



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

## **PROYECTO DE LEY**

### ***Emergencia económica, productiva, financiera y social de la cadena de producción peras y manzana; Conformación Mesa de Diálogo del Sector.***

*El Senado y Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley...*

**Artículo 1°.-** Declárese en emergencia económica, productiva, financiera y social hasta el 31 de diciembre de 2020 a la cadena de producción de peras y manzanas de las Provincias de Río Negro, Neuquén, Mendoza, San Juan y La Pampa.

**Artículo 2°.-** Facultase al Poder Ejecutivo Nacional a instrumentar regímenes especiales de prórroga para el pago de obligaciones impositivas y de la seguridad social por parte de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

**Artículo 3°.-** Conformese un a Mesa de Diálogo del sector Frutícola, que tendrá como objetivo diseñar y acordar un Proyecto Frutícola Integral, con la definición de:

- a) Diagnóstico del sector agroindustrial frutícola del país.
- b) Determinación de objetivos de trabajo y metas.
- c) Delimitación de medidas a tomar por los Estados Nacional y Provinciales y compromisos del sector privado en cada eslabono de la cadena.
- d) Establecimiento de plazos de revisión de avances, monitoreo y cumplimiento de objetivos.

**Artículo 4°.-** La Mesa de Diálogo del Sector Frutícola estará integrada por:

- a) 3 Representantes del PEN designados por: 1 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca; 1 del Ministerio de Economía y 1 del Ministerio de Desarrollo Productivo.
- b) 1 Representante técnico por cada Gobierno Provincial de las provincias vinculadas a la presente ley.
- c) 1 Representante de la Federación de Productores de Fruta de Río Negro y Neuquén, y 1 de cada Representación institucional de productores de las provincias involucradas en la presente ley.



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

- d) 1 Representante de la Cámara Argentina de Fruticultores Integrados (CAFI).
- e) 1 Representante de la Cámara Argentina de la Industria y Exportación de jugos de manzana y pera y afines (CINEX).
- f) 1 Representante de cada uno de los Gremios que integran el entramado productivo-comercializador del sector frutícola.
- g) 1 Representante de las Universidades Nacionales con asiento en cada una de las provincias involucradas en la presente ley .

**Artículo 5°.-** La presidencia de la Mesa de Diálogo, será ejercida por el representante del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca del Poder Ejecutivo Nacional, quien tendrá la responsabilidad de convocar las reuniones.

**Artículo 6°.-** De forma



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

### **Fundamentos**

**Sr. Presidente:**

Durante el año 2017 se sancionaron la Ley N° 27354 y sus modificatorias que declaran la Emergencia económica, productiva, financiera y social a la cadena de producción de peras y manzanas en las provincias de Neuquén, Río Negro, Mendoza, San Juan y La Pampa. En el año 2018, el PEN decidió hacer uso de sus facultades previstas y mediante el Decreto Nacional N° 517/2018 otorgó un año más de vigencia. Luego durante el año 2019, se procedió a una nueva prórroga por el término de un año, prorrogable por otro más, a partir de la sanción de la Ley N° 27.503.

Lo cierto es que el pasado 31 de Mayo del corriente año se venció la vigencia de la Ley mencionada y el PEN ha resuelto no avanzar en la facultad que poseía de realizar una nueva prórroga por un año más. Con esta decisión, y sin conversaciones previas ni ámbitos de trabajo adecuados a las circunstancias, todos los beneficios y tratamiento especial de las obligaciones impositivas que la misma contenía han caducado, sin que hasta el momento exista una alternativa cierta e integral para el sector, de parte del Gobierno Nacional. De ahí nuestra decisión de impulsar el presente proyecto que restablece la emergencia económica para el sector como medida coyuntural.

Muchas fueron las voces que se alzaron, previamente a la fecha de caducidad, por parte de distintos actores tanto políticos como privados vinculados al sector, solicitando se conceda esa nueva prórroga. Podemos mencionar entre ellos el **Proyecto de Ley con Nro.Expte. S.0271/2020** presentado por los Senadores Silvina García Larraburu – Cristina Lopez Valverde – Anabel Fernandez Sagasti – Norma Durango – Alberto Weretilneck – Silvia Sapag – Pamela Verasay – Juan Marino y Oscar Parrilli, y el **Proyecto de Declaración Expte.N° 1404-D-2020** presentado por los Diputados Nacionales David Schleereth – Lorena Matzen – Francisco Sanches – Martín Maquieyra – Federico Zamarbide – Omar de Marchi.

En el mismo sentido se han expresado las representaciones institucionales empresariales (CAFI) y de los productores (Federación de Productores de Fruta de Río Negro y Neuquén) entre otros.

Ahora bien, con solo ir a los fundamentos de la Ley que diera origen a esta emergencia para el sector frutícola, nos podremos encontrar con definiciones que adquieren significativo valor aún



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

en el presente, y hasta nos animaríamos a decir que, lejos de encontrarnos con una situación mejorada, la misma ha empeorado a niveles alarmantes. Claro que dicha situación no se debe excluyentemente a acciones y/o situaciones generadas por uno solo de los actores del sistema, cualquiera de ellos que pueda mencionarse, sino más bien a una confluencia de factores que nos han llevado a la situación actual.

Decía la Ley N° 27354 en el año 2017 : "A nadie escapa que el sector frutícola afronta distintos problemas estructurales y coyunturales vinculados con la falta de rentabilidad, un sistema de comercialización opaco, endeudamiento creciente, desfinanciamiento, ingreso de producción importada, caída de mercados, entre otros. Sin olvidarnos de una sensible caída de las exportaciones, una estructura de comercialización perjudicial para los eslabones más débiles de la cadena, la disminución de la producción por problemas de heladas y granizos, entre muchos otros. Asimismo, la situación de este sector se agudiza por la imposibilidad de afrontar los compromisos fiscales y previsionales, los que de ser exigibles en el corto plazo significarían el quebranto de numerosos productores y empresas con las consecuencias sociales que ello conlleva."

Y completaba este primer análisis expresando: "En los últimos quince años, los dos principales reclamos del complejo han sido la eliminación de retenciones y la mejora del tipo de cambio. Es llamativo que durante todo el período señalado, los productores primarios tuvieron los mismos reclamos que los exportadores, medidas sin incidencia real en los precios recibidos en la primera venta. En el año 2016 finalmente obtuvieron sus viejas demandas: una sensible devaluación y eliminación total de las retenciones. Sin embargo, ni la rentabilidad ni los precios obtenidos por los chacareros mejoraron su ecuación. El proceso de degradación del circuito continuó, persistió la expulsión de los actores más débiles y la concentración del capital.

Cabe destacar que este proceso de concentración y continua desaparición de chacareros independientes ha sido acompañado de fuertes caídas en las exportaciones. Sobre todo durante las últimas dos temporadas. En 2016 se exportaron 306.943 toneladas de peras, una baja interanual del 8 por ciento y 87.709 toneladas de manzanas, una merma del 17 por ciento."

En este punto, debemos resaltar que, según datos del año 2018, el 85% de la producción argentina de manzana y el 75% de la de pera se concentran en el Alto Valle de Río Negro y Neuquén más el Valle Medio de la provincia de Río Negro.

"La fruticultura regional se orienta fuertemente a los mercados externos, tiene una historia de casi 100 años, emplea a más de 60 mil personas, se desarrolla por 4500 productores en 57 mil hectáreas sobre los valles irrigados de las provincias de Río Negro y Neuquén, y tiene un potencial para incrementar la superficie implantada a 155 mil hectáreas. La actividad se encuentra inmersa



## *H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

en este contexto de cambios globales que han generado impactos diversos en el sistema como conjunto y en cada uno de sus actores.”... “La fruticultura tiene desde sus orígenes hace más de 100 años un fuerte perfil exportador y el mercado frutícola mundial se caracteriza por una fuerte competencia de oferta, en el que participa todo tipo de frutas y de distintos orígenes, lo que requiere de una mejora permanente en la competitividad.

Los cambios globales y la necesidad de lograr un adecuado posicionamiento hacen indispensable el conocimiento del marco externo donde se desarrolla el negocio, y de adecuadas condiciones en el marco interno en el que se desarrolla la producción, con una visión y estrategias de largo plazo compartidas.<sup>1</sup>

Veamos ahora los números oficiales declarados en el primer cuatrimestre del presente año 2020, respecto a los de la ley que declarara la emergencia del sector. Según estos números, en el primer cuatrimestre de lo que va del año 2020 se exportaron unos 40,8 miles de toneladas de manzanas desde el Valle, lo que demuestra que la caída sigue siendo una constante, con el agravante para el caso de la manzana que su precio internacional se ha deteriorado hasta un 35% menos, respecto del año 2018, en su precio internacional, de la mano de sus destinos no europeos y la combinación calidad-variedad ofertante desde nuestro país. Va de suyo que los valores del Mercado Común Europeo duplican los pagados por otros mercados internacionales.

Según datos oficiales y fuentes del sector, dos de cada tres kilos de manzanas que se exportaron desde el Valle de Río Negro y Neuquén en la presente temporada tuvieron destino final los mercados de Rusia, Brasil, Paraguay y Bolivia. Todos ellos mercados de alto riesgo de cobro y demanda que no reclama, por lo general, altos niveles calidad. Hacia Europa se orientó cerca del tercio restante. Esta matriz hace 15 años estaba invertida, concentrando la demanda europea más del 65% del total de las exportaciones de manzanas que partían desde nuestra región.

Se podrá decir que estos datos contrastan con un crecimiento interanual en cuanto al volumen de toneladas de manzana vendida en el primer cuatrimestre del año, y esto es cierto ya que se ve reflejado en el orden del 35% para el caso de la manzana. No obstante ello, los números reflejados en términos económicos tendientes a la baja y su impacto por porcentajes de orientación de la producción, echan por tierra con cualquier análisis favorable que se quiera realizar de ello. Así, vemos como el destino del 48% de la producción del primer cuatrimestre fue dirigido a la

---

<sup>1</sup> ***Plan Integral Frutícola de Río Negro y Neuquén – Lineamientos estratégicos – 2008***



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

industria (molienda) que es el eslabón que paga el menor precio al productor, muy lejos del costo real de producción; el 39% hacia el mercado interno y sólo el 13% a exportación.<sup>2</sup>

La pera, por su parte, no representa un panorama mucho mejor, aun cuando su performance mejora respecto a la manzana, porque hay un aumento de volumen de producción interanual, menor, pero aumento al fin (del orden del 3%). En términos de cantidad destinada a la exportación y de valores obtenidos asociados a las variedades aceptadas en el mercado internacional, la situación se presenta distinta respecto a la manzana, ya que reduce a un 37% su destino a la industria (molienda) y orienta, el 14% al mercado interno y el 49% a la exportación.

Frente a este panorama, en el que solo se ve empeorar la situación y basta recorrer la región para visualizar los restos de lo que fue una floreciente economía regional, es evidente la necesidad de avanzar en un trabajo y abordaje profundo de la problemática del sector frutícola de manera integral, superando miradas parciales o sectoriales y agudizando coincidencias y decisiones que permitan perfilar un camino de salida consolidado, hacia un futuro más promisorio que el que hoy se presenta. Ya no se trata de acciones individuales, de anuncios de reconversión o intentos ingeniosos para reducir costos, estamos sin duda frente a un problema estructural de fondo del complejo frutícola, y ello requiere la máxima atención, en función de la actividad económica que representa para la región, las comunidades en las que está inserto y las fuentes de trabajo que genera.

Los actores principales son, sin duda, los productores primarios y las empresas comercializadoras, entre los cuales aún hoy no hay reglas de juego claramente establecidas en la fijación de precios y de un plan estratégico para el sector en su conjunto. Estamos frente a una notable falta de transparencia en la cadena y una desequilibrada relación productor primario independiente/ empaque-comercializador.

Es precisamente ante esta situación donde se convierte en indispensable el accionar de un Estado presente, capaz de comprender en su acabada dimensión a la problemática que se enfrenta y con vocación de convocar a todos los actores, más aquellos que técnicamente pueden aportar conocimiento al respecto, a los fines de producir un trabajo de definición de un Plan Estratégico que nos permita salir del actual estado de estancamiento, idas y vueltas con acusaciones mutuas y vaivenes, producto de especulaciones o de precios fijados por el comercializador, o nunca establecidos.

---

<sup>2</sup>



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

A modo de ajustadísima descripción, reproduciremos un párrafo del Trabajo **“Complejo frutícola de Río Negro y Neuquén. Exportaciones, principales competidores y factores que condicionan la competitividad”** realizado por **Betiana Avellá, S. Graciela Landriscini y Osvaldo Preiss**, que expresa: “Argentina mantuvo su posición como primer productor de manzana del Hemisferio Sur hasta fines de 2000; luego fue sustituida por Chile, a posteriori por Brasil y en la actualidad por Sudáfrica. Su liderazgo en las exportaciones hasta principios de la década de los ‘80, fue superado ampliamente por Chile y luego por Nueva Zelanda y Sudáfrica. Desde fines de los años ‘80 volvieron a incrementarse los volúmenes exportados desde la región; no obstante, el escenario mundial y nacional cambió sustancialmente: las principales especies y variedades comercializadas no son las mismas que en el pasado y la biotecnología ha revolucionado la producción de alimentos. En ese contexto, la región muestra rasgos de atraso y notable heterogeneidad de explotaciones, a la vez que desde las últimas décadas enfrenta un profundo cambio en los actores sociales (Radonich y Steimbregger, 2006), en las estructuras de producción y comercialización, en el sistema financiero y en las políticas macro y sectoriales que marcan la realidad actual. Contrastando con esta situación, en peras, con mayores ventajas naturales para su desarrollo y escasas innovaciones en nuevas variedades a nivel internacional, la región del Alto Valle del Río Negro continúa siendo el primer productor y exportador del Hemisferio Sur.”

Estamos entonces frente a la posibilidad, de perder definitivamente un complejo de producción tal como surge de cada documento que se ha elaborado de la actividad en los últimos años y que como forma de compartir los diagnósticos hemos querido ex profeso citar en estos fundamentos, o de establecer un mecanismo de trabajo como el que venimos a proponer, que consiste en una Declaración de Emergencia económica, productiva, financiera y social a la cadena de producción de peras y manzanas de las provincias del Río Negro, Neuquén, Mendoza, San Juan y La Pampa, como la establecida hasta el 31 de mayo próximo pasado, para atender la coyuntura y con un plazo acotado hasta el 31 de Diciembre del presente año. Todo esto, con el expreso compromiso establecido en la misma Ley de Convocar y Conformar a una Mesa de Trabajo Sectorial y plural, con el expreso objetivo de resolver el diseño de un Proyecto Frutícola Integral con objetivos de plazo reducido y sujeto al compromiso del sector privado del cumplimiento de pautas claramente establecidas y contractualizadas; monitoreados y acompañados en forma constante por los Estados Nacional y Provinciales de las jurisdicciones involucradas.

Corroborando los conceptos vertidos y la propuesta planteada como el necesario camino a seguir, cerraremos este Proyecto con un apartado de las conclusiones emanadas del Trabajo ya mencionado anteriormente **“Complejo frutícola de Río Negro y Neuquén. Exportaciones,**



*H. Cámara de Diputados de la Nación*

*"2020 - Año del General Manuel Belgrano"*

**principales competidores y factores que condicionan la competitividad” de Betiana Avellá, S. Graciela Landriscini y Osvaldo Preiss,** “La nueva fruticultura globalizada demanda un plan de inversiones en plantaciones, infraestructura y tecnología, un cambio cultural y en las relaciones entre agentes del sector, y una transformación profunda en las instituciones comerciales en la región. Además de un escenario macroeconómico favorable, se requiere implementar un programa de reorganización y renovación integral para poder llevar adelante una nueva fruticultura, promoviendo cambios culturales en los actores directos y en la comunidad, formulando políticas específicas para superar cada uno de los factores que afectan la competitividad de la actividad y la región. Resulta necesaria la apropiación de ventajas derivadas del proceso de innovación, a fin de fortalecer el rol de cada eslabón local dentro del complejo sectorial. Frente a la nueva lógica competitiva, la escasa capacidad que ha mostrado el sistema frutícola regional para generar nuevas fortalezas para adaptarse a los cambios, ha significado que solo se usufructuaran las ventajas estáticas derivadas de las condiciones naturales, que permiten posicionarse como líder en el mercado de pera, sin generar las ventajas dinámicas necesarias que le posibilitaran un mejor posicionamiento a la manzana y la obtención de mejores precios e ingresos. De allí la decadencia en esta especie, reflejada en la pérdida de participación en el mercado internacional, el desvío de comercio hacia países con menores niveles de capacidad adquisitiva, el débil proceso de recambio varietal y el elevado porcentaje de la producción que no encuentra otro destino que la industria. La fruticultura de la región evidencia una marcada heterogeneidad, por lo cual demanda políticas específicas para distintos segmentos de empresas y productores; no obstante se puede avanzar en políticas integrales centradas en objetivos compartidos públicos y privados.”

Por todo ello, solicito el acompañamiento de mis pares al presente Proyecto de Ley.

**Lorena Matzen**  
**Diputada Nacional**

Cofirmantes: Jimena Latorre, Claudia Najul, Gustavo Menna, Roxana Reyes, Luis Pastori, Hernan Berisso, Estela Regidor, Lidia Azcarate, Federico Zamarbide, Aida Ayala, Fabio Quetglas, Francisco Sanchez, Carlos Fernandez, Facundo Suarez Lastra.