



G/ 305

**MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**

Montevideo, 04 DIC 2017

Presidenta de la Asamblea General

Sra. Lucía Topolansky

El Poder Ejecutivo tiene el honor de remitir a ese órgano el adjunto Proyecto de Ley, el cual tiene como finalidad la creación de un Fondo de Garantía con el objetivo de contribuir a reestructurar a largo plazo las deudas de los productores lecheros.

001/10540/2017

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El stock de endeudamiento bancario en la fase primaria de la producción lechera acumula varios años de crecimiento. Éste se inicia previo a la reciente crisis, ya que buena parte del endeudamiento actual responde a las inversiones realizadas en los primeros años de la presente década (2010-2015) y explican las altas tasas de crecimiento e incremento de productividad del sector. En efecto, mientras que la remisión de leche entre 2005 y 2014 aumentó un 48%, el número de vacas subió apenas 6% y la superficie total destinada a la lechería se redujo en 10%. Este comportamiento determinó que en los años 2013 y 2014 la remisión superara los 2 mil millones de litros anuales.

En el período 2015-2016, como consecuencia de los bajos precios internacionales, el endeudamiento de los productores lecheros continuó creciendo pero en este caso no fundamentalmente para realizar inversiones sino para mantener la actividad productiva y superar la crisis del sector.

Entre 2011 y 2014, el precio de la leche al productor promedió los 41 centavos de dólar por litro para caer en 2015 y 2016 a un promedio de 29 centavos de dólar, con valores en algunos meses de 24 centavos. Este

comportamiento en los precios respondió directamente a la evolución de los precios internacionales, ya que aproximadamente el 68% de la remisión de leche tiene como destino la exportación. Entre enero/2011 y marzo/2015 el precio de la leche estuvo siempre por encima de los 35 centavos de dólar, mientras que el endeudamiento bancario pasó de 84 a 252 millones de dólares, como consecuencia de las inversiones realizadas que permitieron un incremento sustancial en la productividad y en la remisión. Durante la crisis del sector, el endeudamiento creció algo menos de 100 millones de dólares y buena parte de este incremento se explica por la implementación del Fideicomiso Lechero (Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera), que fue de 78,8 millones de dólares.

El endeudamiento de los productores lecheros a agosto de 2017 con el sistema financiero (Banca Pública y Privada y República Microfinanzas) asciende a 325 millones de dólares. A esa cifra debería agregarse lo que los productores le deben a las industrias, que según un relevamiento realizado, con fecha a diciembre de 2016, por el Instituto Nacional de la Leche (INALE) ascendería a 22,4 millones de dólares. Adicionalmente los productores lecheros le deben a las gremiales 1,6 millones de dólares por concepto de servicios de maquinaria y de campos de cría y 1,6 millones de dólares al Instituto Nacional de Colonización (INC) por concepto de arrendamientos. No está cuantificada la deuda que los productores tienen con otros proveedores de insumos y servicios.

Importa destacar, que dentro del endeudamiento bancario señalado anteriormente está incluida la deuda a largo plazo del sector con el Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera cuyo saldo actual es de 70 millones de dólares.

Deuda con instituciones financieras

Según datos de la encuesta del INALE, sobre un total de 2.730 productores lecheros los endeudados con instituciones bancarias



ascenderían a 1.859 (68%), que explican el 78% de la remisión de leche. Esa misma encuesta relevó que los plazos de los préstamos contratados por los productores están en promedio a 3,5 años, lo que hace muy difícil que los mismos puedan ser cancelados con los actuales precios de la leche.

Los precios al productor se han recuperado y en la actualidad promedian los 33/34 centavos de dólar por litro y las perspectivas de mercado permiten suponer que éstos serán los valores a esperar para los próximos años. Estos precios hoy superan los costos de producción y estarían dejando un pequeño margen positivo (aproximadamente 6 centavos de dólar por litro), con el cual los productores deben enfrentar las necesidades de reinversión y el servicio de la deuda. No obstante, dado el volumen actual de la deuda y los plazos en los que se encuentra documentada, de no procesarse una reestructura del endeudamiento, una proporción importante de los productores enfrentaría dificultades para poder honrar las deudas.

En el siguiente cuadro se presenta información que surge de la encuesta realizada por el INALE en donde se estratifica el nivel de endeudamiento bancario respecto de la remisión a planta.

Ratio de deuda (Dólares/litro Remitido)	Número de Productores
menos de 0,1	555
de 0,1 a 0,2	815
0,2 a 0,3	359
0,3 a 0,4	32
0,4 a 0,5	9
mas de 0,5	90
Total	1.859

Fuente: INALE, estimado en base a la encuesta a productores

Aún en caso de productores lecheros del primer estrato, con deudas en el entorno de 0,1 dólares por litro, se debería destinar el 50% del margen o el 9% del ingreso bruto actual para cubrir el servicio de la deuda, si ésta está documentada a 3-4 años de plazo. Para los productores de los estratos de mayor deuda, la situación sería aún mucho más comprometida sin una reestructuración de los plazos. En el caso de mantenerse los actuales niveles de rentabilidad, deudas mayores a 50 centavos de dólar por litro resultarían difíciles de enfrentar, incluso con 10 años para amortizarlas.

En todos los estratos de tamaño hay productores con deudas bancarias, independiente del volumen de remisión. En el caso del quintil de menor tamaño (20% productores), que tienen una remisión de menos de 420 litros por día, el 35% de los productores están endeudados; en el resto de los quintiles (80% de los productores), el porcentaje de productores endeudados varía entre 70% y 85%.

Un comportamiento diferente se observa en el caso de las deudas con las industrias, aproximadamente el 75% de los productores con una remisión menor a 1.300 lts/día tienen deudas con la industria. Las deudas de los productores con las industrias lecheras están comprometidas a plazos muy cortos, en gran medida a menos de un año.

En un reciente relevamiento realizado por el INALE, y que alcanzó al 89% de la remisión de leche, pudo constatarse que hay 2.310 productores que tienen deudas con las industrias, más del 85% de los productores.

En resumen, la situación de endeudamiento de los productores con el sistema financiero y con las industrias lecheras alcanza a un número muy importante de productores, por lo que el problema compromete al sector en su conjunto. Entre 2013 y 2016 la producción de leche acumula una caída del 12%, mayores reducciones en la remisión total de leche a



las plantas podría comenzar a comprometer la viabilidad de algunas industrias con efectos sobre toda la cadena.

Frente a este panorama, se entiende que lo que el sector necesita es ampliar el plazo para enfrentar el actual nivel de endeudamiento, por lo que este Proyecto de Ley tiene como objetivo conformar un Fondo de Garantía que permita la reestructuración a largo plazo de las deudas tanto con el sistema financiero como con las industrias.

El Fondo de Garantía será de 30 millones de dólares y se constituirá por un adicional de 1,3 pesos/litro al precio de la leche pasteurizada al público retenido por aproximadamente 5 años. Actualmente se destinan aproximadamente entre 13 y 14 millones de litros por mes para el consumo de leche fluida, un 8% de la remisión total a plantas. Ese flujo esperado de ingresos, ya se ha comenzado a cobrar a partir del último ajuste del precio de la leche en octubre de 2017, y las plantas pasteurizadoras comprometieron integrarlo al Fondo una vez promulgada la Ley. La retención será cedida a un fideicomiso financiero a los efectos de obtener 30 millones de dólares, que será el capital inicial del "Fondo de Garantía".

El artículo 1 refiere a la creación del Fondo para Garantía y el objetivo del mismo, que será el de facilitar la reestructuración de las deudas de los productores lecheros con las instituciones financieras y con las industrias. El tratamiento de las deudas con la industria se considerará en el caso de que los productores no tengan deudas bancarias o luego de que hayan acordado su reestructuración.

El artículo 2 crea la retención que financiará el Fondo, la que se aplicará sobre la leche pasteurizada destinada al consumo fluido (leche tarifada) y será de 1.3 pesos por litro. El importe de dicha retención será reajustado por el Poder Ejecutivo en cada ocasión en que se ajuste el precio oficial de la leche pasteurizada, en idéntica proporción que dicho ajuste.

El artículo 3 refiere a otros posibles recursos del Fondo de Garantía, uno de los cuales sería la retención que ya se está cobrando desde el último ajuste de la leche pasteurizada.

El artículo 4 establece que los titulares del Fondo serán los Ministerios de Ganadería Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas, que éstos podrán ceder la retención para constituir un fideicomiso y que el Fondo podrá articular con el Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera y el Instituto Nacional de la Leche, ambas organizaciones que forman parte de la institucionalidad del sector y cuentan con información muy valiosa y actualizada, que resulta de utilidad para la gestión de este nuevo Fondo.

El artículo 5 refiere al monto máximo que se podría obtener producto de la cesión del flujo de la retención (30 millones de dólares), así como también el período de vigencia de la retención.

El artículo 6 exonera de impuestos al futuro fideicomiso a crearse y en el artículo 7 se dan garantías de mantenimiento de las normas, a los efectos de viabilizar la cesión de la retención.

Los aspectos más importantes a los que refieren los artículos 8, 9 y 10, son el control de los cumplimientos, sanciones y multas.

El Poder Ejecutivo saluda a ese cuerpo con su mayor consideración.



Dr. TABARÉ VÁZQUEZ
Presidente de la República
Período 2015 - 2020



PROYECTO DE LEY

Artículo 1º) (Creación y objetivos)

Créase el Fondo de Garantía para Deudas de los Productores Lecheros (FGDPL) con destino a otorgar garantías que faciliten la reestructuración a largo plazo, total o parcial, del endeudamiento con instituciones financieras de los productores lecheros. Una vez lograda la reestructuración de dichas deudas, o cuando el productor no tenga endeudamiento con dichas instituciones, el FGDPL también podrá otorgar garantías que permitan la reestructuración a largo plazo del endeudamiento, total o parcial, de los productores lecheros con las industrias lácteas.

Teniendo en cuenta los destinos previstos precedentemente, los potenciales beneficiarios del FGDPL serán los productores lecheros que mantengan deudas con el sistema financiero o con la industria, siempre que su nivel de endeudamiento no supere el nivel que determine la reglamentación, establecido a través de un ratio de deuda por litro de leche remitido o destinado a su industrialización.

Artículo 2º) (Retención)

El FGDPL se financiará mediante la retención del equivalente a \$ 1,30 (un peso uruguayo con treinta centésimos) por litro, que se aplicará al precio de la leche pasteurizada al público. Dicha retención será efectuada por las plantas pasteurizadoras en ocasión de cada litro de leche pasteurizada enajenado y será vertida en una cuenta que a tales efectos se abrirá en el Banco de la República Oriental del Uruguay. El importe de la retención será reajustado por el Poder Ejecutivo en cada ocasión en que se fije el precio oficial de la leche pasteurizada, en idéntica proporción que dicho ajuste.

Las sumas retenidas deberán ser depositadas por las plantas pasteurizadoras dentro del plazo de quince días corridos luego de la finalización de cada mes.

Artículo 3º) (Otros Recursos).

Serán recursos del FGDPL -además de la retención establecida en el artículo precedente- los siguientes:

1. Los importes de los legados y donaciones que se efectúen a su favor
2. Todo otro recurso que le sea atribuido.

Artículo 4º) (Titularidad)

La titularidad del FGDPL corresponderá a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Economía y Finanzas, quienes podrán ceder, ofrecer en garantía, titularizar a favor de un fideicomiso financiero o securitizar los fondos originados en la retención prevista en el artículo 2º de la presente ley, a efectos de constituir el capital inicial necesario para comenzar la operativa del fondo de garantía.

El FGDPL podrá articular con el Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera y con el Instituto Nacional de la Leche los aspectos de gestión necesarios para la implementación y puesta en funcionamiento del Fondo.

Artículo 5º) (Monto y Vigencia de la Retención)

El capital inicial del FGDPL a que refiere el artículo precedente no podrá exceder los US\$ 30:000.000 (treinta millones de dólares americanos), suma que no comprende el costo financiero que generará la obtención de los recursos necesarios para su constitución.

La retención mencionada en el artículo 2º de la presente ley entrará en vigencia cuando así lo determine la reglamentación y se mantendrá vigente hasta que se cancelen todas las obligaciones derivadas de la cesión, titularización o demás instrumentos previstos en el artículo precedente para la constitución del capital inicial del FGDPL.

Artículo 6º) (Fideicomiso)

En caso que los ingresos del FGDPL sean cedidos o titularizados



a favor de un fideicomiso financiero creado a tales efectos de acuerdo a lo previsto en el artículo 4 de la presente ley, dicho fideicomiso estará exonerado de todos los impuestos nacionales creados o a crearse, recibiendo los valores que el fideicomiso emita el mismo tratamiento fiscal que reciban los títulos de deuda pública.

Artículo 7º) (Garantía).

En caso de que los ingresos del FGDPL sean cedidos, titularizados, securitizados o afectados en garantía de acuerdo a lo previsto en el artículo 4 de la presente ley, el Estado garantiza bajo su responsabilidad la estabilidad de las normas legales y reglamentarias que incidan sobre los ingresos o fondos afectados y que estuvieran vigentes al momento de suscribirse los contratos respectivos. La garantía se extinguirá simultáneamente con el cumplimiento de la fuente de la relación obligacional.

Artículo 8º)

Encomiéndase a los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca y al de Economía y Finanzas el contralor que asegure el cumplimiento de los objetivos y de las obligaciones previstas en la presente ley y la aplicación de las sanciones establecidas en los artículos siguientes, en el marco de sus respectivas competencias.

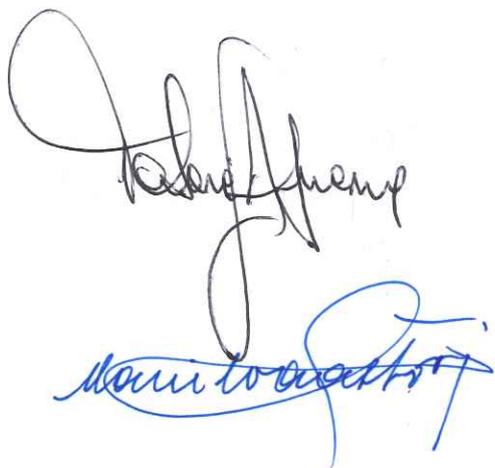
Artículo 9º)

Las plantas pasteurizadoras que incumplan con las obligaciones establecidas en la presente ley, serán suspendidas en los registros del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca habilitantes para ejercer las actividades que dan origen a retenciones afectadas al FGDPL.

La suspensión se mantendrá en vigencia hasta que los infractores satisfagan sus obligaciones para con el FGDPL y abonen las multas y recargos establecidos en el artículo siguiente, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiera corresponder.

Artículo 10º)

Las plantas pasteurizadoras que no cumplieran en plazo con sus aportes al FGDPL deberán abonar una multa igual al 20% (veinte por ciento) de las sumas no vertidas, más un recargo mensual calculado en la misma forma que los recargos por mora del artículo 94 del Código Tributario. En caso de que los activos del FGDPL sean cedidos, afectados en garantía, titularizados o securitizados, la multa y los recargos serán vertidos al cesionario o beneficiario de la garantía, titularización o securitización. La liquidación de la retención, la multa y los recargos constituirá título ejecutivo.



Two handwritten signatures are present. The upper signature is in black ink and appears to be 'Roberto Henao'. The lower signature is in blue ink and appears to be 'Manuel Lozano'.