

# *Proyecto de Ley*

*El Senado y la Cámara de Diputados  
de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan  
con fuerza de ley:*

## RÉGIMEN PARA EL DESARROLLO DE LA FRUTICULTURA NACIONAL

### **TITULO I Generalidades**

#### **CAPITULO I Alcances del régimen**

**ARTÍCULO 1.-** Institúyase un RÉGIMEN PARA EL DESARROLLO DE LA FRUTICULTURA NACIONAL, en adelante el Régimen, que regirá con los alcances y limitaciones establecidas en la presente Ley y las normas complementarias que en su consecuencia se dicten.

El Régimen estará destinado al desarrollo sostenido de la producción, la transformación y la comercialización interna y externa de las frutas cítricas, de pepita, de grano, de bosque, de carozo, secas y sus productos derivados, a través de la modernización e innovación de los sistemas productivos, fomentando el desarrollo sostenible de sus potencialidades, el incremento del agregado de valor, la promoción del consumo, la integración horizontal y vertical de todos los eslabones de la cadena, el desarrollo regional, la radicación de la población en el medio rural, la ocupación del territorio y el incremento de los niveles de exportación.

**ARTÍCULO 2.-** Las actividades prioritarias relacionadas con la fruticultura comprendidas en el presente Régimen son: la mejora de la eficiencia y calidad de la producción y los procesos de agregado de valor en todos los eslabones de la cadena; el incremento y mejora de la superficie productiva, la producción de plantas en viveros y la incorporación de nuevas tecnologías de producción orgánica y orientadas al desarrollo sostenible; la adopción de nuevas tecnologías de industrialización y de gestión; el

desarrollo productivo y comercial asociativo; la gestión sanitaria y la implementación de buenas prácticas agrícolas y de manufactura; la gestión ambiental; la prefinanciación comercial; la compra de insumos, equipamientos e infraestructuras; el desarrollo del mercado interno y la consolidación de los mercados externos; la capacitación, asistencia técnica y servicios profesionales, de logística y promoción de productos; así como otras actividades que encuadren en los objetivos previstos en el Artículo 1° de la presente Ley.

Las mismas han de realizarse en tierras y en condiciones agroecológicas adecuadas y de manejo que garanticen la sustentabilidad de los recursos naturales involucrados, en cumplimiento de las normativas vigentes.

Los criterios, condiciones y metodologías que deberán cumplimentarse serán definidos en las normas complementarias y en la reglamentación que se dicten en consecuencia.

## CAPITULO II Beneficiarios

**ARTÍCULO 3.-** Serán beneficiarios del presente Régimen las personas humanas, jurídicas, sociedades de hecho y sucesiones indivisas sean productores/as, transformadores/as y/o comercializadores/as que realicen actividades objeto de la presente Ley, y que cumplan con los requisitos que establezca su reglamentación.

A los fines de la presente ley se consideran:

- Productores/as: quienes desarrollen cualquiera de las formas de producción encuadradas en el Artículo 1° de la presente y que tenga el objetivo de lograr una producción con fines comerciales, incluyendo la producción de plantas en viveros.
- Transformadores/as: quienes elaboren, a partir de la materia prima, productos derivados o destinados a la concreción de los objetivos previstos en el Artículo 1° de la presente Ley.
- Comercializadores/as: quienes comercialicen las materias primas o productos manufacturados relacionados con los objetivos previstos en el Artículo 1° de la presente Ley.

Se incentivarán las iniciativas asociativas en el manejo de recursos, producción, acondicionamiento, transformación y comercialización.

Se promoverá la igualdad de oportunidades para el desarrollo y participación de las mujeres en la cadena frutícola.

No podrán ser beneficiarios/as de este Régimen quienes registren o hubieran registrado incumplimientos graves en beneficios solicitados con anterioridad, hasta tanto regularicen su situación.

**ARTÍCULO 4.-** Para poder acogerse al presente Régimen, los/as solicitantes - individuales o asociados- deberán presentar un plan de trabajo y/o un proyecto de inversión, según corresponda, ante la Unidad Ejecutora Provincial, referida en el artículo

16 de la presente, donde se encuentre ubicado el establecimiento y/o se realice la actividad objeto de la solicitud.

La Autoridad de Aplicación reglamentará la operatoria y puesta en funcionamiento de la normativa aplicable a la presentación de los planes de trabajo y proyectos de inversión.

**ARTÍCULO 5.-** La Autoridad de Aplicación dará un tratamiento diferencial en los beneficios económicos a las iniciativas cooperativas. Este criterio se replicará junto a los requisitos a cumplimentar, para los/as pequeños/as productores/as y para el sector de la agricultura familiar campesina e indígena definidos de conformidad con lo previsto en el Artículo 5° de la Ley 27.118, que desarrollan la actividad en reducidas superficies.

### CAPITULO III

Autoridad de aplicación, coordinador nacional y Comisión Asesora Técnica

**ARTÍCULO 6.-** La Autoridad de Aplicación de la presente Ley será el Ministerio de Economía de la Nación a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, pudiendo descentralizar en las Unidades Ejecutoras Provinciales las funciones de convocatoria, análisis, aprobación, seguimiento y control de los proyectos y planes de trabajo, y la intimación, gestión de cobro y recupero de los fondos otorgados en concepto de Aportes Reintegrables (AR).

**ARTÍCULO 7.-** La Autoridad de Aplicación designará al funcionario/a con rango no menor a Director/a para que actúe como Coordinador/a Nacional de este Régimen, quien tendrá a su cargo la aplicación del mismo.

**ARTÍCULO 8.-** Créase en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca la Comisión Asesora Técnica (CAT) del Régimen para el Desarrollo de la Fruticultura Nacional.

**ARTÍCULO 9.-** La CAT tendrá funciones consultivas para la Autoridad de Aplicación y realizará el seguimiento de la ejecución del presente Régimen, efectuando las recomendaciones que considere pertinentes para el logro de los objetivos buscados.

**ARTÍCULO 10.-** La CAT estará presidida por el Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca y se integrará, además, por el/la Coordinador/a Nacional del Régimen, un/a (1) representante de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, un/a (1) representante de la Secretaría de Alimentos, Bioeconomía y Desarrollo Regional, un/a (1) representante de la Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, todas del referido Ministerio, o las que en el futuro las sustituyan; un/a (1) representante del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA); un/a (1) representante del Servicio de Sanidad y Calidad Agropecuaria (SENASA); un/a (1) representante del Poder Ejecutivo de cada una de las provincias adheridas con rango no inferior a Director/a y un (1) miembro de la Unidad Ejecutora Provincial en representación del sector productivo de cada una de las provincias adheridas. Deberá promoverse la participación femenina en la

constitución de la CAT. Por cada uno de los representantes se designará, además, un suplente que sustituirá al titular en caso de ausencia o impedimento del mismo.

El Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca será reemplazado como Presidente en caso de ausencia o impedimento, por el/la Coordinador/a Nacional del Régimen. La Autoridad de Aplicación dictará el reglamento interno de funcionamiento de la CAT.

## **TITULO II**

### **De los fondos**

**ARTÍCULO 11.-** Créase el Fondo Fiduciario denominado FONDO PARA EL DESARROLLO DE LA FRUTICULTURA NACIONAL (FDFN), que se integrará con los recursos provenientes de las partidas anuales presupuestarias del Tesoro nacional, de donaciones, de aportes de organismos internacionales, provinciales y de los productores, del recupero de los créditos otorgados con el FDFN y de los fondos provenientes de las sanciones aplicadas conforme a los incisos b) y c) del artículo 23 de la presente ley. Este fondo se constituye en forma permanente para solventar los desembolsos derivados de la aplicación de este régimen.

**ARTÍCULO 12.-** El Poder Ejecutivo incluirá en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional durante DIEZ (10) años a partir de la publicación de la presente Ley, un monto anual a integrar en el FDFN el cual no será menor a PESOS QUINCE MIL MILLONES (\$ 15.000.000.000) amortizable acorde al costo de los cultivos frutícolas, reconocido por las entidades de la fruticultura nacional.

**ARTÍCULO 13.-** La Autoridad de Aplicación, en conjunto con la CAT, establecerá el criterio para la distribución de los fondos del FDFN, considerando prioritariamente la cantidad de superficie en producción de especies frutales registradas oficialmente y la densidad de las plantaciones. Anualmente se podrán destinar hasta el CINCO POR CIENTO (5%) de los fondos del FDFN para compensar los gastos administrativos, en recursos humanos y en equipamiento, tanto en el ámbito nacional como provincial, que demande la implementación, seguimiento, control y evaluación del presente Régimen.

## **TITULO III**

### **De los beneficios**

**ARTÍCULO 14.-** Los/as solicitantes podrán recibir los siguientes beneficios:

- a) Apoyo económico reintegrable y/o no reintegrable para la ejecución del plan o proyecto, variable por zona, tamaño de la explotación, tipo de plan o proyecto de inversión y actividad propuesta, según lo determine la Autoridad de Aplicación, de acuerdo a lo establecido en la reglamentación;
- b) Subsidio a la tasa de interés de préstamos bancarios.
- c) Las iniciativas que promuevan acciones cooperativas en la gestión de recursos, producción, acondicionamiento, transformación y comercialización tendrán

beneficios adicionales en tasa de interés y condiciones de otorgamiento y devolución de los préstamos bancarios.

**ARTÍCULO 15.-** La Autoridad de Aplicación, previa consulta con la CAT, podrá destinar anualmente hasta el VEINTE POR CIENTO (20%) de los fondos del FDFN para otras acciones de apoyo general a la promoción, consolidación y fomento de la fruticultura nacional que se consideren estratégicas y que sean de carácter nacional y regional.

Del total asignado, se deberá determinar un porcentaje no menor al CINCUENTA POR CIENTO (50%) de dichos fondos para financiar, en forma obligatoria, acciones que promuevan y fortalezcan la integración y asociativismo del pequeño y mediano productor de frutas a los efectos de mejorar su resultado económico en la compra de insumos, y en la comercialización de su producción.

Asimismo, implementar planes de seguridad e higiene en el trabajo, prevención de accidentes, y buenas prácticas laborales de los productores y trabajadores.

El remanente de los fondos mencionados se destinará a financiar acciones tales como:

1. Experimentación e incorporación de prácticas técnicas que favorezcan la preservación del ambiente y que generen defensas activas de posibles inclemencias climáticas que afecten a la producción.
2. Poner en marcha un observatorio de costos y precios de insumos y productos, y de indicadores tributarios, laborales y financieros que inciden en la marcha de la actividad frutícola.
3. Realizar estudios de mercado, como así también acciones tendientes a la apertura y mantenimiento de los mercados; y apoyo a los procesos certificaciones orgánicas, agroecológicas y normas de buenas prácticas productivas y de manufacturas, ambientales y laborales, entre otras.
4. Asistir económicamente a acciones de emergencias fitosanitarias que pudieran afectar la producción de frutas y los estatus fitosanitarios reconocidos.
5. Garantizar la difusión de los alcances del Régimen de la presente Ley.
6. Capacitar a técnicos y profesionales involucrados en la formulación y ejecución de los planes y proyectos de inversión presentados a este Régimen.
7. Otras actividades, programas y acciones que la Autoridad de Aplicación considere estratégicas para el desarrollo de las cadenas frutícolas.

#### **TITULO IV**

#### **Adhesión provincial**

**ARTÍCULO 16.-** El Régimen de la presente Ley será de aplicación en las provincias que adhieran expresamente al mismo.

Para acogerse a los beneficios de la presente Ley, las provincias deberán:

- a) Adherir a la presente Ley mediante la suscripción de un Convenio Específico con la Autoridad de Aplicación.
- b) Constituir una Unidad Ejecutora Provincial (UEP), de carácter interinstitucional, encargada de la aplicación del presente Régimen. La UEP estará presidida por un representante del Poder Ejecutivo Provincial con cargo no inferior a Director/a y deberá integrarse y funcionar de acuerdo con lo que se establezca reglamentariamente, coordinando las funciones y servicios de los organismos provinciales.

La UEP será responsable de garantizar la transparencia del funcionamiento del Régimen en su ámbito de aplicación y asegurar a los solicitantes la igualdad de oportunidades y condiciones para acceder a los beneficios, en el marco de los criterios dispuestos en la presente ley. Asimismo, será responsable de la verificación de la documentación presentada por los solicitantes y del contenido de los proyectos, procurando que cumplan con los requisitos previstos en la normativa y evitando aprobar aquellas solicitudes que presenten datos no consistentes, incumplimiento de requisitos básicos o falencias técnicas y/o legales graves.

La UEP deberá presentar a la Autoridad de Aplicación su Plan Estratégico Provincial de Desarrollo de la Fruticultura (PEPDF), en donde se determinen los objetivos generales, específicos y líneas de acción durante el Ejercicio y mantendrá permanentemente informada a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del avance de los proyectos.

- c) Dar cumplimiento con las demás obligaciones establecidas en los Convenios de Adhesión suscriptos o a suscribirse.

## **TITULO V**

### **Disposiciones complementarias**

#### **CAPITULO I**

##### **Infracciones y sanciones**

**ARTÍCULO 17.-** Toda infracción a la presente Ley y a las reglamentaciones que en su consecuencia se dicten, será sancionada, en forma gradual y acumulativa, con las sanciones que se detallan a continuación:

- a) Caducidad total o parcial de los beneficios otorgados.
- b) Devolución del monto de los Aportes No Reintegrables (ANR).
- c) Devolución inmediata del total de las cuotas de los Aportes Reintegrables (AR) pendientes de amortización.

En todos los casos se recargarán los montos a reintegrar con las actualizaciones, intereses y multas que establezcan las normas legales vigentes en el ámbito nacional.

La reglamentación establecerá el procedimiento para la imposición de las sanciones, garantizando el derecho de defensa de los presuntos infractores.

**CAPITULO II**  
Disposiciones finales

**ARTÍCULO 18.-** La Autoridad de Aplicación reglamentará la presente ley dentro de los NOVENTA (90) días posteriores a la sanción de la misma y deberá dictar las normas complementarias que resulten necesarias para su aplicación.

**ARTÍCULO 19.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

**Diputada nacional Susana Graciela Landriscini. Frente de Todos Río Negro**



## FUNDAMENTOS

Señora Presidenta,

La nueva fruticultura globalizada evidencia cambios profundos en el consumo y en la organización de la producción y la comercialización. Ello se entrecruza con la financierización de las economías afectando fundamentalmente a las producciones perennes. Tales cambios en materia de productos y de procesos demandan en las zonas frutícolas argentinas la puesta en marcha de planes de inversión en plantaciones de nuevas variedades, en infraestructura y en tecnología, junto a un cambio cultural y en las relaciones entre agentes del sector, y una transformación en las instituciones comerciales. Del mismo modo, demanda financiamiento continuo de las inversiones en capital fijo y de trabajo orientado a la producción en las regiones implantadas con cultivos perennes.

Al mismo tiempo, se requiere dar respuesta con producción en distintas especies y variedades a la demanda interna. Se viene recuperando el consumo de frutas y alimentos frescos como parte de una nueva cultura, y deben incentivarse formas de abastecimiento desde lo público en distintos espacios institucionales, particularmente en el sistema educativo y de salud, e incentivando la asociación en la oferta al mercado en sus distintos canales comerciales.

Se requiere entonces implementar un programa de estimulación con financiamiento específico de la actividad frutícola en las distintas zonas aptas del país, de promoción de nuevas variedades de las especies tradicionales, de modernización de técnicas productivas, de logística y comerciales. Se trata de una reorganización y renovación integral con visión sistémica para poder llevar adelante una *nueva fruticultura*, promoviendo cambios en la gestión de los actores directos de la producción, el acondicionamiento y la comercialización y en la comunidad educativa, a fin de impulsar relaciones de cooperación y enseñanza-aprendizaje en las nuevas tecnologías y gestión del ambiente, del suelo y el agua en particular, formulando políticas específicas para superar cada uno de los factores que afectan la competitividad de la actividad, a lo que se suman la cuestión de la distribución de las cargas tributarias y de los ingresos.

La pérdida de competitividad y rentabilidad en las escalas menores, se refleja en la caída tendencial del nivel de producción, el envejecimiento de montes e instalaciones, la reducción del número de productores y de cooperativas, y en los problemas de calidad de la producción, lo que incide en la pérdida de los mercados más exigentes, y en la reducción del nivel de exportaciones en volumen y precios logrados, generando además problemas logísticos y de costos de las operaciones y fletes, y castiga el mercado interno.

Debe también otorgarse prioridad a la prevención y las nuevas formas de protección frente a la incidencia del cambio climático. Ello exige coordinar esfuerzos público-privados en materia de investigación y experimentación ante las transformaciones biológicas que se operan en las plantaciones producto de los nuevos eventos climáticos, y en particular los cambios en el desarrollo de las plantas y en la maduración de los frutos, la necesidad de modificar el manejo sanitario, la protección ante heladas y granizos, asoleadas, etc.



En tal sentido, resulta necesario invertir en las actividades ligadas a la producción frutícola a fin de preservar y mejorar la infraestructura de riego y drenaje, renovar plantaciones, recuperar saberes acumulados y sumar conocimientos que brinda el cambio técnico promoviendo iniciativas de cooperación y formando nuevos planteles de trabajadores. Cabe sumar a ello la apropiación de ventajas derivadas de procesos de innovación que introducen la biotecnología en las plantaciones, las nuevas formas de riego, y las de cosecha y clasificación de la producción, a fin de fortalecer el rol de cada eslabón local dentro del complejo sectorial y poner énfasis en la conformación de equipos de trabajo calificados en las nuevas tecnologías, en las distintas funciones, puestos y fases del proceso productivo.

Frente a la nueva lógica competitiva en el comercio internacional, en particular la de los países productores del Hemisferio Sur, la de los importadores del Hemisferio Norte con alto grado de concentración, y la financierización de las economías, el sistema frutícola regional y nacional en su conjunto y la macroeconomía han mostrado baja capacidad de reacción para generar nuevas fortalezas e iniciativas que permitan adaptarse a los cambios. Del mismo modo se ha descuidado el mercado interno y su regular abastecimiento con calidad. El retraso en implementar programas de modernización planificados por el conjunto de los actores y orientados hacia innovaciones en línea con las introducidas en los sistemas productivos de otros países, ha significado que sólo se usufructuaran las ventajas estáticas derivadas de las condiciones naturales, sin generar las ventajas dinámicas asociadas a las nuevas técnicas, instalaciones, y equipos necesarias para posibilitar un mejor posicionamiento a las frutas argentinas, un manejo sustentable de la tierra y el agua, trabajo de calidad y la obtención de mejores precios e ingresos en el conjunto del sector. De allí la pérdida de participación en el mercado internacional, el desvío del comercio hacia países con menores niveles de capacidad adquisitiva, el débil proceso de recambio varietal, la falta de ordenamiento de la provisión al mercado interno y el elevado porcentaje de la producción que no encuentra otro destino que la industria.

La fruticultura nacional y regional, tanto de cítricos, como de frutales de pepita y carozo, extendida hasta la uva de mesa y los frutos secos, evidencia una marcada heterogeneidad, por lo cual demanda políticas específicas y financiamiento accesible para las distintas cadenas productivas y sus territorios, y para distintos segmentos de empresas y productores. Más allá de la estructura fundiaria, la configuración espacial y la infraestructura de cada zona productiva, la antigüedad de las actividades, el tipo de productores (familiar, empresarial, o asociativo), y la distribución según destino de la producción (fresco o industrial; y mercado interno/externo), se puede avanzar en políticas integrales centradas en objetivos compartidos públicos y privados. En general, destaca la dificultad de las pequeñas y medianas explotaciones y empresas del sector para generar redes de vinculación y acceder a conocimientos específicos sobre las nuevas tecnologías, variedades e insumos, producto de las asimetrías de información y de su débil posición financiera y comercial en el mercado de frutas y en el de insumos y equipos.

En la actualidad, tanto las provincias con producción frutícola como el Gobierno Nacional por la vía de la Ley que declara en Emergencia Agropecuaria a los territorios provinciales, buscan a través de distintas medidas atenuar los problemas coyunturales que las distintas cadenas del sector atraviesan, y posibilitar el desarrollo de las tareas culturales necesarias en cada temporada. Los gobiernos de Río Negro y de Neuquén, por caso, han presentado propuestas de cambio estructural que buscan recuperar la rentabilidad del complejo frutícola. Proyectos compartidos con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria también han elaborado propuestas basadas en la planificación participativa para encarar cambios productivos y organizativos. En general, se plantea que, en el camino de las transformaciones, los diferentes actores que conforman el complejo frutícola deben compartir la visión de una fruticultura moderna y competitiva y asumir compromisos para su instrumentación. Junto con ello deben existir compromisos firmes en el reconocimiento de precios y condiciones de pago en menores plazos a los productores. El Estado debe para ello comprometer recursos, evaluar su uso y resultados, y visualizar que los cambios generen nuevas posibilidades para responder a las demandas de los consumidores, a los fenómenos climáticos, y a las certificaciones de calidad y sanidad. Las propuestas deben contar con el consenso necesario para constituirse en un punto de partida de una nueva estrategia para las economías regionales que integre la equidad distributiva, condición sine qua non para impulsar la reproducción de la actividad por parte de los agentes pequeños y medianos no integrados.

La superación de la crisis estructural en la que la fruticultura está inmersa demanda profundos cambios en la estructura socio productiva y comercial-institucional, inversión público privada en investigación y desarrollo que aporte al mejoramiento de las capacidades dinámicas tecnológicas y productivas en los distintos segmentos de productores, y un nuevo modelo de relaciones entre agentes locales de la producción, el trabajo, la educación técnico agropecuaria y la comercialización, y con importadores y competidores, que no puede ponerse en marcha sin la comprometida participación de las distintas instancias públicas y privadas.

Se trata de renovar la fruticultura, de hacerla sustentable social y ambientalmente, de aprovechar las ventajas que trae consigo la asociatividad en la demanda de recursos y en la oferta de gestión y comercialización, capitalizando el reconocimiento internacional de frutas saludables y con costos competitivos. Y de afectar recursos con ese fin, que sean asignados a través de un Fondo Fiduciario que se aplique a financiar proyectos de inversión que signifiquen introducir innovaciones para la modernización y sanidad de las plantaciones, para la extensión de los sistemas de protección contra heladas y granizo, y para la renovación del equipamiento en las unidades productivas y de acondicionamiento. Para ello, el Estado nacional, las provincias y los representantes privados deben actuar articuladamente de modo de lograr la renovación de montes en especies y variedades de alto valor comercial; de poner en marcha iniciativas asociativas para enfrentar el cambio climático y de los mercados, para compras de insumos y ventas de la producción en fresco, así como para poner en marcha proyectos de mejoramiento de la infraestructura productiva, de industrialización y de abastecimiento al mercado interno e internacional.

## **Las políticas y el financiamiento para actuar sobre los principales factores que condicionan el desempeño competitivo e inclusivo de la fruticultura nacional**

Durante las últimas décadas, los consumidores del mundo han utilizado sus mayores ingresos y el creciente uso del crédito para probar nuevos productos y desarrollar nuevas experiencias, al tiempo que pugnan por el logro de mejores niveles de precios y condiciones de compra. También resalta la competencia entre los puntos de venta: los hipermercados y los comercios *boutique*.

Con el avance de la competencia en los mercados de alimentos, la diferenciación de productos por calidad y variedades, tamaño y origen, se ha convertido en la estrategia de marketing predominante. En general, en el pasado, la diferenciación del producto era estática. Es decir, una vez que se establecía un punto de diferenciación, por caso entre variedades, o entre producción tradicional y orgánica, tal situación podía permanecer sin cambios durante muchos años. En la actualidad, esto se ha modificado profundamente y en ello inciden el comportamiento cada vez menos predecible de los consumidores y las cuestiones de la financierización de las economías que orienta las estrategias de los complejos agroalimentarios. De este modo, los productores y comercializadores tienen que ser capaces de diferenciar su oferta de la de los competidores y hacerla más atractiva en una dinámica de innovación continua, al tiempo que demandan financiamiento y períodos más cortos para el recupero de ingresos, de modo de poder financiar las labores culturales y el acceso a información, así como a los insumos que en importante proporción se cotizan en moneda extranjera.

La dinámica que plantea la diferenciación del producto demanda investigación permanente, innovación tecnológica en la generación de las variedades, en los sistemas de producción y acondicionamiento; en la promoción, el mercadeo y el control de calidad y trazabilidad. Asimismo, requiere una continua revisión de acuerdos comerciales y de la organización en la cadena comercial y su logística. Esta creciente dinámica de cambio e innovación, asociada al desarrollo de la biotecnología, a la creación de bienes club, a la imposición de patentes y a la certificación de normas de trazabilidad, calidad y sanitarias, implica nuevos puestos de trabajo en las unidades productivas, en las firmas de acondicionamiento y comercialización y en el conjunto del sistema, incluyendo el transporte, y exige afrontar mayores costos para la inserción en el mercado, para alcanzar economías de escala y para lograr una mayor rentabilidad final.

Argentina tiene varios factores que condicionan su performance para poder competir con el grado de dinamismo que plantea el mundo actual y la economía globalizada. Asimismo, existen restricciones para garantizar la reproducción de las actividades en los complejos frutícolas y una distribución equitativa de los ingresos, que permita el arraigo de quienes se desenvuelven en las explotaciones, como productores y como trabajadores rurales.

Algunos de esos condicionantes provienen de la macroeconomía, de las distorsiones en los precios relativos y el efecto inflacionario, de la restricción financiera y cambiaria, y de los problemas de infraestructura de energía y de transporte. Otros emergen del propio sector, en el que coexisten pequeños productores independientes con restricciones de

escala y dificultades económicas y financieras para encarar inversiones de reconversión y modernización, con firmas integradas y semi integradas que acceden a financiamiento y a las nuevas tecnologías, y exhiben producción en gran escala con baja o nula participación de fruta de terceros, y *traders* con escalas y rentabilidades diferenciales. Existe asimetría informativa en los complejos de la fruticultura, y distintos poderes de negociación en las relaciones de intercambio que han planteado la necesidad de disponer de mecanismos oficiales de cálculo de costos por especie y tipo de montes frutales, y la sanción de normas de contractualización para transparentar las operaciones de compra venta de fruta, y determinar las condiciones de pago de la misma.

En este marco corresponde reseñar algunos de los condicionantes de la competitividad dentro de las ramas de producción de frutas, que demandan financiamiento específico con continuidad y criterios de prioridad y asignación compartidos público/privados, y entre la jurisdicción nacional y provinciales, que permitan avanzar hacia una *nueva fruticultura*.

### **1. Desarrollo e innovación en variedades**

La incorporación de nuevas variedades de frutas en el mercado mundial y nacional/regional (con productos con ciclos de vida cada vez más cortos), requiere desplegar una estrategia de renovación de plantaciones más dinámica que la existente definida por cada productor, que permita obtener una mayor rentabilidad en la producción. Ese financiamiento es de largo plazo por cuanto se trata de plantaciones perennes, y tiempos de espera importantes para la entrada en producción y la comercialización. En el caso de las frutas de pepita, el tener una marcada concentración en variedades tradicionales limita el acceso a los mercados más dinámicos de exportación y hace que la región se encuentre cautiva de los pocos mercados que demandan dichas variedades standard, que además obtienen precios más bajos.

Además, la limitación en la competitividad relacionada con el perfil de variedades está vinculada al precio de venta de la fruta, ya que -por lo general- los mayores valores se alcanzan en las variedades mejor adaptadas a la preferencia del consumidor. Por caso, según informes sectoriales de exportación disponibles, la producción de manzana en Argentina no evidencia una reconversión varietal acorde con las preferencias de la demanda y las exigencias de calidad internacional.

Por lo tanto, una estrategia que busque una mayor penetración en los mercados internacionales como parte de una fruticultura sustentable económica y socialmente, necesariamente debe centrarse en la realización de mejoras genéticas asociadas a las innovaciones biotecnológicas y en la introducción de nuevas variedades.

En el complejo frutícola de la Patagonia norte, la incorporación de nuevas variedades de manzana, no ha seguido la evolución de la demanda, y puede considerarse mínima; el predominio de las variedades tradicionales afecta los precios y los ingresos recibidos, dado que las cotizaciones son entre un 40% y un 50% más bajas que en el caso de las variedades nuevas. Ello puede estar motivado en: a) la inexistencia de una evaluación acerca de la posibilidad de adaptación de las nuevas variedades importadas a la región, b)

el crecimiento controlado de la oferta de ciertas variedades por tratarse de un bien club, c) el desconocimiento en el mercado local, y d) el incremento en el costo de las plantaciones por el pago de royalties y patentes, entre otras razones. La combinación de estas causas explica la progresiva pérdida de los mercados de los países desarrollados en los que se compite por diferenciación, calidad, presentación y precio en los distintos canales comerciales.

## **2. Productividad en la fase primaria**

Sumado al problema del desfasaje en materia de variedades, la producción promedio por hectárea en las zonas frutícolas argentinas refleja un atraso tecnológico en las plantaciones, en viveros y en mecanización, reflejado en una tasa menor de renovación que los países competidores del Hemisferio Sur. Los bajos rendimientos incrementan el costo de producción.

## **3. Distintas calidades, distintos mercados**

Los problemas de calidad, elevan el volumen de frutas no aptas para consumo en fresco, en particular en los mercados más exigentes. En la región del Alto Valle del río Negro, por caso, el volumen de manzanas consideradas como "descarte", alcanza -según los años- valores de entre el 40% y 45% del total producido. En la temporada 2022/2023 las elevadas temperaturas de enero y febrero han incrementado esos valores, mientras en temporadas previas fueron las heladas tardías las que generaron fuertes pérdidas, y el granizo el que redujo el volumen comercializable en fresco, empujando a transferir a la industria importantes volúmenes de "descarte". Ello provocó además la pérdida de calidad por la reducción de labores culturales, mientras que el precio de la fruta destinada a industria ha resultado menor que el costo de producción. Una problemática adicional que afecta la producción de frutas de pepita y carozo en el Alto Valle del río Negro es la reducción progresiva de la superficie cultivada por la creciente urbanización y la diversificación de los usos del suelo, entre ellos la producción de gas no convencional, lo que interfiere en el uso de los recursos y genera impactos ambientales. En cuanto al volumen de frutas de pepita comercializado en fresco (promedio de 20% como saldo exportable, y 30% al mercado interno), las estadísticas dan cuenta de que los volúmenes exportables tienden a disminuir y se incrementan las proporciones (no las cantidades) destinadas al mercado interno, dadas las exigencias de calidad y los costos de difícil cumplimiento en el mercado internacional, que desplazan a la oferta argentina.

## **4. Estructura de costos**

Discriminados por producción primaria, logística y comercialización, y servicios de empaque y frío, se advierte que los costos de producción primaria son más elevados en Argentina que en Sudáfrica, Chile, Nueva Zelanda y Australia. (Avella, Landriscini y Preiss, 2018) En el caso de los costos de empaque y frío, el desequilibrio en los costos de da cuenta de la necesidad de introducir cambios técnicos en el empaque que mejoren la eficiencia de los procesos de acondicionamiento, y reduzcan el consumo de energía.

## 5. Cuestiones sanitarias

El status sanitario es otro de los factores que plantea restricciones a la competitividad de las frutas argentinas. Por caso, en los Valles de Río Negro y Neuquén la principal plaga es la Carpocapsa (*Cydia pomonella*). Su persistencia en una amplia superficie implantada ha provocado un fuerte impacto negativo en el comercio con Brasil, sobre todo luego de la declaración de ese país como libre de la plaga, situación que impuso más controles y procedimientos a las operaciones de exportación de peras y manzanas hacia ese mercado, que tradicionalmente ha sido clave para la economía regional. De acuerdo a los objetivos del presente Proyecto de Ley se ha de disponer de financiamiento permanente a fin de mantener las técnicas innovadoras que generan el control de la plaga y beneficios para el mercado interno en lo económico y lo ambiental. Desde la Estación Experimental Alto Valle del INTA se desarrollaron en la última década importantes y efectivas experiencias de trabajo asociativo con productores para extender las prácticas como las de la “confusión sexual”, y lograr el control de la enfermedad en una amplia superficie implantada con frutales. Ello permitió mejorar el acceso a los mercados que tienen a esa plaga como cuarentenaria. Dichos controles deben ser permanentes y abarcar amplias superficies, ya que la ausencia de tratamiento sobre las plantaciones de algunas zonas o explotaciones pone en riesgo a toda la región. La crisis de rentabilidad y la falta de financiamiento accesible ha restringido la realización de los tratamientos por parte de un gran número de productores, y ello genera un círculo vicioso que termina afectando la calidad de la producción individual y colectiva y la comercialización, provocando la caída de los volúmenes vendidos y de los precios obtenidos, llegando a provocar el cierre de mercados y hasta conflictos diplomáticos.

En otro orden, los resultados obtenidos a partir de la implementación del Programa Nacional de Control y Erradicación de la Mosca de los Frutos en la Región Patagónica, permitieron que el territorio fuera reconocido por EE.UU a partir del 2005, como Área Libre de Mosca de los Frutos (*Ceratitis capitata*), con la posibilidad de que dicho reconocimiento se extienda a otros mercados restrictivos para la plaga. Ello ha generado importantes beneficios comerciales en la cadena de valor en el caso de la fruticultura de pepita y carozo (Toranzo, INTA Alto Valle, 2016), lo que recomienda contar con financiamiento permanente con ese fin.

## 6. Acuerdos comerciales

Además del necesario fortalecimiento de las relaciones comerciales con clientes tradicionales, europeos continentales, escandinavos y de EE.UU, a los que se agregaron países del Medio Oriente, Europa del Este, Rusia, y otros, resulta estratégico intensificar el comercio con los países latinoamericanos, financiando programas de promoción. También deben intensificarse las negociaciones con China e India, mercados de gran potencial para el negocio frutícola. En el mismo sentido, deben aprovecharse las posibilidades que se abren en los países del Norte de África, en Medio Oriente y en Lejano Oriente. Su apertura y conocimiento demandan de fondos ad hoc.



La exportación de frutas argentinas es fuertemente afectada por altos aranceles a la importación, lo cual resulta una clara desventaja en los principales mercados, en relación al resto de los países del Hemisferio Sur, especialmente Chile y Sudáfrica. Ello impone necesariamente avanzar sobre la negociación de los aranceles de importación que tributan las frutas locales en los mercados más importantes, de modo de mejorar las condiciones de competitividad.

### 7. Aspectos tecnológicos e innovaciones

En los distintos eslabones de la cadena productiva se han presentado avances tecnológicos que ayudan a lograr una mayor eficiencia. En la producción primaria se incorpora progresivamente nueva tecnología para la realización de las labores culturales; por caso, en explotaciones medianas y grandes se introducen máquinas automatizadas para la fruta cosechada por hectárea. También existe una creciente mecanización en la poda.

En el caso de las innovaciones en las estrategias de obtención de nuevas variedades, como fuera señalado precedentemente, se aprecian diferencias sustantivas con los países competidores. Nueva Zelanda realiza esfuerzos persistentes de I+D en biotecnología para incorporar mejoras en el material genético, al tiempo que restringe el uso de sus nuevas variedades a círculos cada vez más cerrados de productores, imponiendo licencias. En Sudáfrica también se desarrollan innovaciones en la producción primaria y en la organización comercial; y en Chile, en el marco del crecimiento de la demanda por nuevos tipos de frutas y el acortamiento del ciclo de vida de los productos, se intensifica la creación y comercialización de nuevas variedades propias. (Ciren - Odepa, 2002)

### 8. Factores macroeconómicos

A los factores mencionados que condicionan la competitividad de la fruticultura nacional, se agregan factores macroeconómicos:

- En primera instancia destacan los condicionamientos que resultan del contexto macroeconómico que inciden en el desarrollo sectorial, principalmente las **restrictivas políticas monetarias** que afectan el crédito, la brecha cambiaria, y las cuestiones fiscales; los precios relativos de insumos y productos y los costos de transporte.
- Agregado a ello, la competitividad es condicionada por la **frecuente falta de coordinación de la oferta local y de la salida de la fruta al exterior**. Destacan: la falta de organización de la comercialización, y las asimetrías en las relaciones en el intercambio. En tal sentido, la organización frutícola se fortalecería y podría alcanzar mayores niveles de competitividad externa con la generación y circulación amplia de información estratégica en el conjunto de los complejos productivos regionales. Ello permitiría alcanzar la máxima trazabilidad comercial, y una mayor eficiencia en la toma de decisiones y en el desarrollo de las labores culturales, así como el conocimiento acerca de las nuevas variedades con mayor demanda externa e interna, y en el acondicionamiento y la logística.



- Asimismo, afectan a la competitividad los frecuentes **cambios de las regulaciones comerciales a nivel internacional, y el incremento de las exigencias en materia de certificación de normas sanitarias y de calidad e inocuidad, privadas y públicas**, lo que se agrava por las **asimetrías informativas y la imperfección de los mercados internos de insumos y servicios claves**; por caso: agroquímicos y combustibles; material de empaque, maquinaria y equipos y servicios tecnológicos, hoy sumadas a la restricción externa que dificulta el acceso a las divisas para las importaciones.
- Una de las restricciones de mayor peso en el funcionamiento sectorial resulta de la **dificultad para acceder al financiamiento de inversiones en capital fijo de mediano plazo y en cuanto a tasas de interés, para desarrollar mejoras técnicas** como incorporación de los sistemas de riego por aspersión, montes con mayor densidad e implantación de nuevas variedades; y en capital de trabajo, para la cobertura de los costos de las labores culturales en cada temporada: poda, raleo, fertilización y cosecha, en montos, costo, plazos y garantías. Con ese fin debe existir un Fondo específico permanente y rotatorio que es objeto del presente Proyecto de Ley.
- Cabe citar, asimismo, el **déficit en materia de recursos humanos en número y en cuanto al nivel de capacitación evidenciado**, frente a las exigencias que plantea la renovación constante del conocimiento en las fases de producción, acondicionamiento y control sanitario y de trazabilidad, y en la gestión comercial. La introducción de nuevas tecnologías crea nuevos puestos de trabajo y da de baja otros; ello exige el registro de información de indicadores de producción y mercado, y el desarrollo de procesos de aprendizaje de creciente complejidad que combinan conocimiento tácito generado y compartido en el desarrollo de las tareas, y conocimiento codificado contenido en normas y procedimientos con base científica. Plantea también la delegación de funciones de evaluación y control, y la implementación de mecanismos de trabajo que involucren procesos de participación del personal en la toma de decisiones y que conviertan a las firmas del sector en organizaciones formativas.
- Una restricción complementaria resulta ser el **déficit evidenciado en el consumo interno de frutas** en los últimos años. Dicho consumo debe constituir una plataforma necesaria para generar una escala atractiva de negocios. A ello deben agregarse estrategias de logística para manejar los costos de transporte y distribución.
- Por su parte, la **paridad cambiaria** ha sido y es un tema de permanente debate en la actividad frutícola dados los desequilibrios de precios relativos que se generan.

La situación descripta plantea la necesidad de generar capacidades competitivas dinámicas basadas principalmente en inversiones de modernización predial y de infraestructura. Para competir de modo dinámico y promover una fruticultura sustentable, Argentina debe transitar un escenario macroeconómico orientado al desarrollo productivo de corto, mediano y largo plazo, por sobre el modelo de acumulación financiera; y debe

superar la pérdida de conocimiento y de capital fijo de los productores independientes, evidenciada en la antigüedad de las plantaciones, de las variedades y del equipamiento, y en la falta de actualización tecnológica general que la ha caracterizado durante muchos años. Asociado a ello, debe superar la desorganización comercial y logística, que ha debilitado notoriamente las capacidades de la región para poder competir con los principales países productores y exportadores del Hemisferio Sur. Asimismo, debe generar acuerdos internacionales que se traduzcan en la rebaja de aranceles al ingreso de frutas en el Hemisferio Norte, y promuevan la integración comercial en América Latina.

Ello requiere de estrategias de mejora sistémicas, de financiamiento ad hoc para el sector dispuesto de modo permanente, participación de actores públicos y privados en una Unidad Ejecutora que evalúe la presentación de las iniciativas de inversión, la asignación de fondos en condiciones accesibles, y la evaluación de marcha y resultados de las operatorias y proyectos en cuanto a mejoras de productividad, inserción en mercados, y organización.

En función de lo anterior, el presente Proyecto se propone la creación de un Fondo Fiduciario específico para el sector frutícola, con el fin de lograr el fortalecimiento de los sistemas productivos frutícolas del territorio nacional, que permita la sostenibilidad a través del tiempo e incrementar las fuentes de trabajo, la radicación rural, la producción de alimentos sanos y nutritivos y el incremento del ingreso de divisas a través de una mayor exportación. Comprende a la producción, acondicionamiento y comercialización de frutas cítricas, de pepita, de grano, de bosque, de carozo, uva de mesa y frutas secas que se realice en cualquier parte del territorio nacional, en tierras y en condiciones agroecológicas adecuadas.

### **Objetivos:**

- Impulsar la adopción de nuevas tecnologías a los efectos de incrementar los niveles de producción, dando respuesta a las condiciones cambiantes del clima y de los mercados, conservando los recursos naturales, la infraestructura y materiales involucrados y que provea mejores productos para la alimentación de nuestra sociedad y del mundo. Y la incorporación de nuevas especies y variedades que otorguen mayor competitividad a la producción y a las regiones con especialización frutícola, y un mejor abastecimiento del mercado interno en regularidad y calidad.
- Mejorar el desarrollo productivo y comercial del pequeño y mediano productor facilitando las compras y ventas conjuntas de insumos, la incorporación de nuevas maquinarias y equipos, nuevos sistemas de riego y protección contra heladas y granizo, y estimulando la asociatividad en todas las cadenas frutícolas.
- Incrementar la demanda de puestos de trabajo, e implementar procesos de capacitación técnica y programas de arraigo territorial.
- Aumentar los ingresos netos y el valor agregado que genere desarrollo local.
- Sostener y mejorar el status fitosanitario de las áreas de producción.

- Aumentar los volúmenes de exportación en las variedades y calidades de alto valor comercial, y encaminar la diversificación de los mercados.
- Mejorar la calidad de todos los procesos.

**Estrategias:**

- Disponer de financiamiento adecuado y asegurado por Ley a fin de permitir el proceso de planificación de acciones a mediano y largo plazo, que consideren el desarrollo sostenible y la incidencia del cambio climático en el desenvolvimiento de la actividad.
- Elaborar planes y programas nacionales y provinciales que provean un adecuado marco conceptual integral y concertado que guíe la ejecución de fondos
- Promover la participación directa de los productores en la planificación y control de gestión.
- Descentralizar la operatoria
- Articular entre actores relevantes públicos y privados del sector
- Flexibilizar la operatoria para atender correctamente las variadas necesidades del productor frutícola en las distintas regiones del país
- Estimular el asociativismo y las formas de integración en consorcios y cooperativas.
- Poner en marcha un observatorio de costos y precios de insumos y productos, y de indicadores climáticos, tributarios, laborales y financieros que inciden en la marcha de la actividad frutícola.

Por los fundamentos y criterios expuestos en relación al Proyecto, solicito el acompañamiento de mis pares.

**Diputada nacional Susana Graciela Landriscini. Frente de Todos Río Negro.**