. Uno de los instrumentos de los que se valdría la Ley para proveer financiamiento a los productores del sector fue el Fondo Fiduciario Público denominado “Fondo para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO)”. Mediante el decreto 1031 del 14 de junio de 2002 se aprobó la reglamentación de la mencionada ley, y se delegó en la Autoridad de Aplicación, previa consulta con la Secretaría de Hacienda dependiente del Ministerio de Economía, la constitución e instrumentación del marco operativo del correspondiente fondo fiduciario. En años posteriores, en 2011, 2016 y 2021, la Ley fue actualizada y prorrogada.

Durante más de veinte años, dicho fondo acudió a solventar los desembolsos derivados de la aplicación del Régimen. Según el informe “Análisis y visión prospectiva de Ley Ovina desde el INTA”, de autoría de Giovannini, N. y otros autores (2021); a partir de la implementación del Régimen, la actividad se ha desarrollado en muchas provincias generando importantes aportes al Tesoro Nacional producto de la recaudación impositiva, como también contribuyendo al equilibrio de la balanza comercial del país a través de las exportaciones.

El 1 de agosto de 2024 se publicó en el Boletín Oficial la Resolución 650 del Ministerio de Economía, por medio de la que se dispone la disolución y liquidación del Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO) dejando sin financiamiento el Régimen de la Ley N° 25.422, que se encuentra aún vigente. Todo ello es posible debido a que el FRAO se encuentra comprendido dentro de las facultades delegadas al Poder Ejecutivo Nacional por el artículo 5° de la Ley “Bases”. La resolución argumenta que las condiciones que motivaron la creación del FRAO no se encuentran dadas en el contexto actual; y que “en concordancia, con las políticas públicas que se vienen instrumentando considera que la continuidad del citado fondo resulta inconveniente (...)”.

No se evidencian en la parte expositiva de la Resolución 650/2024 las causas que motivan el desfinanciamiento del Régimen. Más allá de que la Ley Ovina debe ser interpretada de forma integral, dentro de las políticas de desarrollo rural, es necesario destacar su impacto económico: por el incremento de las existencias en el centro del país, la disminución de las pérdidas en las regiones afectadas por los volcanes y las sequías, los cambios en los canales comerciales y el incremento de la producción, se generó un beneficio neto actualizado de más de 850 millones de dólares (datos al año 2021, según informe de INTA citado anteriormente). En esta cifra, ya están descontados los aportes netos de la Ley y los ingresos fueron actualizados a moneda constante, con lo cual ***el resultado es un beneficio de US\$ 5,95 por cada dólar invertido***. Asimismo, la actividad es generadora de divisas ya que el 95% de la lana producida se exporta y gran parte de la carne ovina, también.

Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) se ha manifestado su posicionamiento ante la Resolución 650/24: considera que el FRAO constituyó "una herramienta formidable para el crecimiento y la formalidad de las majadas, para la mejora genética y de infraestructura, siendo una actividad de alto involucramiento social y familiar, natural y netamente renovable". Sostiene que la decisión se encuentra fundada en el desconocimiento y el centralismo. La organización entiende, por otro lado, que el mecanismo adoptado por la Ley promueve la transparencia, en contraposición a lo enunciado por la parte expositiva de la Resolución. Afirma que cada provincia contaba con una coordinación provincial y una Unidad Ejecutora Provincial (UEP) integrada por técnicos, organismos oficiales y productores. A su vez, los proyectos presentados debían ser realizados por profesionales habilitados, se realizaba una evaluación técnica, legal y administrativa. Por otro lado, los fondos aprobados eran abonados directamente al proveedor del insumo que corresponda, sean estas compras de animales o infraestructura y anualmente se realizaban informes de gestión por los proyectos aprobados y rendidos.

La Ley N° 25.422 continúa vigente. Sin embargo, sin fondos se encuentra en suspenso su implementación efectiva. Su continuidad es de especial interés para las provincias, debido a que su aplicación ha reportado, además del económico, otros beneficios de diversa índole (los efectos que se describen a continuación fueron recuperados del informe de INTA al que se hizo referencia anteriormente):

- Desde la sanción de la Ley Ovina –y a pesar de la ocurrencia de dos erupciones volcánicas y sequías severas en la mayor parte de la principal región productora de Argentina– la actividad creció en un 18%. En algunos de los principales competidores de nuestro país como Australia y Uruguay las existencias disminuyeron un 30% y un 40%, respectivamente. Esto fue posible gracias a la implementación de planes de contingencia que permitieron mitigar el efecto de eventos adversos.
- Los establecimientos de menor escala productiva, han podido acceder a líneas de crédito con tasas subsidiadas y/o aportes no reembolsables, permitiéndoles realizar obras de infraestructura críticas para mejorar la productividad e incrementar la resiliencia ante los efectos del Cambio Climático.
- La Ley Ovina impulsó las ventas asociativas de carne ovina, acercando a los pequeños productores al mercado formal mediante esquemas de prefinanciación, formalizando la comercialización y contribuyendo a la mitigación y dispersión de enfermedades zoonositarias.
- Se incorporaron mejoras en la infraestructura predial que permiten un mejor uso de los recursos naturales, como los pastizales y el agua.
- Se logró la difusión y transferencia de conocimientos relacionados con prácticas de producción sustentable y de alto impacto.

- En el marco de la Ley, las Unidades Ejecutoras Locales, se transformaron en ámbitos de discusión y planificación entre el sector público y el privado. El sector de la agricultura familiar cobró un rol activo como sujeto de políticas públicas.

Es evidente que el desarrollo de la ovinocultura en el marco del Régimen es de especial interés nacional, porque además acarrea beneficios ambientales. El manejo de los ovinos, asociado especialmente al pastoreo, ha modelado durante más de cien años la evolución de algunos de los ambientes. En este sentido, la modernización de los esquemas de producción impulsada por la Ley Ovina ha contribuido a la preservación de los recursos naturales de gran parte del territorio argentino. La supresión del Fondo, que implica el desfinanciamiento del Régimen, tiene un elevado costo ambiental, además de social y económico como se explicó anteriormente. Por otro lado, al ser revocado el contrato de fideicomiso y no ser adoptadas medidas alternativas que garanticen el financiamiento de la promoción, desarrollo y consolidación de las actividades prioritarias relacionadas con la ganadería ovina y de llamas se incurre en el incumplimiento de la Ley N° 25.422.

Esta iniciativa promueve la creación de un nuevo *Fondo, continuador a todos los efectos del Fondo Fiduciario para la Recuperación de la Actividad Ovina (FRAO), creado por Ley N° 25.422*. A continuación se procede a excluir este Fondo de las facultades delegadas por el artículo 5° de la Ley N° 27.742. El nuevo Fondo Fiduciario para la Promoción, Desarrollo y Consolidación de la Ganadería Ovina y de Llamas (FODEGO) se integrará con los recursos provenientes de las partidas anuales presupuestarias del Tesoro nacional, pero también de donaciones, de aportes de organismos internacionales, provinciales y de los productores, del recupero de los créditos otorgados con el FODEGO y de los fondos provenientes de las sanciones aplicadas conforme al Régimen. En su versión original, sancionada en 2001, el criterio para la determinación del monto con el que se integraría el Fondo fue el volumen del aporte de la actividad ovina al producto bruto nacional. Se replica ese criterio al fijarse en esta ocasión en cinco mil doscientos millones de pesos anuales. Se establece además una pauta de actualización mediante el recurso a de uno de los índices que integra el Sistema Estadístico Nacional y es publicado periódicamente por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC): el Índice de Precios Básicos del Productor (IPP) que integra el Sistema de Precios Mayoristas (SIPM).

El Sistema de Índices de Precios Mayoristas fue creado a los efectos de brindar alternativas de información sobre la evolución de los precios en su etapa mayorista. De los índices que configuran el Sistema, se ha optado por el que, entendemos, mejor se adapta al marco regulatorio de la actividad ovina. El Índice de Precios Básicos del Productor (IPP), mide la variación promedio de los precios percibidos por el productor

local por su producción, excluye la oferta de bienes importados y en la ponderación de cada actividad están incluidas las exportaciones. Conjuntamente con el análisis de la evolución interanual de este índice del sistema estadístico nacional, deberá evaluarse a los fines de la actualización de los recursos, el precio del gas oil grado 2, que comercializa la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales, escogiendo en definitiva el que arroje el incremento mayor.

La disolución del FRAO sucede en un contexto crítico para la producción ovina, que se vio agravado por una crisis climática casi sin precedentes. Por los motivos expuestos, solicito el tratamiento de este Proyecto.

Ariel Rauschenberger

Diputado de la Nación