

## SESIONES ORDINARIAS

2015

## ORDEN DEL DÍA N° 2758

Impreso el día 20 de noviembre de 2015

Término del artículo 113: 2 de diciembre de 2015

COMISIONES DE AGRICULTURA Y GANADERÍA  
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: Ley Nacional de Calidad de la Producción Algodonera. **Basterra, Donkin, Lotto, Mongeló, Vilariño, Díaz Roig, Mendoza (S. M.), Soto, Oliva, Giaccone, González (J. V.), Perotti, Kosiner, Solanas y Cleri.** (5.459-D.-2015.)

## Dictamen de las comisiones\*

Honorable Cámara:

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley de los señores diputados Basterra, Donkin, Mongeló, Vilariño, Díaz Roig, Oliva, Kosiner, Solanas, Perotti y Cleri y de las señoras diputadas Lotto, Mendoza (S. M.), Soto, Giaccone y González (J. V.), sobre creación del Programa Nacional de Calidad de la Producción Algodonera –Procalgodón–; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y la que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 11 de noviembre de 2015.

*Luis E. Basterra. – Roberto J. Feletti. – Miguel Á. Basse. – Gilberto O. Alegre. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Herman H. Avoscan. – Gloria M. Bidegain. – Carlos R. Brown. – Juan Cabandié. – Luis F. Cigogna. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Edgardo F. Depetri. – Laura Esper. – Eduardo A. Fabiani. – Anabel Fernández Sagasti. – Andrea F. García. – Manuel H. Juárez. – Carlos M. Kunkel. – Julio C. Martínez. – Edgar R. Müller. – Nanci M. A. Parrilli. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. Salino. – Fernando Sánchez. – Francisco J. Torroba.*

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

LEY NACIONAL DE CALIDAD DE LA  
PRODUCCIÓN ALGODONERA

Artículo 1° – *Objeto.* La presente ley tiene como objeto el fortalecimiento de la producción algodонера argentina y el aumento de su competitividad en los mercados nacionales e internacionales a través de la consolidación de sistemas de calidad, trazabilidad y comercialización certificados.

Art. 2° – *Creación.* Créase el Programa Nacional de Calidad de la Producción Algodonera –Procalgodón– en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, con el objetivo de consolidar un sistema de calidad algodонера a través de mejorar el proceso productivo y tecnológico del algodón, desde la producción hasta la salida de los fardos de fibra y sus subproductos, contribuyendo así a valorizar el producto en función de la calidad, mejorando la trazabilidad y elevando además la competitividad del sector algodonero en los mercados nacional e internacional.

Serán objetivos específicos:

- a) Promover la adopción de los protocolos de buenas prácticas de manejo para el cultivo, la cosecha, transporte, almacenamiento y el desmote del algodón desarrollado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria. Asimismo, promoverá la transferencia tecnológica de dichos protocolos a otros organismos del Estado, INTI, universidades, centros de investigación provinciales y sectores de la actividad privada participantes de la cadena de valor del algodón;
- b) Protocolizar los subproductos de derivados de la producción algodонера;

\* Artículo 108 del Reglamento.

- c) Consolidar el sistema certificador de la calidad de la fibra de algodón definido por grados comerciales y por parámetros tecnológicos medido por instrumentos de alto volumen (por sus siglas en inglés *High Volume Instruments -HVI-*), o mejores prácticas disponibles que en el futuro la reemplacen;
- d) Aplicar el sistema de monitoreo de la calidad de fibra utilizada por la industria;
- e) Implementar el sistema de trazabilidad del proceso de producción y comercialización;
- f) Asistir y capacitar a los productores algodoneros a través de programas específicos;
- g) Implementar los mecanismos de comunicación y difusión en todos los aspectos inherente al programa.

Art. 3°– *Ámbito de aplicación.* El Programa Nacional de Calidad de la Producción Algodonera se aplica a todos los sectores que integran la cadena de valor algodонера: sector de producción primaria, sector industrial, sector de servicios relacionados y sector comercial en todo el territorio nacional.

Art. 4°– *Autoridad de aplicación.* El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca es la autoridad de aplicación del programa nacional de calidad de la producción algodонера y tendrá la responsabilidad de reglamentar la presente ley y fijar los procedimientos para gestionar el mismo.

El programa será conducido por un (1) funcionario que no tendrá rango inferior a director nacional cuyas funciones serán diseñar, planificar, ejecutar y supervisar las actividades conducentes al logro de los objetivos enumerados en el artículo 2°.

Art. 5°– *Ejes del programa.* Los ejes del programa son:

- a) La implementación de mejores técnicas disponibles a través de los protocolos desarrollados por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria;
- b) La trazabilidad de los productos y subproductos del algodón.

Art. 6°– *Componentes del programa.* Los componentes del programa son:

- a) Componente de producción;
- b) Componente de cosecha, modulado, transporte y almacenaje;
- c) Componente de desmote;
- d) Componente de auditorías externas;
- e) Componente de determinación/clasificación de la fibra por parámetros de calidad definida por medio de instrumentos objetivos;
- f) Componente de certificación de la fibra de algodón;
- g) Componente de trazabilidad/información en línea y comercialización;
- h) Componente comunicación y capacitación, cuyos subcomponentes son:

I. *Subcomponente capacitación:* cuyo objetivo es lograr que los actores intervinientes, tanto públicos como privados, cuenten con la información, formación y entrenamiento que requiera la estrategia del programa.

II. *Subcomponente comunicación:* cuyo objetivo es informar sobre las acciones ejecutadas por el programa y generar un flujo dinámico de información que fortalezca el trabajo del sector público y privado;

- i) Componente de planificación: cuyo objetivo es establecer y acordar los lineamientos generales del programa con los distintos actores involucrados y definir las estrategias de intervención en las diferentes regiones algodoneeras del país, mediante la participación de los centros regionales del INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria), INTI (Instituto Nacional de Tecnología Industrial) y SENASA (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria), estados provinciales y sector de producción primaria, sector industrial, sector de servicios relacionados y sector comercial, generando los acuerdos interinstitucionales que establezcan compromisos y responsabilidades a asumir.

Art. 7°– *Presupuesto.* El Programa Nacional de Calidad de la Producción Algodonera se financiará con las partidas presupuestarias que a los efectos destine anualmente el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y deberá verse un monto no menor a diez millones de pesos (\$ 10.000.000) para la ejecución del programa.

Asimismo podrá, mediante la firma de convenios de cooperación, recibir donaciones, subsidios y fondos especiales provenientes tanto de instituciones públicas o privadas, nacionales y provinciales, así como de organismos internacionales.

Art. 8°– *Consejo consultivo.* Créase el Consejo Consultivo del Procalgodón que se integrará por representantes de las provincias, las universidades nacionales de las regiones algodoneeras, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria y representantes del sector privado considerando toda la cadena de valor, producción, desmote, comercialización, hilatura y transporte.

El consejo consultivo tendrá como objetivo asesorar a la autoridad de aplicación para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

Art. 9° – Invítase a las provincias productoras a adherir a la presente ley.

Art. 10. – El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley dentro de los sesenta (60) días de su promulgación.

Art. 11.– Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Luis E. Basterra. – Carlos G. Donkin. – Inés B. Lotto. – José R. Mongeló. – José A. Vilariño. – Juan C. Díaz Roig. – Sandra M. Mendoza. – Gladys B. Soto. – Cristian R.*

*Oliva. – Claudia A. Giaccone. – Josefina V. González. – Omar A. Perotti. – Pablo F. Kosiner. – Julio R. Solanas. – Marcos Cleri.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Agricultura y Ganadería y de Presupuesto y Hacienda, al considerar el proyecto de ley de los señores diputados Basterra, Donkin, Mongeló, Vilaríño, Díaz Roig, Oliva, Kosiner, Solanas, Perotti y Cleri y de las señoras diputadas Lotto, Mendoza (S. M.), Soto, Giaccone y González (J. V.), creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos por los autores de la iniciativa, por lo que aconsejan su sanción, haciendo suyos los fundamentos.

*Luis E. Basterra.*

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El objetivo de la presente ley es fortalecer la producción algodonera argentina y el aumento de su competitividad en los mercados nacional e internacional a través de la consolidación de sistemas de calidad, trazabilidad y comercialización certificados.

Mediante la ley 26.060, se creó el Plan de Desarrollo Sustentable y Fomento de la Producción Algodonera y se creó el Fondo de Compensación de Ingresos para la Producción Algodonera (FCIPA), con el objeto de garantizar la sustentabilidad del cultivo del algodón.

Que a través del decreto 527 de fecha 15 de mayo de 2007 se establecieron los parámetros de ejecución del mencionado fondo, estableciéndose el deber de garantizar la sustentabilidad del cultivo del algodón, a través de, entre otras, medidas que promuevan la certidumbre para el productor algodonero, mediante el uso de instrumentos financieros y de mercado –artículo 12, inciso b)– lo cual faculta a la autoridad de aplicación para dictar normas para la debida operatividad del Plan de Desarrollo Sustentable y Fomento de la Producción Algodonera, administrando y aplicando los recursos del citado fondo, marco en el que se encuadra la presente norma.

En mayo del año 2003 a través del decreto 25 se confiere a la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del Ministerio de Economía y Producción, entre otras facultades, la de elaborar y ejecutar planes, programas y políticas de producción, comercialización, tecnología, calidad y sanidad en materia agropecuaria, pesquera, forestal y agroindustrial, coordinando y conciliando los intereses del Gobierno nacional, las provincias y los diferentes subsectores.

Desde ese año y desde la Dirección Nacional de Producción Agropecuaria y Forestal dependiente de la Subsecretaría de Producción Agropecuaria y Forestal de la mencionada secretaría se comenzaron a desarrollar acciones tendientes a contar con un sistema de calidad de fibra algodonera conducente a mejorar

la competitividad del sector junto con productores, industriales, organizaciones no gubernamentales, universidades, gobiernos provinciales, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), ambos organismos descentralizados en la órbita de la citada secretaría y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), organismo descentralizado en la órbita de la Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía y Producción.

Los problemas que se registraban en la comercialización de algodón consistían en una falta de uniformidad en la aplicación de sistemas de tipificación que se reflejaba en menores precios pagados por el producto, insuficiente desarrollo de los sistemas de certificación que impedían alcanzar un adecuado diferencial de precios, existencia de información asimétrica y escasa transparencia en materia comercial, teniendo estos factores una fuerte incidencia en el desempeño de la cadena productiva y en definitiva en el precio final del producto. Es así que el algodón producido en nuestro país se coloca en los mercados internacionales en categorías de bajos precios, con importantes descuentos tanto para los productores como para los exportadores.

La necesidad de mejorar las condiciones generales de producción, desmotado, acondicionamiento, clasificación y comercialización de la fibra de algodón para mejorar la competitividad en el mercado internacional, llevó a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, en el año 2006, a coordinar acciones con los diferentes actores (entes públicos nacionales y/o provinciales y entes privados) a efectos de incrementar la calidad de la fibra de algodón, proponiendo una asistencia a esta producción y optimizando los recursos humanos y financieros vinculados a la actividad.

En ese año y con la participación de instituciones públicas y referentes de sectores privados de los distintos eslabones de la cadena, se elaboró un documento en el cual se establecieron las características y alcances del citado programa.

Sin embargo, fue necesario definir, previo al lanzamiento formal del Procalgodón en el país, una serie de pruebas o experiencias piloto tendientes a evaluar operativamente la propuesta del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

Se dicta posteriormente la resolución 537/2008 por la cual se crea el Programa de Asistencia para el Mejoramiento de la Calidad de la Fibra de Algodón, denominado Procalgodón con el objetivo de lograr una calidad adecuada de la fibra de algodón como condición indispensable para ganar mercados y para mantener a aquellos con los cuales se estaba operando.

Se consideró indispensable desarrollar una estrategia para llevar a cabo un trabajo conjunto por parte del sector público y de los representantes del sector privado que permitiera la mejora en la calidad del algodón, resultando de suma importancia para todos los intervinientes en la cadena de comercialización de fibra de algodón, disponer de la mejor información de precios en

relación a la calidad del producto, resolver un problema clave al proceso de producción y acondicionamiento de los fardos (contaminación y heterogeneidad de los lotes) y la adopción de normas internacionales.

Otra necesidad era la adopción de normas de carácter internacional para la identificación de los fardos de fibra de algodón a fin de permitir su trazabilidad, resultando también necesario para ello un adecuado funcionamiento de los laboratorios de alto volumen de procesamiento de muestras –comúnmente conocidos como laboratorios HVI– para la evaluación masiva de la calidad comercial y tecnológica de la fibra, tendiente a asegurar un sustento técnico que permitiera avanzar hacia la comercialización de la misma con “calidad certificada” (sin contaminación y con valores acotados a estándares internacionales).

Un aspecto que en los últimos años ha hecho hincapié el Comité Consultivo Internacional del Algodón, del cual la República Argentina forma parte, es la adopción del sistema *High Volume Instruments* (en adelante HVI), que quedaron plasmadas en sus declaraciones de las reuniones plenarias llevadas a cabo a partir del año 2001, lo que permite apreciar la creciente importancia que ha ido adquiriendo el tema en ese ámbito.

Así, a partir de iniciativas surgidas durante el seminario-taller internacional de agosto de 2008, “Comercialización de la Fibra de Algodón en Estados Unidos y Argentina”, llevado a cabo en Resistencia, Chaco, así como de propuestas reflejadas en trabajos de la Comisión Ad-Hoc, mediante un convenio de cooperación técnica entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el INTA, el Centro Regional Chaco-Formosa del instituto fue designado responsable de coordinar y operativizar la ejecución de las mencionadas pruebas o experiencias piloto.

En una primera instancia, las actividades correspondientes a la certificación/habilitación de laboratorios, desarrollo de software y comercialización corrió por cuenta de otras instituciones (INTI) y/o grupos de trabajo (consultores privados).

Con el objetivo de las pruebas piloto de demostrar la viabilidad de la implementación de un sistema para

la certificación de la calidad de la fibra de algodón en Argentina, durante las campañas 2008/09, 2009/10, 2010/11, 2011/12, 2012/13, 2013/14 y 2014/15, se llevaron a cabo las experiencias piloto del Procalgodón en gran parte de la región aldononera argentina, esto es las provincias de Santiago del Estero, Corrientes, Santa Fe, Formosa y Chaco, incluyendo los correspondientes centros regionales y estaciones experimentales agropecuarias del INTA en el territorio definido, esto es Las Breñas, Sáenz Peña, El Colorado, Colonia Benítez, Reconquista, Corrientes y Santiago del Estero. Cabe señalar que en la última campaña se incorporó la provincia de San Luis (Agencia de Extensión Rural Quinés).

Como estrategia fundamental del programa, se formularon los siguientes protocolos:

- Calidad de semilla para siembra, forraje e industria.
- Siembra y manejo del cultivo del algodón.
- Cosecha, modulado, transporte y almacenaje.
- Toma de muestras de fibra y posterior utilización.

En cuanto al aspecto productivo, se efectuaron cultivos de algodón bajo protocolo, en lotes de características comerciales de las cooperadoras de las estaciones experimentales agropecuarias del INTA involucradas y de productores particulares, así como en lotes de productores socios de cooperativas.

Con el objetivo de certificar el cumplimiento de los protocolos de siembra y manejo del cultivo, se llevaron a cabo auditorías de los mencionados lotes, las cuales fueron efectuadas por profesionales del sector privado.

A partir de ello, y considerando los resultados productivos alcanzados en el marco del Procalgodón durante las campañas en las que se desarrollaron las PP, pueden destacarse los siguientes alcances:

- Unas 4.528 ha sembradas con algodón, bajo protocolo.
- Más de 3.234 t de fibra producida.
- Más de 12.796 fardos certificados.
- Rindes promedio de 3.400 kg de algodón en bruto y de 693 kg de fibra obtenidos por ha.



Asimismo, si se compara con el rendimiento estimado de fibra en la Argentina, según los datos publicados por el Comité Consultivo Internacional del Algodón, se

observa que según la campaña, los lotes Procalgodón produjeron entre un 10 % y un 56 % más de fibra que el promedio nacional.



Cada proceso agrícola fue evaluado mediante auditoría externa realizada por profesionales del sector privado.

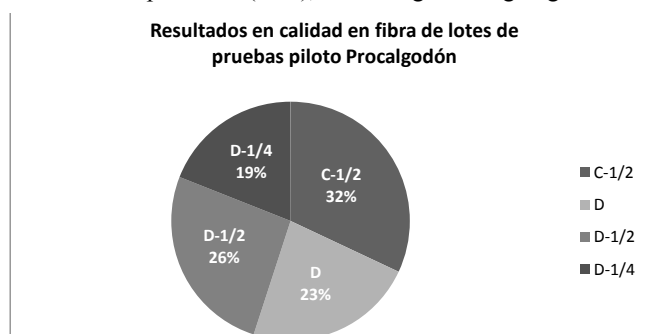
En cuanto a la etapa de cosecha, la misma se realizó manual o mecánicamente (*picker* o *stripper* con sistema de limpieza) y se aplicaron los protocolos Procalgodón de cosecha y transporte.

La calidad de la fibra fue determinada a través de los dos sistemas vigentes para su clasificación: por grados comerciales y por parámetros tecnológicos, a través del análisis con instrumental de alta precisión (HVI),

en laboratorios de referencia, auditados por el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI).

En promedio, durante las experiencias piloto del Procalgodón, cuyos lotes fueron cosechados en un 80 % con sistema *stripper*, en un 32 % de los casos se obtuvo un algodón C-1/2, mientras que la calidad más baja se obtuvo en un 19 % de los casos, con un algodón D-1/4.

Calidad promedio de la fibra de las pruebas piloto Procalgodón según grados comerciales.



Calidad promedio de la fibra de las pruebas piloto Procalgodón s/parámetros tecnológicos.

Lotes	Long	Unif	Res	Elon	Micr
S. Peña	27,83	82,7	30,3	7,23	4,09
Rcqta.	26,82	79,95	27,76	6,41	4,445
El Colorado	26,26	79,18	26,02	6,25	3,67
Stgo. del Estero	25,44	79,94	25,66	6,5	4,4
Corrientes	26,48	79,26	26,73	6,06	3,76
Las Breñas	29,15	79,67	29,34	5,85	4,07
<b>Promedio</b>	<b>27,00</b>	<b>80,12</b>	<b>27,63</b>	<b>6,38</b>	<b>4,07</b>

En cuanto a las características tecnológicas, la fibra producida durante las experiencias piloto, en promedio, alcanzó valores medios para longitud y resistencia, y óptimos, para *micronaire*, tal como se refleja en la tabla anterior.

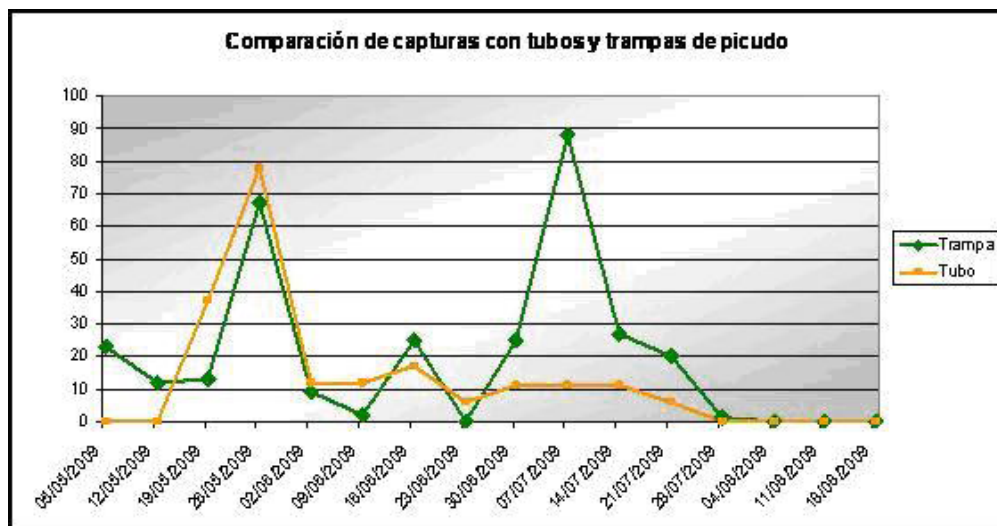
Además, en el marco de las pruebas piloto, se realizaron:

- Jornadas demostrativas de cosecha a campo.

– Ensayo de validación de la eficacia de la utilización de los TMP (tubo mata-picudos) para la prevención/control del picudo del algodonero.

– Relevamiento y publicación sobre el parque desmotador de la Argentina.

– Relevamiento y publicación sobre cosechadoras, transporte y moduladores de la Argentina.



Sintetizando, tras varios años de experiencias piloto Procalgodón, puede inferirse que en la Argentina es posible implementar un sistema que posibilite la certificación de la calidad de la fibra producida en nuestro país.

Una decisión acertada fue comenzar con las citadas experiencias piloto, pues esto permitió efectuar los ajustes necesarios en los procesos propuestos por el programa.

La existencia de Estaciones Experimentales Agropecuarias de INTA dedicadas a la investigación-extensión en la producción del textil, localizadas justamente en las principales zonas de la región algodonera argentina, facilitó la implementación de las pruebas piloto y el seguimiento de las acciones planificadas. Asimismo, todas las tareas operativas fueron realizadas por personal profesional del INTA.

Resultó alentador el trabajo coordinado con las cooperativas, dado que a través de ellas se logró comprometer a pequeños y medianos productores, generando un volumen significativo de algodón de calidad certificada.

En cuanto a las auditorías, fue también auspicioso el intercambio efectuado con profesionales del sector privado, lo que permitirá contar con la participación de los consejos profesionales de las provincias algodoneras en la propuesta del programa.

El incremento en la superficie destinada al algodón en el marco de las pruebas piloto reflejaría un interés por participar en Procalgodón.

La aplicación de los protocolos elaborados facilitó el seguimiento de los procesos y su posterior auditoría.

Como externalidad a la utilización de protocolos en el cultivo, puede señalarse una significativa disminución en los niveles de riesgo por caída en los rindes en los sistemas productivos, fundamentalmente por causas climáticas adversas (sequías). Esto se evidenció en el año algodonero 2008/09, cuando, a pesar de condiciones climáticas sumamente desfavorables, los resultados en el campo fueron muy buenos.

En un esquema como el propuesto, cabe resaltar la relevancia de la semilla utilizada para la siembra, certificada, constituyendo la base misma del sistema de calidad de fibra a certificar.

En ese sentido, el documento “Protocolo de calidad de semilla para siembra, forraje e industria” destaca las características deseadas en pureza, higiene y potencia de desempeño para la simiente según su destino.

Se probaron las nuevas tecnologías de producción algodonera: surcos estrechos/reguladores de crecimiento y los sistemas de cosecha disponibles (*picker* y *stripper* con limpieza) y se observó que este paquete puede adaptarse a un sistema de certificación de la calidad, tal como propone Procalgodón.

Sin embargo, en este aspecto debe destacarse que es indispensable, desde el lote, un correcto y ajustado manejo del cultivo del algodón que permita una buena cosecha (con sistema de prelimpieza incluido) de ma-

nera tal de entregar a las desmotadoras un producto óptimo desde el punto de vista industrial.

Pensado como una herramienta que permita organizar la información generada y acumulada desde el proceso productivo del algodón hasta la calidad de la fibra de cada fardo, este software generará un espacio en el cual, desde cualquier parte del mundo, con acceso a Internet, se podrá disponer y analizar la trazabilidad de la fibra con certificado Procalgodón.

Quien produce algodón bajo estas condiciones, podrá ofertar directamente al mercado algodonerero, doméstico e internacional, su fibra, a partir de esta plataforma de comercialización, con un nivel de detalle y transparencia garantizado por el Procalgodón.

Por último, los relevamientos del parque de cosechadoras, moduladores y transporte de algodón en la Argentina, por un lado, y del parque desmotador de la República Argentina, por otro, permitieron actualizar la información que facilita la descripción, diagnóstico y análisis de la cadena algodonerera de nuestro país.

Actualmente, se está gestionando ante el área de sistemas del INTA, la asignación de un dominio a los efectos

de poder cargar la información proveniente de las tarjetas e instrumentar en una página web la información que surge del sistema.

Por último, y luego de los importantes avances que hemos logrado, consideramos necesario fortalecer las acciones que se vienen desarrollando desde los institucional y presupuestario para garantizar la transferencia tecnológica hacia los pequeños y medianos productores, capacitando e informando los alcances y la necesidad de las buenas prácticas, el cumplimiento de los protocolos y la posibilidad de lograr un nivel de calidad certificada que les pueda garantizar una producción sustentable y una mejor calidad de vida para sus familias.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares acompañen el presente proyecto de ley.

*Luis E. Bastera. – Carlos G. Donkin. – Inés B. Lotto. – José R. Mongeló. – José A. Vilariño. – Juan C. Díaz Roig. – Sandra M. Mendoza. – Gladys B. Soto. – Cristian R. Oliva. – Claudia A. Giaccone. – Josefina V. González. – Omar Á. Perotti. – Pablo F. Kosiner. – Julio R. Solanas. – Marcos Cleri.*