

**VERSION PRELIMINAR
SUSCEPTIBLE DE CORRECCION
UNA VEZ CONFRONTADO
CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL**

(S-1355/2022)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

PROGRAMA PARA EL ANALISIS DIRECTO DIGITAL Y UNIFORME DE LA VALORACION DE LA CAÑA DE AZUCAR

Artículo 1º. - Créase el "Programa para el análisis directo digital y uniforme de la valoración de la caña de azúcar". A través de este programa el Estado Nacional establecerá un único método válido, en todo el territorio nacional, para el análisis de la sacarosa en la caña de azúcar, el cual deberá obligatoriamente consistir en un análisis directo y digital del jugo de caña, con uniformidad en la fórmula aplicada.

Artículo 2º.- La parte compradora en los contratos de maquila cañera podrá instrumentar la tecnología adecuada para el cumplimiento con el artículo 1 de la presente ley en los 180 días desde su sanción.

El Estado Nacional fomentará el proceso de transformación tecnológica a través de diferentes métodos: el subsidio directo para la compra de la tecnología, la restitución de la inversión necesaria a través de certificados de crédito fiscal, el subsidio al interés de créditos específicos para la adquisición de la tecnología definida, la provisión del equipamiento pertinente a instituciones estatales que puedan prestar el servicio a las empresas dedicadas a la actividad, y otros mecanismos que la autoridad de aplicación considere oportunos. La reglamentación dictará las condiciones para cada tipo de ayuda.

Artículo 3º.- La parte compradora en un contrato de maquila cañera que no pueda asegurar la aplicación del artículo 1 de esta ley luego de los 180 días desde su sanción, quedará impedida de celebrar contratos de provisión de bienes y servicios con el Estado nacional y con las empresas en que el Estado posea participación accionaria, así también, quedará excluida de todo programa de aliento a la producción a instrumentar por el Poder Ejecutivo

Artículo 4º.- El Poder Ejecutivo dictaminará la autoridad de aplicación de la presente.

Artículo 5º.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Beatriz L. Avila

FUNDAMENTOS

Señora Presidenta:

El proyecto que traigo a consideración fue elaborado en forma conjunta por el Ingeniero Franco A. Fogliata miembro del Colegio de Ingenieros Agrónomos y Zootecnistas de la Provincia de Tucumán (CIAZT) y los Senadores: Silvia B. Elías de Pérez, Silvia del Rosario Giacoppo, Pablo D. Blanco, Víctor Zimmerman, Alfredo L. de Angeli y Roberto G. Basualdo.

El mismo ingreso a ésta Cámara bajo el número de expediente S-1272/2020 y, habiendo perdido estado parlamentario sin que fuera tratado, lo traigo nuevamente a consideración de Uds. por su importancia para el sector productivo de la Caña de Azúcar.

Es importante señalar, que la forma en que se valoriza la calidad del jugo de la caña de azúcar sirve de base para el pago de la materia prima, ya sea que este se realice mediante la entrega de azúcar o alcohol.

Los métodos utilizados hoy en día en Argentina, para la valoración del jugo de caña, han quedado en desuso en el resto del mundo. Más aún, actualmente nuestro país no presenta uniformidad en los métodos elegidos por los diferentes actores del sector. Estas dos características generan grandes injusticias en la distribución de beneficios:

- El método actual tiende a subestimar el verdadero rinde de la caña, generando para el productor cañero una retribución menor a la que le correspondería.
- El rinde o valor de una misma caña puede aparentar ser diferente de acuerdo con la tecnología que utilice cada comprador para medir el contenido de sacarosa de la planta.
- La debilidad y diversidad de los productores, frente a la colusión de los compradores, genera que los primeros tengan poco poder para exigir una justa y uniforme valoración en todos los actores del mercado.
- Los elevados costes de traslado de la caña, y la posición dominante de algunos compradores, eliminan la competencia en el mercado, mecanismo por excelencia para conseguir un precio justo por el bien proveído.
- La falta de uniformidad en la fórmula de medición a nivel nacional genera diferencias entre las retribuciones obtenidas por productores de distintas regiones. Más aún, la libertad para la aplicación de cualquier método abre la puerta para una competencia desleal entre los compradores que aplican una medición justa del rinde de la caña y los que no, desincentivando así que más compradores de caña adquieran la tecnología necesaria para una justa medición.

Por lo tanto, surge la necesidad urgente de modernizar en el país la forma de cuantificar, cualificar y valorizar la calidad del jugo de la caña de azúcar.

En la Argentina se utiliza mayoritariamente el análisis indirecto del jugo de caña. Este método, cuya tecnología tiene más de 100 años y ya hace más de 50 ha empezado a ser abandonado en el resto del mundo, estaba pensado para el análisis de la caña limpia (situación que no se condice con la realidad nacional) y utiliza estimaciones para la obtención del valor final de la sacarosa en caña.

La caña sucia (obtenida a través de cosecha mecanizada) no puede ser estudiada correctamente por el análisis indirecto, a lo que se agrega que las estimaciones que utiliza este método no son una buena guía para obtener un correcto resultado, ya que pasan por alto la evolución genética que la caña de azúcar ha experimentado en las últimas décadas, con la consecuente mejora de sus rindes.

Este método de análisis indirecto ha desaparecido en el resto del mundo. Como explica el Ing. Franco Fogliata (coautor de este proyecto) en el libro “Caña de Azúcar: aportes para su valoración cualitativa¹”: La introducción masiva de la cosecha mecanizada obligó a replantear este tema (el análisis indirecto) en el mundo azucarero a partir de los años 1970, y se impuso la modalidad de los análisis directos para valorar el jugo y la fibra. Los comienzos de este enfoque fueron en Hawaii en 1959 con la técnica de “polarímetro” en la Estación Experimental de los Productores Asociados de Hawaii (HSPA) y luego lo perfeccionaron en la Isla Reunión entre 1967- 68. Los técnicos brasileños ajustaron más sus detalles a partir del CONSECAÑA entre 1998-2000, pero lo consolidan con fórmulas actualizadas a partir del 2005. Después surgieron otros trabajos en Costa Rica, Australia, Sudáfrica, Colombia, EE.UU. y más. Este sistema luce más confiable para las condiciones de cosecha mecanizada de Tucumán, pues ya superó – en 2012- el 80% del total cosechado, en 2020 llegó al 90% mientras que en Salta y Jujuy ya llega al 100%.”

La correcta medición del rinde de la caña producida, es decir, la correcta evaluación de la cantidad de sacarosa en la planta, es un elemento esencial para determinar la retribución al cañero. De hecho, así queda establecido en la ley Nacional N° 25.113 de maquila agropecuaria, que en su artículo 4° reza:

“Los contratos establecerán sistemas y procedimientos de control del procesamiento del producto, que podrá ejercer el productor agropecuario contratante, que le permitan verificar las calidades y cantidades de lo pactado y lo entregado al finalizar el contrato, y asimismo las condiciones de procesamiento y rendimiento de la materia prima conforme pautas objetivas de manufacturación durante su realización.”

Se debe destacar que el actual método de análisis indirecto incumple con la normativa vigente expresada en el párrafo anterior. Ya que el análisis a través de la extracción de jugos de primera presión (que es el método más utilizado) depende fundamentalmente del estado del trapiche que se utilice para el análisis. El resultado por lo tanto puede resultar diferente entre diferentes ingenios, a pesar de tratarse del mismo lote de caña. Como lo establece la ley de maquila, el estudio del rendimiento de la materia prima debe realizarse conforme pautas objetivas.

¹ Caña de Azúcar: aportes para su valoración cualitativa. Cap 1, Pag 4. 2014. Ing. Franco Fogliat

Para evitar este resultado que no es sólo injusto, sino reñido con la legislación actual, consideramos imperativo la introducción de métodos de análisis directos digitales uniformes en todos los ingenios y destilerías del país.

Citando una vez más al Ing. Fogliata:

"Se hace necesario que obligadamente todos los ingenios dispongan en sus laboratorios de polarímetros digitales para la obtención de datos de pol % jugo (en vez de polarimetría óptica) y el refractómetro automático (en vez del densitómetro o aerómetro o brixómetro), dejando la puerta abierta para emplear los equipos NIR (Espectroscopia de Infrarrojo Cercano), con el cual se pueden trabajar muestras de jugo filtradas o no, sin elementos clarificantes y se obtienen simultáneamente el pol y el brix.

Como señala la Estación Experimental Agroindustrial Obispo Colombres: el empleo de equipos digitales, con salidas de resultados, permite automatizar las determinaciones, excluyéndolas de los errores operativos asociados. Con estos equipos el sistema analítico adquiere mayor transparencia. En 1995 señalábamos que el avance tecnológico que se opera continuamente en la industria azucarera torna necesaria una actualización con cierta periodicidad en los sistemas y fórmulas de pago de la materia prima, para hacer más justa la relación contractual cañero-industrial."²

Creo oportuno ofrecer un estimado del valor que se pierde el sector cañero por la no aplicación de correctos métodos de medición del valor de la caña. De acuerdo a diversas estimaciones, la sub-valoración que se realiza del rinde de la caña es como mínimo de un 2,5%, pudiendo llegar a cerca del 4%. Aplicando la ley de maquila, sabemos que el 60% del producto final corresponde al productor, por lo tanto, al cañero le están quitando entre el 1,5% el 2,4% de su ingreso bruto. Un porcentaje muy relevante para los miles de cañeros que trabajan en una economía de subsistencia, con márgenes muy pequeños. Este cambio, que implicaría un aumento de sus ingresos, sin afectar de ninguna manera sus costos, puede transformarse en un cambio significativo en la rentabilidad de la explotación.

Haciendo el ejercicio para la producción de la provincia de Tucumán, podemos estimar que el ingreso que corresponde a los productores, y que les es negado, equivale (para el año 2020) a 1.200 millones de pesos, o un poco más de 100 millones de dólares.

² Caña de Azúcar: Aportes para su Valoración Cualitativa. Cap 1 ,Pag 9; 2014. Ing Franco Fogliata.

Paralelamente, para los ingenios o para el Estado, la adquisición de estos equipos representaría una inversión casi imperceptible en relación a los recursos que estos manejan.

La lectura de la ley de maquila determina claramente que la posibilidad y el derecho a solicitar medios objetivos para la valoración del rinde de la caña queda en manos del productor cañero. Sin embargo, se omite la realidad de diferentes en las fuerzas políticas y económicas de los diferentes actores de este mercado, que generan enormes diferencias en las capacidades de coludirse y actuar conjuntamente, exigir el cumplimiento de contratos, o buscar mejores opciones en la competencia.

Para ilustrar esta diferencia de fuerzas podemos dar el ejemplo con la situación en la provincia de Tucumán, que representa aproximadamente el 70% de la producción de azúcar y bioetanol de caña del país. En la provincia hay, de acuerdo al censo agropecuario, casi 5000 cañeros, de los cuales el 80% posee pequeñas explotaciones menores a 50 hectáreas. Mientras que del otro lado encontramos solo 15 ingenios, en menos de 10 grupos controlantes.

Así, se vuelve imposible que el productor que no se ve satisfecho con la evaluación que un ingenio realice de su caña pueda desplazarse en busca de otro comprador. No es una imposibilidad legal, sino fáctica y económica:

- El costo del traslado de la caña destruye la rentabilidad de la explotación.
- La pequeña cantidad de ingenios facilita la colusión en las decisiones comerciales de estos últimos.
- La debilidad económica, y dispersión de las fuerzas organizacionales del sector cañero, obstaculizan la capacidad del sector para invertir en conjunto facilitando la incorporación de laboratorios con tecnología suficiente en los ingenios.
- La incorporación de laboratorios que permitan el análisis directo digital no manipulable puede determinar el aumento del rinde de la caña, y por lo tanto la menor rentabilidad para el ingenio (que debe abonar más el cañero). Por lo tanto, cada ingenio individualmente tiene incentivos a evitar la incorporación de esta tecnología, para no verse en minusvalía frente a un competidor que no realice este estudio.

Así, queda demostrado que en este caso no es suficiente dejar la aplicación de la ley en manos de los privados interesados, ya que no poseen el poder para hacer exigible este mandamiento. La situación,

por lo tanto, justifica una intervención necesaria de parte del Estado para generar incentivos por dos medios:

- La zanahoria: promover la adquisición de tecnología por parte de los ingenios, con políticas de transferencia de fondos o créditos subsidiados, entre otras.
- El látigo: generando sanciones, o exclusión de oportunidades, a aquellos compradores de caña que no cumplan con la incorporación de tecnología que produzca resultados objetivos del rinde de la materia prima adquirida.

Por todo ello, a los fines de lograr uniformidad y una justa distribución de los ingresos en el sector sucro-alcoholero, para todos sus integrantes, productores, industriales y comercializadores, es que propongo la obligación de la instrumentación de análisis directos digitales y uniformes de valoración de la caña de azúcar en todo el país. Esta modernización en la forma de cuantificar, cualificar y valorizar la calidad del jugo de la caña de azúcar generará mayores ingresos para los productores cañeros, especialmente los más débiles, impulsando las economías regionales y la salida de la pobreza de miles de familias argentinas. El sector industrial se verá también beneficiado, ya que se eliminarán diferencias injustificadas entre uno y otro ingenio o destilaría. La transparencia e igualdad de condiciones para todos los actores redundará, sin lugar a dudas, en un fortalecimiento del sector en general y una consecuente mejora presente y futura de su nivel de productividad y riqueza.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares el acompañamiento de este proyecto de ley.

Beatríz L. Avila