



IMPACTO FISCAL DE LOS PROYECTOS
DE LEY DE FERIAS LOCALES DE LA
AGRICULTURA FAMILIAR Y LA
ECONOMÍA SOCIAL, Y DEL RÉGIMEN
DE CONTRATACIÓN PÚBLICA PARA
EL DESARROLLO Y PROMOCIÓN DE
LA AGRICULTURA FAMILIAR

Director General

Marcos Makón

Analistas

Pablo Barousse - María Laura Cafarelli - Julieta Olivieri

18 de diciembre de 2020

ISSN 2683-9598

Índice de contenidos

Introducción.....	3
Proyecto S-1111/2019.....	4
Características del Proyecto.....	4
Acciones vigentes vinculadas con el Proyecto.....	5
Impacto fiscal del Proyecto.....	7
Ámbito de aplicación.....	7
Beneficiarios del Régimen.....	7
Consideraciones de los principales artículos con impacto fiscal.....	8
Costo Fiscal.....	9
Proyecto S-1112/19.....	10
Características del Proyecto.....	10
Normativa vigente vinculada con el Proyecto.....	12
Impacto fiscal del Proyecto.....	12
Consideraciones de los principales artículos con impacto fiscal.....	12
Costo Fiscal.....	12
Información complementaria.....	12
Anexo metodológico.....	13
Fuentes de información.....	13
Metodología de cálculo.....	14

Índice de cuadros

Cuadro 1. Costo Fiscal del Proyecto de Ley S-1111/2019.....	10
Cuadro 2. Principales fuentes de información empleadas.....	13
Cuadro 3. Metodología de cálculo del costo fiscal de las medidas.....	14

Introducción

El presente informe se elabora a requerimiento de la Comisión de Presupuesto y Hacienda del Senado y versa sobre dos Proyectos de Ley. Por un lado, el Proyecto S-1111/2019, que tiene por objeto instituir el Marco Regulatorio de las Ferias Locales de la Agricultura Familiar y la Economía Social destinado a promocionar e incentivar el consumo y la comercialización directa de productos agroalimentarios y frutihortícolas de producción regional a los consumidores en todo el territorio nacional regulando la organización de los medios materiales y recursos humanos necesarios a tales fines.

Por el otro, el Proyecto S-1112/2019, que crea el Régimen de Contratación Pública para el Desarrollo y Promoción de la Agricultura Familiar a los efectos de establecer un marco regulatorio que garantice la preferencia de compra de los productos de la Agricultura Familiar y fije los parámetros básicos a observar en los procesos de compra pública de la Administración Pública Nacional.

El informe tiene por objetivo la evaluación del impacto fiscal de ambos Proyectos. A tales efectos, el trabajo se estructura de la siguiente manera:

En primer lugar, se exponen las principales características del Proyecto de Ley. En segundo lugar, se detallan y realizan consideraciones generales sobre los principales artículos con impacto fiscal, reflejando los aspectos y procedimientos tenidos en cuenta para la determinación de la población beneficiaria y rubros financiables por el Estado Nacional. En tercer lugar, se expone el costo fiscal y por último se explicitan las decisiones metodológicas y supuestos adoptados en la estimación.

Cabe destacar que para realizar el análisis aquí presentado se realizaron reuniones con personal de áreas afines del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, como así también con la Senadora María Teresa M. González, quien presentó ambos Proyectos, y con su equipo de asesoras. Asimismo, se mantuvieron reuniones con el Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires y el Municipio de Marcos Paz, entre otras fuentes consultadas. Adicionalmente, se utilizaron registros de información del Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA), de los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca y Desarrollo Social de la Nación, como así también diversos informes técnicos publicados por organismos públicos.

Proyecto S-1111/2019

Características del Proyecto

El Proyecto crea el Marco Regulatorio de las Ferias Locales de La Agricultura Familiar y la Economía Social destinado a promocionar e incentivar el consumo y la comercialización directa de productos agroalimentarios y frutihortícolas de producción regional a los consumidores en todo el territorio nacional regulando la organización de los medios materiales y recursos humanos necesarios a tales fines.

El Proyecto se estructura en seis capítulos. El Capítulo I establece las disposiciones generales. El Capítulo II dispone la articulación y disposición de herramientas de gobierno, políticas, programas y acciones, en tanto que el Capítulo III establece la instrumentación de las ferias locales de la Agricultura Familiar y la Economía Social. El Capítulo IV indica las acciones que tendrá la Autoridad de Aplicación, mientras que el Capítulo V trata del financiamiento de la medida y de los beneficios que podrán recibir los productores. Por último, el Capítulo VI crea la Mesa Regional de Consenso de precios de referencia de los productos comercializados en las ferias locales de la Agricultura Familiar y de la Economía Social.

Según se precisa en el mensaje de remisión, esta iniciativa tiene por objeto impulsar, potenciar y generar el ámbito propicio para el desenvolvimiento de las actividades regionales de las ferias en todo el país. Específicamente, el Proyecto incluye entre sus objetivos impulsar el establecimiento de nuevas Ferias Locales de La Agricultura Familiar y la Economía Social que abastezcan a los consumidores en forma directa de productos agroalimentarios y frutihortícolas, evitándose de esta forma los costos de intermediación comercial; difundir y capacitar en el desarrollo de Buenas Prácticas Agrícolas (BPAs); promover y consolidar la organización de unidades productivas económicamente sustentables; brindar asesoramiento técnico a los feriantes en materia de buenas prácticas sanitarias y estrategias de comercialización; impulsar mecanismos de cooperación y asociativismo entre feriantes; fomentar la cooperación y articulación entre las diferentes ferias de todo el país a fin de fijar pautas de comercialización comunes; establecer precios de referencia y propender al trabajo articulado entre los diferentes niveles de gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

Se define el concepto de feria y de feriante, a los fines de establecer el universo alcanzado por las disposiciones de la Ley (artículo 3).

Se enuncian las herramientas de gestión a través de las cuales se materializarán los objetivos planteados, que son: monotributo social y monotributo social agropecuario; créditos; subsidios; Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarios (RENSPA) y Registros oficiales municipales de cada Feria Local de la Agricultura Familiar y la Economía Social (artículo 5).

Se indica que las autoridades provinciales y/o municipales habilitarán espacios públicos sin costos para el funcionamiento de las ferias (artículo 6) y que harán cumplir las normas bromatológicas, sanitarias y de sustentabilidad ambiental vigentes a los que deberán ajustarse los puestos, alimentos y feriantes (artículo 7).

Se promueve la compra de productos provenientes de las Ferias Locales de la Agricultura Familiar y la Economía Social por parte del Estado para destinarlos a programas sociales e instituciones de carácter nacional, provincial y municipal (artículo 8).

Se crea el Fondo para la Promoción de Ferias Locales de la Agricultura Familiar y la Economía Social, a ser incluido en el presupuesto nacional (artículo 12), y se establecen los beneficios que podrán

recibir los productores (artículo 13), que son: créditos destinados a la adquisición de recursos para el armado de las ferias y subsidios para destinar total o parcialmente a gastos necesarios para la capacitación de los productores, técnicos, empleados y operadores que se consideren necesarios para la ejecución de las propuestas.

Por último, se crea una Mesa regional de Consenso de Precios de Referencia comercializados en las Ferias Locales de la Agricultura Familiar y Economía Social, por cada región del país, y se establecen los mecanismos para la determinación de los precios (artículos 15 a 18).

Acciones vigentes vinculadas con el Proyecto

El Proyecto contiene elementos que complementan normativa, acciones y programas actualmente vigentes relacionados con el tema. En particular:

1. Ley 27.118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la Construcción de una Nueva Ruralidad en la Argentina, sancionada a fines de 2014.

- Impulsa la realización de ferias locales, zonales y nacionales poniendo especial énfasis en la conformación de una cadena nacional de comercialización, articulando estructuras propias, cooperativas de productores o instancias mixtas cuando resulten necesarias.
- Contribuye a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria;
- Promueve que la compra de alimentos, productos, insumos y servicios provenientes de establecimientos productivos de los agricultores y agricultoras familiares registrados en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) tendrá prioridad absoluta en la contrataciones directas que realice el Estado nacional para la provisión de alimentos en hospitales, escuelas, comedores comunitarios, instituciones dependientes del Sistema Penitenciario Nacional, fuerzas armadas y demás instituciones públicas dependientes del Estado nacional.
- Contribuye a garantizar la preservación, fomento, validación y difusión de las prácticas y tecnologías propias de las familias organizadas en la agricultura familiar, campesina e indígena, a fin de fortalecer la identidad cultural, la transmisión de saberes y recuperación de buenas prácticas sobre la producción.
- Propicia políticas integrales y sostenidas referidas al fraccionamiento, empaquetamiento (“packaging”), el transporte, la red de bocas de expendio propias o convenidas locales, regionales y nacionales, la difusión pedagógica por todos los medios existentes o por existir de los productos de la agricultura familiar, así como la articulación con grupos de consumidores, quienes tendrán acceso permanente a una base de datos con información nutricional; y tendrán una unidad conceptual las políticas en este sentido, aunque tengan una variedad enorme de unidades ejecutoras por territorios y por asuntos temáticos.
- Articula, coordina y organiza las acciones ejecutadas por las distintas áreas de gobierno a través de la creación, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar, integrado por los ministros del Poder Ejecutivo nacional.
- Promueve la creación de líneas de crédito específicas, con tasas de interés subsidiadas y garantías compatibles con las características de la actividad, que financien a largo plazo la adquisición de inmuebles, maquinarias, vehículos, y a corto plazo la compra de insumos, gastos de comercialización, transporte, etc.

- Instrumenta planes, programas y proyectos para fortalecer la capacidad de cumplimiento de la legislación sanitaria nacional vigente; y las normativas bromatológicas que se exijan en cada territorio.

2. Ministerio de Desarrollo Social. Plan Federal de Ferias.

El Plan Federal de Ferias es un programa que busca contribuir al desarrollo local a través del fortalecimiento de espacios de comercialización destinados a la venta de productos elaborados por trabajadores y trabajadoras de la economía social y popular. Esta iniciativa articula sus acciones con provincias y municipios en pos de generar alternativas comerciales orientadas a abastecer los mercados internos.

A su vez, promueve cadenas cortas de comercialización, con menores costos económicos y ambientales, propiciando también la asociación de los diferentes eslabones productivos locales, y garantizando la accesibilidad de alimentos por parte de la población a precios justos y accesibles.

Sus principales objetivos son:

- Contribuir al desarrollo local a través de la implementación de espacios de comercialización destinados a la venta de productos elaborados por trabajadores/as de la economía social y popular.
- Garantizar la inserción de la producción de las y los trabajadores/as de la economía social y popular en el mercado local a los efectos de valorizar su trabajo e incrementar sus ingresos.
- Garantizar el acceso de los sectores populares a productos de calidad a precios justos y accesibles.
- Difundir y promocionar a las y los productores y/o elaboradores de la economía social y popular para establecer puentes con los consumidores locales.
- Facilitar proyectos de asociación y cooperación entre unidades productivas populares a fin de mejorar la productividad y aumentar la escala.

Sus líneas de acción son:

- Organizar ferias francas, permanentes e itinerantes a partir de los convenios establecidos.
- Establecer los convenios de cooperación para la implementación de puntos de comercialización.
- Generar mesas de trabajo con los organismos solicitantes y las y los productores/as y/o elaboradores que propicien mecanismos de articulación entre estos últimos, tanto a nivel local como entre distintas localidades del país.

3. Ministerio de Desarrollo Productivo. El Mercado en tu Barrio.

El Mercado en tu Barrio es un programa cuyos objetivos principales son ofrecer a la población en general, una oferta variada de alimentos a precios accesibles; acortar la cadena comercial y posicionar a las ferias y mercados de cercanía como espacios de comercialización de alimentos que cumplen las condiciones higiénico-sanitarias, y aseguran la calidad.

El mencionado programa contempla desde el ámbito nacional y provincial la entrega a los distintos municipios del país, de equipamiento (gazebos, contenedores, señalética, etcétera), quedando en la esfera de cada Municipalidad, las acciones de ubicación, instalación, selección, coordinación y seguimiento de los emprendedores/productores integrantes del mercado.

Este programa es impulsado por el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios nacionales de Agricultura Ganadería y Pesca y de Desarrollo Productivo, en conjunto con las administraciones provinciales y municipales.

Traducido en números, el Mercado a nivel nacional lleva adelante 405 ferias¹.

Impacto fiscal del Proyecto

Ámbito de aplicación

En lo que se refiere al ámbito material de aplicación, el Proyecto de Ley incluye actividades de producción y comercialización de productos agroalimentarios y frutihortícolas desarrollada por pequeños productores que llevan adelante sus actividades a través del trabajo de su grupo familiar y los comercializan a través del sistema de venta directa a los consumidores en el puesto de feria asignado. Asimismo, se detalla que quedan incluidas las cooperativas y asociaciones de pequeños agro-productores y fomento rural, así como también aquellas organizaciones comunitarias de la agricultura familiar y la economía social, cualquiera fuese la forma asociativa que adopten. Entre los requisitos enumerados se establece que se debe estar inscripto en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF), en virtud de lo establecido en el artículo 6° de la Ley 27.118 de Reparación Histórica de la agricultura familiar para la construcción de una nueva ruralidad en la Argentina. Con su inscripción, las/os agricultoras/res familiares obtienen una certificación oficial de su actividad que permite acceder de forma prioritaria a programas y proyectos, conforme la citada Ley.

Además, se identificaron como potenciales beneficiarios a los inscriptos en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social (REDLES)². En 2004 mediante el Decreto 189/2004 se creó el REDLES, en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social, como un instrumento para facilitar la inclusión en la economía formal. La iniciativa permite que los emprendedores facturen por sus servicios y productos —alcanzando de ese modo a nuevos clientes—, se incorporen al sistema previsional, reciban los servicios de una obra social, y además sean proveedores del Estado.

Beneficiarios del Régimen

En relación al alcance del concepto de agricultura familiar, se consideran las definiciones contenidas en la Ley 27.118 que considera como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos:

- a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia;
- b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción;
- c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados;
- d) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él;
- e) Tener como ingreso económico principal de su familia a la actividad agropecuaria de su establecimiento;
- f) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e).

¹ <https://www.argentina.gob.ar/elmmercadoentubarrio/mapa#1>

² El registro tiene a sus inscriptos clasificados según el Clasificador de Actividades Económicas (CLAE) en versión abreviada, tal cual figura en el Anexo I de la Resolución 18.847/2015 del Ministerio de Desarrollo Social.

Consideraciones de los principales artículos con impacto fiscal

El Proyecto sometido a consideración contiene una serie de medidas que implican mayores erogaciones presupuestarias. En función del análisis efectuado, se considera que las principales medidas con impacto fiscal para la Administración Nacional se encuentran vinculadas a las acciones para la realización de las ferias (artículos 2 y 6) y a los créditos y subsidios (artículo 5).

- Artículos 2 y 6: Se refieren a la instalación de las Ferias Locales de la Agricultura Familiar y la Economía Social. Se destaca que las autoridades provinciales y/o municipales, según corresponda, habilitarán espacios públicos sin costos para el funcionamiento de las ferias, garantizando las mejores condiciones posibles. El proyecto parte de una definición de la política, en la que se establece que uno de los objetivos que se pretende alcanzar para el mejoramiento de la comercialización de los pequeños productores de la agricultura familiar es la realización de ferias. En ese sentido, se destaca que el objetivo planteado es un producto medible que en términos presupuestarios se puede traducir en una meta física.
- Artículo 5: En este artículo se definen las herramientas centrales para la materialización de los objetivos planteados en el Proyecto entre las cuales se destacan: 1) **Subsidios**: destinados a facilitar el cumplimiento por parte del pequeño productor de los requerimientos a la producción estipulados por las normas bromatológicas. Los mismos serán determinados por los Gobiernos Provinciales y Municipales en articulación con la Autoridad de Aplicación; y 2) **Créditos**: líneas de financiamiento para la promoción de la Agricultura Familiar y la Economía Social.

Funcionamiento de las ferias

Con relación al funcionamiento de las ferias, cabe destacar que el Municipio habilita a la feria y a los feriantes, horarios, dimensiones de los puestos, etcétera. Asimismo, el Municipio podría cobrar a cada feriante una tasa, cuyo destino tendrá como función la limpieza inmediata al cierre de las ferias, así como también contempla los gastos referidos al deterioro acelerado de las aceras atribuibles a la actividad, y al control del cumplimiento de normas de pesos y medidas, de sanidad y calidad.

Objeto de los subsidios

Para la determinación de los rubros financiables se tuvo en cuenta el artículo 2 del Proyecto, donde se detalla el propósito de difundir y capacitar en el desarrollo de BPAs y brindar asesoramiento técnico a los feriantes en materia de buenas prácticas sanitarias y estrategias de comercialización.

A su vez, el concepto de BPAs involucra no sólo aspectos tecnológicos y productivos, tales como manejo de plagas y enfermedades, manejo de cosecha y postcosecha, innovación tecnológica, sino también aspectos sociales (seguridad alimentaria, dignificación laboral, educación alimentaria, fortalecimiento organizacional y comunitario y asociatividad), ambientales (análisis de suelo y agua, sostenibilidad del sistema, uso racional de agroquímicos) y económicos (gestión comercial, competitividad, comercio justo)³. Al respecto, la Resolución 71/1999 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación aprueba la Guía de Buenas Prácticas de Higiene y Agrícolas para la Producción Primaria (cultivo-cosecha), Empacado, Almacenamiento y Transporte de Hortalizas Frescas. En esta línea, dentro de los rubros financiables se encuentra el equipamiento e instrumentos destinados a mejorar las condiciones tanto en las zonas de producción (cartelería, lavados,

³ Buenas Prácticas para la Agricultura Familiar, Cadenas de las principales hortalizas de hojas en la Argentina. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

depósitos, basureros, etcétera) y zonas de limpieza y empaque (cartelería, lavados, depósitos, basureros, depósitos de agua, etcétera).

Objeto de los créditos

Con relación al objeto de los créditos se consideran las disposiciones del artículo 21 de la Ley 27.118 que establecen que las acciones y programas que se establezcan se orientarán a incrementar la productividad y competitividad en el ámbito rural a fin de fortalecer el empleo, elevar el ingreso de los agricultores familiares, generar condiciones favorables para ampliar los mercados, aumentar el capital natural para la producción y a la constitución y consolidación de empresas rurales. Lo dispuesto se propiciará mediante:

- Preservación de cosechas, acopio y cadenas de frío: las producciones que necesiten un período de mantenimiento por producto terminado, o post cosecha y/o acopios respectivos, el ministerio buscará la máxima articulación asociativa por zona y por producto, para la inversión estatal o mixta en infraestructura productiva necesaria para tal fin (depósitos, playones forestales, infraestructura de faena y frío, entre otros);
- Procesos de industrialización local: se auspiciará y fortalecerán todos los procesos de transformación secundaria y agregado de valor en origen que permita desarrollar la potencialidad productiva, organizativa y logística de cada zona;
- Procesos de comercialización: Se instrumentarán políticas integrales y sostenidas referidas al fraccionamiento, empaquetamiento (“packaging”), el transporte, la red de bocas de expendio propias o convenidas locales, regionales y nacionales, la difusión pedagógica por todos los medios existentes o por existir de los productos de la agricultura familiar, así como la articulación con grupos de consumidores, quienes tendrán acceso permanente a una base de datos con información nutricional; y tendrán una unidad conceptual las políticas en este sentido, aunque tengan una variedad enorme de unidades ejecutoras por territorios y por asuntos temáticos.

En la definición y el objeto de los créditos se tomó como referencia el programa Innovación Territorial Sustentable (INTERRIS), desarrollado por la Fundación ArgentINTA, que es de alcance nacional. El programa surge como una necesidad de complementar los servicios de asistencia técnica brindados por el INTA ofreciendo una línea de créditos productivos, y está especialmente adaptado y dirigido a pequeños y medianos productores rurales.

Existen otras medidas como el acuerdo entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el Banco de la Nación, a través del cual se firmó un convenio marco de colaboración destinado a proveer a los productores familiares incorporados al RENAF de instrumentos bancarios, como tarjeta de débito y crédito, a través de cuentas únicas y gratuitas.

Costo Fiscal

El cuadro 1 muestra la estimación del costo fiscal del Proyecto de Ley bajo análisis, que contempla un período de aplicación anual. Como se explicó en secciones anteriores, el Proyecto de Ley incluye una gran cantidad de actividades y participación de distintos niveles de gobierno. Por tal motivo, en el cuadro que se expone a continuación se presenta el costo de las actividades afrontadas por el Estado Nacional.

Cuadro 1. Costo Fiscal del Proyecto de Ley S-1111/2019

En millones de \$

Medida	Tipo de medida	Costo de la medida
Infraestructura Ferias	Gasto	724
Capacitación BPAs. Documentación. Trazabilidad. Seguridad. Inocuidad. Certificaciones (*)	Gasto	-
Infraestructura y Equipamiento rural. Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas. Costo tasa subsidiada.	Gasto	4.434
Acompañamiento y seguimiento técnico - productivo. Asesoramiento en la comercialización	Gasto	2.555
COSTO TOTAL CALCULADO		7.713

(*) Se asume que las capacitaciones podrán desarrollarse en articulación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y otras instituciones especializadas públicas o privadas. Los gastos de locación de espacios físicos, refrigerio, papelería y/o útiles que podrían estar asociado a los cursos no fueron estimados.

FUENTE: OPC.

Proyecto S-1112/19

Características del Proyecto

El Proyecto tiene como objetivo crear un Régimen de Contratación Pública para el Desarrollo y Promoción de la Agricultura Familiar a fin de establecer un marco regulatorio que garantice la preferencia de compra de los productores de la Agricultura Familiar y fije los parámetros básicos a observar en los procesos de compra pública a la Administración Pública Nacional.

El Proyecto contiene cinco capítulos. El Capítulo I establece los alcances del régimen, definiendo su objetivo, sus fines, el mecanismo de reserva de mercado, plazos de pago y licitaciones. Por su parte, el Capítulo II indica los beneficiarios y su tratamiento diferencial. Seguidamente, el financiamiento del régimen se incluye en el Capítulo III, en tanto el Capítulo IV determina la Autoridad de Aplicación a cargo del Poder Ejecutivo Nacional y las acciones que tendrá el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Finalmente, el Capítulo V trata acerca de la adhesión provincial, invitando a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse.

El Régimen dispone de una serie de parámetros que las contrataciones del Estado deben cumplir, respecto de las producciones de la Agricultura Familiar. Entre ellos se establece un mecanismo de reserva mínima de mercado del 30% para aquellas compras de bienes alimenticios que provengan de las unidades productivas registradas en el RENAF, en el Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (RENATEP) y en el REDLES del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación siempre que exista oferta en las mismas. Para que la reserva sea efectiva, el organismo de aplicación deberá indicar las condiciones de precio máximo, teniendo en cuenta un tratamiento diferencial para los productos provenientes de: a) productores organizados en formas asociativas, cooperativas, asociaciones de productores y ferias locales; b) comunidades originarias productoras; c) productores que hayan obtenido el sello "Producido por la Agricultura Familiar"; y d) monotributistas sociales agropecuarios (artículo 4).

Respecto al pago del Estado a los productores de la Agricultura Familiar, el artículo 5 indica que el mismo no podrá exceder los 45 días posteriores a la entrega de los productos por parte del proveedor.

En cuanto a las licitaciones para realizar las compras, el Proyecto refiere a los procedimientos de selección para adquisición de alimentos realizados por las jurisdicciones y entidades del Estado, incluidas en el inciso a) del artículo 8 de la Ley 24.156, Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional⁴ que tengan por objeto la compra de alimentos (artículo 6).

El artículo 7 dispone que para ser beneficiario de este régimen, los sujetos deben cumplir los requisitos establecidos en los artículos 5 (requisitos “agricultor” y “agricultura familiar”) y 6 (registración en RENAF) de la mencionada Ley 27.118⁵.

Mediante el artículo 8 se crea el Fondo Nacional para el Régimen de Contratación Pública para el Desarrollo y Promoción de la Agricultura Familiar, el que se integrará por sumas asignadas en el Presupuesto de la Administración Nacional. Además, contará con otros ingresos que deriven de la gestión de la autoridad de aplicación; subvenciones; donaciones; legados; aportes y transferencias de otras reparticiones o de personas físicas o jurídicas, organizaciones nacionales o internacionales; y de intereses o rentas de los bienes de cuales sea titular (artículo 9).

El artículo 10 dispone que los recursos del Fondo se destinarán a difundir y capacitar a los productores y organizaciones de la Agricultura Familiar, asistir y brindar capacitaciones para la compra pública de alimentos e insumos alimenticios de la Agricultura Familiar al personal técnico-administrativo, relevar la oferta nacional y provincial de productos y proveedores de la Agricultura Familiar, asistir técnica y financieramente a productores de la Agricultura Familiar, y brindar apoyo diferencial a dichos productores como así también a aquellos de las comunidades de Pueblos Originarios que se inicien en la producción.

El Proyecto establece en su artículo 11 que el Poder Ejecutivo Nacional determinará la autoridad de aplicación, la que deberá actuar en coordinación con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El artículo 12 determina las acciones del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, y el artículo 13 dispone que serán órganos consultivos de la autoridad de aplicación el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Públicas para la Agricultura Familiar previsto en el artículo 12 de la Ley 27.118, el Consejo de la Agricultura Familiar, Campesina e Indígena previsto en el artículo 9 de la mencionada Ley, el INTA y el Ministerio de Salud de la Nación o el órgano que en un futuro lo reemplace.

Finalmente, el artículo 14 invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse.

⁴ Artículo 8, inciso a) de la Ley 24.156: Administración Nacional, conformada por la Administración Central y los Organismos Descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las Instituciones de Seguridad Social.

⁵ Ley 27.118: Artículo 5: Se define como agricultor y agricultora familiar a aquel que lleva adelante actividades productivas agrícolas, pecuarias, forestal, pesquera y acuícola en el medio rural y reúne los siguientes requisitos: a) La gestión del emprendimiento productivo es ejercida directamente por el productor y/o algún miembro de su familia; b) Es propietario de la totalidad o de parte de los medios de producción; c) Los requerimientos del trabajo son cubiertos principalmente por la mano de obra familiar y/o con aportes complementarios de asalariados; d) La familia del agricultor y agricultora reside en el campo o en la localidad más próxima a él; e) Tener como ingreso económico principal de su familia la actividad agropecuaria de su establecimiento; f) Los pequeños productores, minifundistas, campesinos, chacareros, colonos, medieros, pescadores artesanales, productor familiar y, también los campesinos y productores rurales sin tierra, los productores periurbanos y las comunidades de pueblos originarios comprendidos en los incisos a), b), c), d) y e). Artículo 6: Registración en RENAF. Establézcase la obligación por parte de los agricultores y agricultoras familiares de registrarse en forma individual y asociativa, a los efectos de ser incluidos en los beneficios de la presente ley. Ratifíquese la creación del Registro Nacional de Agricultura Familiar conforme lo dispuesto por resolución 255/07 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, a partir de la sanción de la resolución 25/07 del Mercosur que se considera incorporada a la presente ley. En caso de existencia de otros registros nacionales, provinciales o municipales de agricultores y agricultoras familiares, deberán compartir la información con el RENAF a los fines de conformar una base única de datos a nivel nacional.

Normativa vigente vinculada con el Proyecto

El Proyecto contiene elementos que complementan a la Ley 27.118. En particular, el inciso 3 del artículo 22 establece la “prioridad absoluta” a los alimentos, productos, insumos y servicios provenientes del sector “en las contrataciones directas que realice el Estado nacional para la provisión de alimentos en instituciones públicas dependientes del Estado nacional”.

Impacto fiscal del Proyecto

Consideraciones de los principales artículos con impacto fiscal

En función del análisis efectuado, se considera que las principales medidas con impacto fiscal se encuentran establecidas en el Capítulo III del Proyecto (artículos 8, 9 y 10).

Por medio de los artículos 8 y 9 se crea el Fondo Nacional para el Régimen de Contratación Pública para el Desarrollo y Promoción de la Agricultura Familiar y se establecen los recursos que lo integrarán.

El artículo 10 indica las actividades que serán financiadas con dicho Fondo, como difundir y capacitar a los productores y organizaciones de la Agricultura Familiar, asistir y brindar capacitaciones para la compra pública de alimentos e insumos alimenticios de la Agricultura Familiar al personal técnico-administrativo, relevar la oferta nacional y provincial de productos y proveedores de la Agricultura Familiar, asistir técnica y financieramente a productores de la Agricultura Familiar, y brindar apoyo diferencial a dichos productores como así también a aquellos de las comunidades de Pueblos Originarios que se inicien en la producción.

Costo Fiscal

En principio, no se identifica un impacto fiscal para este Proyecto, sino un redireccionamiento del gasto.

Se estima que las acciones de capacitación, de difusión, de asistencia técnica y financiera y de apoyo a los productores de la Agricultura Familiar podrán llevarse a cabo con recursos existentes. Se asume que las capacitaciones podrán desarrollarse en articulación con el INTA, el SENASA y otras instituciones especializadas públicas o privadas.

Información complementaria

De acuerdo con el Manual de Clasificaciones Presupuestarias, la Partida 2.1 - Productos alimenticios, agropecuarios y forestales, incluye las compras del Estado Nacional relativas a bebidas y productos alimenticios, manufacturados o no, incluidos los animales vivos para consumo y para experimentación, aceites y grasas animales y vegetales; forrajes y otros alimentos para animales, productos agrícolas, ganaderos y de la silvicultura, caza y pesca.

El presupuesto vigente de la partida mencionada asciende a \$19.041 millones⁶, lo que significa que, de haberse aplicado el proyecto de ley bajo análisis durante 2020, el 30% de esas compras deberían haberse efectuado a unidades productivas registradas en el RENAF, en el RENATEP y en el REDLES del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Ese monto asciende a \$5.712 millones.

En lo que respecta al año 2021, se prevé un presupuesto para compra de productos alimenticios, agropecuarios y forestales equivalente a \$20.078 millones, por lo que deberían destinarse \$6.023 millones a las unidades productivas mencionadas, de aprobarse el Proyecto de Ley bajo análisis.

⁶ Al 16 de diciembre de 2020.

Anexo metodológico

En este anexo se brindan detalles sobre las fuentes de información y la metodología empleada para el costeo presentado en este informe.

Fuentes de información

En el siguiente cuadro se detallan las fuentes de información empleadas.

Cuadro 2. Principales fuentes de información empleadas

Concepto	Fuente	Comentario
Cantidad de beneficiarios / Infraestructura Ferias	Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF). Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación	
	Registro Nacional de Efectores de la Economía Social (REDLES). Ministerio de Desarrollo Social.	Se consideraron únicamente las actividades de la agricultura y aquellas vinculadas a la elaboración de productos agroalimentarios y frutihortícolas.
	Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA)/Gobierno de Formosa.	El Programa de Asistencia Integral para el Pequeño Productor Agropecuario, fue creado mediante el Decreto 1107/96.
	Ministerio de Desarrollo Agrario de la Provincia de Buenos Aires	
	Claudia Paliof y Cora Miriam Gonitzky (2010). Las ferias de la Agricultura Familiar en la Argentina. Ediciones INTA.	
Infraestructura y Equipamiento rural. Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas. Costo tasa subsidiada.	Fundación ArgenINTA: Programa Innovación Territorial Sustentable (INTERRIS). Edición 2019. Informe sobre los Proyectos Financiados.	Se asume que el Estado Nacional subsidia 17 puntos de la tasa de interés.
	Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA)/Gobierno de Formosa.	
	Banco Central de la República Argentina (BCRA)	
Acompañamiento y seguimiento técnico - productivo. Asesoramiento en la comercialización	Instituto Provincial de Acción Integral para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA)/Gobierno de Formosa.	
Compre Estatal	Sistema de Información Financiera (SIDIF)	

FUENTE: OPC.

Metodología de cálculo

En el siguiente cuadro se explica la metodología empleada para el cálculo del costo fiscal de las medidas identificadas en el cuadro 1.

Cuadro 3. Metodología de cálculo del costo fiscal de las medidas

Medida	Metodología de cálculo
Ferias	<p>A los fines de determinar el universo de feriantes y ferias alcanzados por el Proyecto de Ley se tuvieron en cuenta las definiciones planteadas en torno al concepto de Agricultura Familiar. La determinación de la cantidad de beneficiarios se calculó tomando como punto de partida la información contenida en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) y en el Registro Nacional de Efectores de la Economía Social (REDLES). Para detectar la incidencia de la población beneficiaria de este último registro se contabilizaron únicamente las ramas de actividad vinculadas a la generación de productos agroalimentarios y frutihortícolas, en base al Clasificador de Actividades Económicas (CLAE). Del análisis de ambos registros surge un total de 208.548 potenciales beneficiarios y se asume, en una primera etapa, que el 35% de los mismos participan en el desenvolvimiento de las ferias, lo que arroja un total de 72.992 feriantes. Luego, se tomó como referencia un trabajo del INTA de donde surge que en promedio se estima una participación de 12 feriantes (puestos) por feria y una frecuencia semanal de las mismas. En base a la información relevada y a los supuestos adoptados se concluye una meta física de 10.427 puestos (gazebos) a financiar. A dicho monto se aplica un costo unitario de \$69.435 por puesto en concepto de gastos de infraestructura (gazebos, mesas, exhibidores, manteles, delantales, banners, cartelería). Multiplicando la meta física por el valor del costo unitario por puesto se obtiene un impacto presupuestario de \$724 millones afrontados por el Estado Nacional. Se asume que otros gastos necesarios para el desenvolvimiento de las ferias, tales como armado, desarmado, limpieza, servicios de luz, agua, prensa, promoción y difusión y mantenimientos generales, son afrontados por Provincias y Municipios.</p>
Capacitación en Buenas Prácticas Agrícolas (BPAs)	<p>En relación a los medios materiales y recursos humanos necesarios para tales fines se asume que las capacitaciones podrán desarrollarse en articulación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y otras instituciones públicas. Los eventuales gastos de locación de espacios físicos, refrigerio, papelería y/o útiles que podrían estar asociados a los cursos no fueron estimados.</p>
Infraestructura y Equipamiento rural. Implementación de Buenas Prácticas Agrícolas. Costo tasa subsidiada.	<p>Para la determinación de la cantidad de beneficiarios se asume que la totalidad de los feriantes (72.992) solicitan un crédito bancario. A su vez, la estimación del monto promedio de los mismos se realizó considerando las definiciones del Proyecto bajo análisis. En base al relevamiento de líneas de crédito dirigidas al sector y al Informe sobre Proyectos Financiados por la Fundación ArgentINTA (Edición 2019) se estimó un monto promedio de \$245.000 por crédito. Para calcular el costo del subsidio a la tasa de interés se asumió que el Estado Nacional financia 17 puntos porcentuales de tasa (50% de una tasa BADLAR al momento de elaboración del informe) y un sendero de amortización de 30 cuotas iguales, mensuales y consecutivas. Contemplando dichas condiciones se estima un subsidio de tasa equivalente a \$60.749 por cada préstamo otorgado. Multiplicando dicha suma por la cantidad de beneficiarios (72.992 feriantes) se obtiene un impacto presupuestario de \$4.434 millones afrontados por el Estado Nacional.</p>
Acompañamiento y seguimiento técnico - productivo. Asesoramiento en la comercialización	<p>Se asume un costo de \$35.000 mensuales por grupo de productores participantes de las ferias (72.992 feriantes) y un total de 12 feriantes por cada agrupamiento. Se considera que el acompañamiento y asesoramiento se realiza durante todo el año, lo que arroja un costo anual de \$2.555 millones.</p>

FUENTE: OPC.

Publicaciones de la OPC

La Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación fue creada por la Ley 27.343 para brindar soporte al Poder Legislativo y profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones. Es una oficina técnica de análisis fiscal que produce informes abiertos a la ciudadanía. Este informe no contiene recomendaciones vinculantes.

www.opc.gob.ar

