

fondo de reconstrucción y fomento de la granja

Ing. Agr. Adrián Tamblor

El día 10 de marzo del año 2002 se produjo en el sur del país una muy fuerte turbonada con efectos devastadores sobre una amplia zona, generando pérdidas en producción y en infraestructura a casi 2000 productores; más los daños en viviendas, centros poblados, energía eléctrica, etc.

La zona por donde pasó la turbonada fue importante, involucrando productores de una amplia zona de San José y del centro de Canelones, ambas zonas de alta concentración de productores granjeros, aunque también lecheros y agrícola ganaderos. Afortunadamente un volumen significativo de la producción de frutas y hortalizas de la zona afectada ya había sido cosechada, ya que de lo contrario los daños habrían sido bastante mayores.

La ley Nº 17.503

La magnitud de las pérdidas y la carencia de seguros en la mayor parte de los casos determinó la necesidad de buscar soluciones que tuvieran por objeto la reconstrucción del aparato productivo dañado, pero resultaba imprescindible buscar una salida definitiva al problema de los desastres climáticos. En este sentido, el Poder Ejecutivo elaboró un proyecto de ley que si bien consideraba la posibilidad de indemnizar pérdidas, también buscaría la forma definitiva de desarrollar un sistema de seguros para el futuro, para lo cual preveía un subsidio directo a las primas, (ver Artículo sobre seguros en este mismo Anuario).

El proyecto de ley remitido al Parlamento luego de sucesivas modificaciones obtuvo los votos suficientes en ambas Cámaras el día 30 de mayo de 2002. La ley aprobada consideró finalmente los siguientes aspectos:

a) Creación del Fondo de Reconstrucción y Fomento de la Granja (FRFG)

El artículo 1º de la Ley, crea el FRFG con destino a: atender las pérdidas de los productores afectados por el fenómeno climático del 10 de marzo, promover los seguros a través de subsidios directos, crear un fondo para catástrofes climáticas, financiar una estrategia de apoyo al desarrollo de la granja vegetal, apoyar programas de fomento de la integración de la cadena agroindustrial de frutas y hortalizas y apoyar la creación de un mercado regional en el norte del país.

El principal uso del fondo y que seguramente llevará la mayor parte de los recursos es sin lugar a dudas la indemnización a los productores como consecuencia de la turbonada, y en ese sentido se pueden considerar la infraestructura productiva y el capital de giro, medido éste último a través del costo necesario para recuperar la producción perdida. Los daños fueron evaluados por las oficinas competentes (JUNAGRA e INAVI) y en base a esos resultados esa estimación será el máximo monto de la posible asistencia. Esta asistencia financiera podrá ser total o parcialmente no reintegrable, estableciendo la propia ley los criterios de esa distribución.

Los criterios son:

- Productores con escaso tamaño económico y daños menores a los 3 mil dólares la asistencia financiera no sería reembolsable.
- Aquellos productores con daños estimados entre 3 y 20 mil dólares, la asistencia financiera no reembolsable podría alcanzar al 70 %.
- Para los productores con daños superiores a 20 mil dólares, la asistencia técnica no reembolsable podría alcanzar al 50 %, con la diferencia que todos aquellos con daño mayor a 50 mil dólares deberán requerir decisión fundada de la Comisión Fiscal (que se crea para fiscalizar la ley).
- La ley habilitaba a moverse sobre los límites definidos atendiendo al tamaño económico del productor y su nivel de daño.

b) Financiamiento del Fondo

El Fondo se financia con los recursos derivados de la aplicación del Impuesto al Valor Agregado a frutas, flores y hortalizas, creado en la misma ley y el cual tiene características muy especiales, que se detallan a continuación:

- El IVA a frutas, flores y hortalizas, estará vigente hasta el 1 de julio de 2005.
- Se interrumpe el IVA en suspenso cuando el productor granjero enajena a sujetos pasivos del IRIC, y cuando se importa, para este caso la tasa del impuesto es la básica (23 %).
- Para neutralizar la medida y evitar que el costo recaiga sobre el productor, la ley establece la generación de un crédito de IVA equivalente al IVA ventas: esto significa que el productor no debe volcar a la DGI el IVA retenido, transfiriendo automáticamente un IVA compras (que antes no existía) al comerciante de IRIC o industrial.
- El IVA en la venta al consumidor final es a la tasa mínima (14 %), con esto prácticamente se minimiza el impuesto al valor agregado generado en la etapa de comercialización, dependiendo ello por supuesto de los márgenes que se establezcan.

Esta particular tributación del IVA, determina que el 70 % de la producción que se comercializa por los pequeños comerciantes y feriantes (Literal E), no sufrió mayores cambios. Para el restante 30 % de la producción que se comercializa en grandes y medianas superficies, el IVA grava SOLAMENTE las ganancias de los agentes que intervienen en la cadena, aunque comprando con el 23 % y vendiendo con el 14 %, el impuesto será seguramente muy bajo. No obstante, estos agentes podrán descontar el IVA de compras y servicios necesarios para desarrollar su actividad, que antes eran costo, con lo cual se reduce el posible encarecimiento de la producción hortifrutícola que se comercialice por esta vía.

Finalmente lo rubros que sí, serán afectados por el impuesto al valor agregado son aquellos que se importan, ya que éstos deberán pagar en frontera un 23 % de IVA, más un adelanto que se fijó en un 10 % adicional, este 33 % funciona tal cual un arancel, dando protección al producto nacional.

Este impuesto, tal cual fue ideado se estimó que generaría una recaudación de entre 7 y 8 millones de dólares por año, básicamente como resultado de las importaciones históricas de frutas, flores y hortalizas. Los sucesos ocurridos con posterioridad a nivel financiero y con el fuerte incremento del tipo de cambio, determinaron una muy significativa caída en el nivel de las importaciones, con lo cual la recaudación estimada habría caído a la tercera parte de lo esperado. A medida que se recupere la economía y con ello las importaciones, la recaudación del impuesto subirá

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY

a) Atención de las pérdidas derivadas del fenómeno climático del 10 de marzo de 2002

Sobre la base de la evaluación de daños realizada por las oficinas competentes (INAVI Y JUNAGRA), y los criterios que establece la ley para apoyar con asistencia financiera no reembolsable a los productores damnificados, el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca ha realizado 3 pagos a los beneficiarios incluyendo a la totalidad de los granjeros, lecheros y agrícola ganaderos. En el último pago se les pago también a los bodegueros chicos y medianos, una cuota de hasta tres mil dólares. No se consideraron hasta el momento los daños en forestación ni otras agroindustrias (bodegas grandes, avícolas, packing, etc.).

En el cuadro siguiente se presentan los datos resumen más relevantes: número total de productores, daño total estimado y montos indemnizados hasta la fecha.

Número de productores afectados	1.900
---------------------------------	-------

Daño total en dólares	13.032.913
Indemnizaciones hasta la fecha (U\$S)	6.170.759

A esta estimación de daños habría que sumarle la que corresponde a 15 empresas avícolas, 2 plantas de frío y packing, 6 agroindustrias varias y 35 bodegas; cuyos daños en conjunto ascienden a 1:18 millones de dólares más, con lo cual el daño total sobre el sector productivo habría alcanzado a los **14.21 millones de dólares**.

En el siguiente cuadro se presenta información sobre los montos pagados en cada uno de los pagos, presentándose también la cantidad de beneficiarios que efectivamente cobraron en cada oportunidad.

Fecha de Pago	Nº productores que cobraron	U\$S máximo por productor	U\$S TOTAL pagados
1er Pago (28/06/02)	1.585	1.500	2.158.613
2do Pago (28/08/02)	1.445	1.500	1.966.055
3er Pago (11/11/02) (*)	1.037	3.000	2.046.091
Total	1900	6.000	6.170.759

(*) a confirmar con el BROU los datos definitivos

Con los tres pagos ya realizados se ha completado el total de la asistencia financiera no reembolsable de aproximadamente un 82 % del total de damnificados. Esto incluye a todos aquellos productores cuyo daño total fue inferior a los U\$S 8.571 si son productores chicos o 12 mil dólares si son productores grandes.

En el cuadro siguiente se presenta información sobre aquellos productores que ya han recibido la totalidad de la asistencia financiera no reembolsable.

Fecha de Pago	Nº de productores que cobraron todo	Monto Cobrado
1er Pago (28/06/02)	331	274.075
2do Pago (28/08/02)	573	606.926
3er Pago (11/11/02)	653	2.191.649
Total	1.557	3.072.650

Sobre el total de 1.900 productores damnificados, 1.557 ya han recibido su indemnización completa, quedando por lo tanto aproximadamente **343** productores que aún les resta cobrar parte de su asistencia financiera no reembolsable, habiendo recibido ya unos 6 mil dólares de adelanto.

b) Promoción de los seguros y creación de un fondo para emergencias climáticas

Se ha trabajado en la realización de una propuesta que al menos contemple en esta primer etapa un seguro contra granizo y vientos. En un artículo específico del tema de seguros en este mismo anuario se desarrolla el tema con profundidad.

c) Apoyo a programas de fomento de la integración de la cadena agroindustrial de frutas y hortalizas.

En este año 2002, las condiciones de competitividad para muchos productos agroindustriales cambian sustancialmente, en primer lugar por los beneficios derivados de la inclusión del IVA en las frutas y hortalizas y en segundo lugar por el cambio en el ritmo devaluatorio. Es así, que el nuevo valor del dólar sumado a la posibilidad de descontar ahora el IVA compras de materia prima sin costos para el productor determina mayor atractivo para la producción nacional de algunos productos granjeros industrializados.

Uno de los productos que a priori se observa con mayor potencial es el tomate industria, ya que se consumen anualmente unas 30 mil toneladas de producto equivalente en fresco, estimándose que en el año 2002 se habrían procesado aproximadamente unas 1.5 mil toneladas.

La Ley 17.503 establece la posibilidad de apoyar proyectos agroindustriales de integración y es así que el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca decide implementar algunas acciones en ese sentido, realizando para ello un llamado a interesados en presentar Planes de Negocios para la producción e industrialización de tomate industria.

Las propuestas seleccionadas tendrán un apoyo directo a través de una asistencia financiera no reembolsable, la cual se destinará a promover el cambio técnico, la integración productores-industria, la generación de nuevos productos, etc.

A continuación se describen brevemente los resultados del llamado:

- Se presentaron un total de 9 propuestas: 5 de industrias con grupos de productores, 1 de una gremial de productores que abastecerá a una industria y 1 de una Sociedad de Fomento Rural (con dos propuestas) para abastecer a dos agroindustrias. Se implementan finalmente 8.
- Los planes de negocio involucran a aproximadamente unos **180 productores** con un promedio de casi una hectárea de cultivo por productor. En general, son pequeños productores familiares dedicados a la horticultura, que han encontrado en estos planes una

posibilidad de trabajar sobre la base de un rubro con comercialización asegurada y con suministro de insumos y asistencia técnica desde la industria.

- Los productores se distribuyen en los departamentos de Canelones, San José, Montevideo, y Paysandú, aunque la mayor concentración está en los primeros dos.
- La totalidad de los planes propone la compra de unas 6,2 mil toneladas de tomate fresco, de lograrse esta producción, las misma será cuatro veces mayor a la del año anterior y contribuirá a que aproximadamente el 20 % del consumo sea de tomate nacional.
- El principal producto a realizar por prácticamente todas las empresas es el tomate triturado que implica solamente la “molienda” del fruto que viene de la chacra. Dentro de los productos de menor valor agregado es para el cual aparentemente se tienen las mayores ventajas competitivas, ya que el símil importado tendría altos costos de flete. En segundo lugar se propone producir tomate tamizado, que tiene mayor costo de producción pero ese producto ya compite con el que se produce utilizando concentrado importado (de Chile, España y Argentina).