

# Proyecto de ley

## PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados...

### INSTITUTO ARGENTINO PARA LA PROMOCIÓN GRANARIA

**Artículo 1º:** Créase el Instituto Argentino para la Promoción Granaria, funcionará como entidad autónoma, dentro del ámbito de la Administración Nacional

Serán competencia de la Instituto Argentino para la Promoción Granaria el comercio, interno e internacional, de la totalidad de los cereales y oleaginosos, sus insumos, productos y subproductos.

**Artículo 2º:** El Instituto Argentino para la Promoción Granaria tendrá los siguientes objetivos:

- a) Promover el desarrollo económico, social, ambiental y territorialmente sustentable de la producción granaria.
- b) Regular la compraventa de granos y oleaginosas, sus insumos, productos y subproductos, protegiendo la transparencia y equidad en las transacciones comerciales.
- c) Garantizar el normal abastecimiento interno de la totalidad de los cereales y oleaginosos, sus productos y subproductos.
- d) Proteger y promover al acceso a la alimentación del conjunto de los argentinos.
- e) Evitar que se ejerzan monopolios u oligopolios, y controlar que no se produzca ningún abuso de posición dominante.
- f) Promover la integración nacional del conjunto de la cadena de valor, tanto en la elaboración nacional de sus insumos como en la industrialización de la producción.
- g) Promover la industrialización en origen de la producción granaria.
- h) Promover el desarrollo de las economías extra pampeanas.
- i) Proteger a los pequeños y medianos productores.
- j) Promover y defender el comercio agroindustrial argentino en el exterior.
- k) Promover una equitativa distribución de la rentabilidad de entre los distintos actores de la cadena agroalimentaria.

**Artículo 3º:** Para el cumplimiento de los objetivos previstos en artículo 2º el directorio del Instituto Argentino para la Promoción Granaria deberá elaborar un Plan Estratégico que explicita la política a implementar en un horizonte no menor a los CINCO (5) años.

El Plan Estratégico deberá explicitar: metas y objetivos, así como las políticas y acciones para alcanzarlos, la organización y los recursos económicos necesarios para ello. El plan deberá ser actualizado anualmente, considerando las opiniones del Consejo Nacional para el Desarrollo Granario. La planificación inicial deberá enfocarse en la construcción de la infraestructura material y humana necesaria para el cumplimiento de sus objetivos.

Como resultado de la planificación inicial el Instituto Argentino para la Promoción Granaria deberá otorgar prioridad a la elaboración de los proyectos de ley de declaración de utilidad pública y



expropiación de los bienes que resultaran necesarios para la construcción de la infraestructura material mencionada.

**Artículo 4°:** El Instituto Argentino para la Promoción Granaria, sin perjuicio de las que en el futuro el Poder Ejecutivo Nacional le asigne, tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ejercer el comercio nacional e internacional de aquellos productos en cuya compraventa deba intervenir en cumplimiento de sus objetivos;
- b) Intervenir en la provisión de insumos a los productores, de manera de asegurar equidad y sustentabilidad tecnológica,
- c) Intervenir en todo lo atinente a la comercialización, almacenamiento, transporte y embarque de cereales y oleaginosas, sus productos y subproductos.
- d) Establecer precios de referencia y mínimos para los distintos cultivos, y fiscalizar su cumplimiento, interviniendo en el mercado de resultar necesario.
- e) Elaborar propuestas de naturaleza tributaria, aduanera y crediticia a los organismos oficiales competentes en la materia, en lo referido a los productos de su competencia.
- f) Implementar promociones, estímulos, apoyos económicos y beneficios fiscales.
- g) Participar en la negociación de tratados, acuerdos o convenios internacionales en materia de regulación o políticas de competencia y libre concurrencia del área de su competencia.
- h) Ejercer el control de todas las instituciones o entidades que intervengan directa o indirectamente en el comercio interno o exterior de granos y sus subproductos, las que deberán ajustar sus actividades a lo dispuesto en este decreto y a las reglamentaciones pertinentes que expida el Poder Ejecutivo;
- i) Sancionar a quien abusara de posición dominante en el comercio de cereales y oleaginosas, sus insumos, productos y subproductos.
- j) Fiscalizar la expedición de certificados de depósito de cereales y oleaginosos.
- k) Autorizar y controlar el funcionamiento de todos los medios que se utilicen en el comercio de granos y sus subproductos para pesar, medir, mejorar, conservar y analizar los mismos;
- l) Ser la autoridad de aplicación del registro de exportaciones establecido por ley 21.453

**Artículo 5°:** Para el cumplimiento de sus objetivos el Instituto Argentino para la Promoción Granaria queda capacitado para la compra, venta, importación, exportación, almacenamiento y distribución de los productos que considere necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, sea por sí o a través de terceros.

**Artículo 6°:** El Poder Ejecutivo deberá disponer los recursos físicos y humanos necesarios para que El Instituto Argentino para la Promoción Granaria cumpla con sus funciones.

El Poder Ejecutivo deberá someter a urgente tratamiento legislativo los proyectos de ley de declaración de utilidad pública y expropiación que el Instituto Argentino para la Promoción Granaria elaborase en cumplimiento del artículo 3°.

**Artículo 7°:** El Instituto Argentino para la Promoción Granaria organizará y mantendrá actualizado una base de datos y sistema de información sobre la producción granaria, su industrialización, comercialización y la distribución que permita:

- a) Prevenir los conflictos entre el abastecimiento interno y los compromisos comerciales internacionales;



- b) Prevenir los conflictos por la distribución de la renta entre diferentes actores de la cadena de valor agroalimentaria;
- c) Contribuir al incremento de la eficiencia y la eficacia de los controles fiscales de la Administración Federal de Ingresos Públicos en la producción de su competencia;
- d) Colaborar con la Agencia Federal de Ingresos Públicos en la confección de una base de datos compartidos que permita simplificar la carga administrativa necesaria para el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- e) Proveer información actualizada respecto del conjunto de datos económicos de la cadena de valor, que aporte a la transparencia del mercado.

**Artículo 8°** - El Banco de la Nación Argentina, a través de redescuentos especiales del Banco Central de la República Argentina, le otorgará el financiamiento en la constitución del capital de trabajo necesario para el cumplimiento de sus funciones.

**Artículo 9°:** El directorio del Instituto Argentino para la Promoción Granaria estará integrado por 5 miembros, un presidente y 4 vocales, nombrados por el Poder Ejecutivo.

El presidente deberá acreditar antecedentes e idoneidad en el área de competencia del instituto. Los Ministerios de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, de Economía y Finanzas Públicas y de Industria y la Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales, propondrán al Poder Ejecutivo un vocal cada uno.

**Artículo 10°:** Se establece la incompatibilidad del cargo de miembro del directorio con el desempeño en el sector público nacional, provincial o municipal, excepto la docencia. Tampoco podrán ejercer actividades económicas que se relacionen directa o indirectamente con el área de competencia del instituto, salvo el comercio de su propia producción exclusivamente.

**Artículo 11°:** Crease el Consejo Nacional de Desarrollo Granario, con el objetivo aportar a la elaboración del Plan Estratégico y su revisión anual, establecidos por el artículo 3° de la presente. Deberá reunirse como menos una vez al año.

Estará presidido por el Presidente del Instituto Argentino para la Promoción Granaria, e integrado por vocales representantes de:

- a) Los integrantes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y las Universidades Nacionales pertinentes.
- b) Cada una de las Provincias cuya producción granaria sea cuanto menos equivalente al 0.5% del producto bruto granario nacional
- c) Cada una de las entidades representativas de los productores granarios de las provincias productoras.

La participación en el Consejo Nacional de Desarrollo Granario será a título gratuito

**Artículo 12°:** Las siguientes acciones serán pasibles de las penalidades establecidas en esta ley:

- a) Toda acción en perjuicio de la accesibilidad de bienes alimenticios a los consumidores argentinos y a su seguridad alimentaria;

- b) Toda práctica monopólica, monopsónica, oligopólica, oligopsónica, dumping, y cartelización, que afecte el marco de transparencia, libre concurrencia y competitividad en el comercio agropecuario considerados en la Ley 25156;
- c) Toda práctica comercial, ardid o recurso apto para cometer, facilitar o encubrir normas comerciales vigentes o para inducir a engaño acerca del origen, propiedad, calidad o cantidad de los bienes industrializados o comercializados considerados en la Ley 22802 en los mercados agroalimentarios;
- d) Toda acción u omisión, práctica o conducta desleal, maliciosa o negligente que afecte el prestigio interno o externo de los productores agropecuarios, las industrias, los comercios, distribuidores de alimentos y productos de origen agropecuarios o de los mercados sujetos al contralor;
- e) Toda infracción a las normas específicas sobre control y regulación de la operatoria de las personas físicas y jurídicas que intervengan en el comercio y la industrialización agropecuarias, sujetas a fiscalización y control..

**Artículo 13°:** El Instituto Argentino para la Promoción Granaria será autoridad de aplicación de las penalidades establecidas en el artículo 12° de la presente.

**Artículo 14°:** Las infracciones serán pasibles de las siguientes sanciones:

- a) Apercibimiento.
- b) Multa.
- c) Suspensión de la inscripción.
- d) Cancelación definitiva de la inscripción.
- e) Clausura del establecimiento.

Las sanciones serán aplicables considerando las circunstancias del caso, la naturaleza y gravedad de la infracción, los antecedentes del infractor y el perjuicio causado.

**Artículo 15°:** Cuando los infractores sean personas jurídicas, los directores, gerentes, administradores, síndicos y apoderados que hayan intervenido en las operaciones ilícitas, o que por sus funciones las conocieran y hubieran debido oponerse, serán personal y solidariamente responsables por las sanciones establecidas en la presente ley.

**Artículo 16°:** Promulgada la presente ley el Poder Ejecutivo queda autorizado a efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias para su cumplimiento en ese ejercicio económico.

**Artículo. 17°.** – De Forma

  
Dra. ADRIANA VIGGRÓS  
DIPUTADA DE LA NACION  
H.C.D.N.



## FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Proponemos la creación del Instituto Argentino para la Promoción Granaria (IAPG), que regule el mercado de granos y oleaginosas, que garantice el normal abastecimiento interno de alimentos y que, en consenso con los actores y especialistas en el sector, establezca políticas de largo plazo para el sector.

Consideramos que para ello debe contar la capacidad legal y económica de intervenir activamente el mencionado mercado. No proponemos recrear un organismo como la Junta Nacional de Granos, disuelta por el decreto 2284/91 de desregulación económica, porque su objeto central era proteger a los pequeños productores agrícolas de los abusos de los grandes traders de granos. Entendemos que la intervención en este mercado debe tener objetivos mucho más complejos, y por tanto el organismo mayores potestades.

El organismo que proponemos crear tendrá objetivos mucho más amplios que la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) o la mencionada junta. La experiencia de las dos últimas décadas nos evidencian la necesidad de la recreación de un órgano regulador de la producción y comercialización de granos y oleaginosas, tanto por las consecuencias en la conformación de la cadena productiva, como sobre los precios relativos de los alimentos y sobre el comercio exterior.

La carencia de un órgano como el propuesto trajo como consecuencia la transferencia de las capacidades regulatorias a las grandes trasnacionales cerealeras, que fijan precio y manejan la entrada de divisas de las exportaciones agropecuarias. Apropiándose de significativa proporción de la renta agraria, y al transferirla incrementan los tradicionales problemas de la restricción externa.

El supuesto ejercicio del libre mercado ha implicado sistemáticamente en estos mercados el predominio de unos pocos traders trasnacionales, como ADM, Bunge, Cargill, Dreyfus, Molinos o Nidera, que constituyen un oligopsonio dominante del mercado granario. El poder que debía tener el Estado para proteger el bienestar general, ahora lo tienen estas empresas, que como corresponde a cualquier empresa privada buscan maximizar sus beneficios. Solamente las diversas denuncias por evasión y elusión tributarias, que implicaron perjuicios al estado nacional por hasta miles de millones de dólares, justifican la intromisión pública en este mercado.

La creciente incorporación de masas de población al consumo en países continente como China, India o Indonesia ha implicado un importante incremento en la demanda mundial de alimentos, y en consecuencia de sus precios internacionales. Dada la característica de la causa es presumible que la situación se sostenga por un prolongado periodo. El tradicional problema de los países dependientes, y por tanto exportadores de materias primas, era el detrimento de los términos del intercambio, el decreciente poder adquisitivo de estos productos. Este se constituyó en una de las causas de la constitución de la Junta Nacional de Granos. El cambio de situación se observa en que los empresarios agropecuarios, que lejos de solicitar la implementación de un precio sostén que los proteja de las inclemencias del mercado, reclaman "precio pleno", lo que significa el cese de la intervención efectuada vía derechos de exportación.



Pese a las severas resistencias del sector agro exportador el gobierno nacional ha desarrollado el mecanismo de los derechos de exportación como herramienta para diferenciar el precio interno del alimento de los argentinos de los valores internacionales. Consideramos que la política de protección del acceso a la alimentación de los argentinos debe perfeccionarse. El mercado de cereales y oleaginosas comparte insumos y el principal factor productivo (la tierra) con el resto de la producción de alimentos, por lo cual el instituto propuesto tendrá capacidad de intervención en el conjunto de la producción alimenticia, directa e indirectamente.

Además cabe destacar que la fuerte retracción del flujo de divisas efectuada por los operadores de este mercado, terminó provocando una fuerte corrección cambiaria dada la escasez de divisas y la pérdida de reservas del BCRA. El brusco aumento del tipo de cambio afecta a los precios internos, con la consecuente retracción del poder adquisitivo de los salarios y en consecuencia del consumo en general, incidiendo así sobre el nivel de actividad económica y el de empleo. El control de la política cambiaria, componente central de todo plan económico en nuestro país, ha demostrado así una fuerte dependencia de los operadores del mercado de granos y oleaginosas. Consideramos necesario modificar esta realidad.

Pese a la interesada oposición de ciertos actores económicos del sector agropecuario, el problema de la producción y comercialización de granos y oleaginosas no es un tema exclusivamente sectorial, es un tema que afecta al conjunto de los argentinos.

Por ello proponemos creación de un instituto capaz de regular el mercado de granos y oleaginosas, de garantizar el acceso a la alimentación de los argentinos y de intervenir directamente en el comercio interior con el objeto de regular los precios internos y en el comercio exterior en el objetivo regular el flujo de divisas, dada la central incidencia del sector sobre la balanza comercial. Solamente los granos y oleaginosas sin elaboración implican el 15% de las exportaciones argentinas (promedio de la última década), y sumando harinas y aceites alcanzan un 24% de las ventas al exterior.

Por ello proponemos la creación de un instituto autónomo y dependiente directamente del Presidente de los argentinos. Entendemos que, dadas las características de cuasi empresa pública, deber contar con autonomía, ser conducida por alguien de comprobada idoneidad; y que en su dirección deben participar representantes de los ministerios de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Economía y Finanzas Públicas e Industria y de la Secretaría de Relaciones Económicas Internacionales.

El instituto propuesto tendrá además como objetivos;

- l) Regular la compraventa de granos y oleaginosas, sus insumos, productos y subproductos,
- m) Garantizar el normal abastecimiento.
- n) Proteger y promover al acceso a la alimentación.
- o) Evitar que se ejerzan monopolios u oligopolios
- p) Promover la integración nacional del conjunto de la cadena de valor, tanto hacia atrás (elaboración nacional de insumos) como hacia adelante (industrialización de la producción)
- q) Promover la industrialización en origen de la producción granaria.
- r) Promover y defender el comercio agroindustrial argentino en el exterior.

El instituto estará capacitado para:

- a) Ejercer el comercio nacional e internacional;
- b) Intervenir en la provisión de insumos

- c) Intervenir la comercialización, almacenamiento, transporte y embarque
- d) Establecer precios de referencia y mínimos.
- e) Elaborar propuestas de naturaleza tributaria, aduanera y crediticia.
- f) Implementar promociones, estímulos, apoyos económicos y beneficios fiscales.
- g) Participar en la negociación convenios internacionales.
- h) Ejercer el control de todas las instituciones que intervengan en el comercio interno o exterior de granos y sus subproductos,
- i) Sancionar a quien abusara de posición dominante.
- j) Fiscalizar la expedición de certificados de depósito de cereales y oleaginosos.

Consideramos que este instituto debe elaborar un plan estratégico para el sector a un plazo no menor a 5 años, conjuntamente con el sistema científico y tecnológico nacional, las universidades y las organizaciones empresariales del sector, que deberá ser actualizado anualmente.

Actualmente el estado carece de los recursos de infraestructura (puertos, silos, barcos, etc.) que poseía Junta Nacional de Granos, por ello el proyecto incluye el mandato de que el primer plan estratégico determine, con carácter urgente, cuál es la infraestructura necesaria para su normal funcionamiento, y elabore los proyectos de expropiación que corresponda.

En el desempeño de funciones el instituto requerirá de una muy importante capacidad financiera. Tomando en consideración la experiencia de lo que fuera el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), esta puede alcanzar un 3% de producto bruto interno. Por ello consideramos necesario incluir la obligación al Banco de la Nación Argentina de otorgárselo, y al Banco Central de la República Argentina de darle redescuentos a la entidad oficial.

Por último consideramos necesario otorgarle al instituto poder de contralor del normal abastecimiento, de las prácticas monopólicas y del abuso de posición dominante en el área de su competencia, quedando incluso capacitado para sancionar estas nocivas prácticas.

Por todo lo expuesto Sr. Presidente, solicitamos su tratamiento y posterior aprobación.

  
Dra. ADRIANA PUIGGRÓS  
DIPUTADA DE LA NACION  
H.C.D.N.