



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**FUNDAMENTOS**

Este es un proyecto de ley que aborda la Protección Sanitaria de la Producción y Comercialización de Porcinos en la Provincia de Río Negro.

Al fundamentar esta iniciativa es insoslayable analizar las profundas transformaciones que ha desarrollado la producción de carnes en Argentina en las últimas décadas. Para ello es importante observar tres aspectos: 1) la evolución de la producción de carnes, 2) el consumo interno y 3) la exportación, principalmente desde una óptica de conjunto.

1) La producción de carnes durante los años noventa estuvo estancada e incluso tuvo un retroceso, consecuencia por un lado del descenso de la demanda por la fuerte crisis en el mercado interno y la caída del poder adquisitivo de vastos sectores de la sociedad, y por el cierre de las exportaciones de carne vacuna como consecuencia de la aparición de un brote de aftosa.

La producción de carnes salió del estancamiento que tenía en la etapa previa y creció. Según un estudio publicado en el mes de Junio del 2018, en la Revista Desarrollo Industrial Agropecuario, en el acumulado, la producción de carnes fue en 2015 un 57,2 % mayor que la que hubo en 2002. El importante crecimiento de la producción de carnes en este periodo contrasta marcadamente con la tendencia preexistente de los años noventa. Este fenómeno, sin embargo, no es del todo destacado por los especialistas del sector, posiblemente porque suelen hacer énfasis en lo que ocurrió con la producción de carne vacuna y no con el conjunto de las carnes que incluye aviar y porcina, como se puede ver en el Gráfico 1.

El estudio destaca que la evolución de la producción de carne bovina, aviar y porcina recorrieron diferentes trayectorias en los periodos señalados:

- En el periodo 1990-1999 la producción de carne vacuna cayó un total de 9,7%. Frente a ese período, en el 2002-2015 se produjo un crecimiento total del 8%. En el conjunto del periodo 1990-2015, entonces, el crecimiento de la última etapa no logró compensar la caída de los años noventa, por lo cual la producción de carne vacuna en 2015 fue inferior a la de 1990. En el periodo 2016-2017, el crecimiento medio anual fue del 2,1%. Aun así, la producción resultante en 2017 fue menor que la de 1990.



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

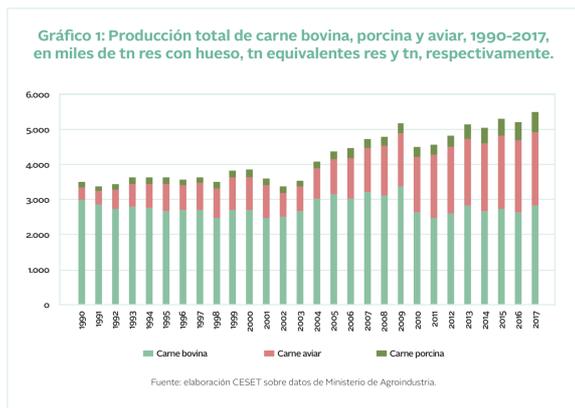
- En el caso de la producción aviar, la situación fue considerablemente distinta. Ya en la larga década de los noventa, de 1990 a 2003, la producción de esta carne creció un 111%, a razón de 5,9% anual promedio. En el período 2003-2015 ese crecimiento incluso se aceleró, alcanzando una tasa del 9,4% anual promedio. En todo este último período prácticamente se triplicó, ya que aumentó un 195%. En los años 2016-2017, sin embargo, la producción quedó estancada absolutamente, con una variación del 0%. Es decir que por primera vez en los últimos dos años no ha habido un crecimiento de esta producción. La razón de ello debe buscarse, sin duda, en el cambio de los precios de los insumos como el maíz frente al precio del producto. En conjunto, en el período 1990-2017 la producción de carne aviar se sextuplicó, al aumentar un 527%.
- En cuanto a la producción de carne porcina, en el período 1990-1999 creció un 43,9%, a razón del 3,8% anual, aunque posteriormente, hasta el 2003 presentó un fuerte retroceso. Acumuló en esos años una caída del 28,8%. A partir de allí, hasta el año 2015 presentó un elevado crecimiento promedio anual, del 9,6%, es decir incluso superior en términos porcentuales al de la carne aviar. Dentro de esa etapa, el período más fuerte de crecimiento de la producción porcina fue desde el 2011 al 2015, donde creció a un ritmo promedio de 11,3% anual. Es decir que en los últimos años del gobierno kirchnerista mostró las mayores tasas de crecimiento. En el período 2016-2017, la producción creció a razón del 8,9% anual. De esta forma, al menos en los dos primeros años de macrismo el cambio en los precios relativos, que hizo disminuir la rentabilidad promedio de la actividad, involucró un menor crecimiento de la producción total de estas carnes que en los doce años previos. En estos dos últimos años también se observa un proceso de concentración por la salida de una numerosa cantidad de medianos y pequeños productores porcineros, fundamento que volveremos a mencionar más adelante.

Cómo se puede observar en el Gráfico 2, el incremento de la participación de la carne porcina es un fenómeno que recién se observa después del año 2008. A partir de ese momento la participación de este tipo de carne en el total comienza a crecer de manera sustancial, pasando del 5,7% al 9% en el 2015. Ese valor sigue incrementándose, alcanzando en 2017 el 10,3% pero con signos no tan positivos. Por eso es que nos proponemos este proyecto de ley, para generar un incentivo institucional a nivel provincial que evite el impacto negativo de los dos últimos años, para así favorecer a muchos productores de esta provincia.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**Gráfico 1 y 2:** Elaborado por Carla Esain para Revista Desarrollo Industrial y Agropecuario.



**Cuadro 1: Participación de la producción de cada tipo de carne en el conjunto, años seleccionados.**

	Bovina	Aviar	Porcina
1990	86,3%	9,6%	4,1%
1999	70,7%	23,5%	5,8%
2003	75,4%	20,1%	4,5%
2008	65,2%	29,1%	5,7%
2015	51,6%	39,4%	9,0%
2017	51,6%	38,1%	10,3%

Fuente: elaboración propia sobre datos de Ministerio de Agroindustria

Ahora bien, el estudio muestra también los efectos que trajo todo esto en la producción regional. Las cuatro principales provincias en cuanto a stock porcino fueron Buenos Aires, Córdoba, Corrientes y Santa Fe que acaparan el 68,3% del total (Ver Gráfico 3). Río Negro registra un stock de 33.000 porcinos, lo que significa un 0,6% del total de porcinos del país, y un 6% sobre las cabezas de ganadería del país.

**Gráfico 3:** Elaborado por Carla Esain para Revista Desarrollo Industrial y Agropecuario.

**Cuadro 2: stock porcino y bovino, cantidades, % sobre total, y % porcino sobre total, por provincias**

	Stock bovino	% sobre stock bovino	stock porcino	% sobre stock porcino	% porcinos / total cabezas
San Juan	29.771	0,1%	28.000	0,5%	48,5%
Jujuy	108.992	0,2%	34.000	0,6%	23,8%
Córdoba	4.490.072	8,7%	1.127.000	19,3%	20,1%
Tucumán	150.853	0,3%	32.000	0,5%	17,5%
La Rioja	149.217	0,3%	31.000	0,5%	17,2%
Salta	1.096.664	2,1%	224.000	3,8%	17,0%
Corrientes	5.074.473	9,9%	850.000	14,5%	14,3%
Misiones	444.614	0,9%	69.000	1,2%	13,4%
San Luis	1.453.420	2,8%	223.000	3,8%	13,3%
Neuquén	201.494	0,4%	25.000	0,4%	11,0%
Santa Fe	6.392.039	12,4%	773.000	13,2%	10,8%
<b>TOTAL PAIS</b>	<b>51.429.848</b>	<b>100,0%</b>	<b>5.849.000</b>	<b>100,0%</b>	<b>10,2%</b>
Chubut	228.208	0,4%	25.000	0,4%	9,9%
Mendoza	394.407	0,8%	42.000	0,7%	9,6%
Chaco	2.659.548	5,2%	260.000	4,4%	8,9%
Formosa	1.772.581	3,4%	162.000	2,8%	8,4%
Entre Ríos	4.287.481	8,3%	378.000	6,5%	8,1%
Catamarca	229.588	0,4%	20.000	0,3%	8,0%
Santiago del Estero	1.390.020	2,7%	110.000	1,9%	7,3%
Buenos Aires	17.355.106	33,7%	1.266.000	21,6%	6,8%
Río Negro	520.406	1,0%	33.000	0,6%	6,0%
La Pampa	2.862.816	5,6%	168.000	2,9%	5,5%
Tierra del fuego	40.961	0,1%	1.000	0,0%	2,4%
Santa Cruz	97.105	0,2%	-	0,0%	0,0%

Fuente: elaboración propia sobre la base de SENASA, corresponde a último dato disponible.

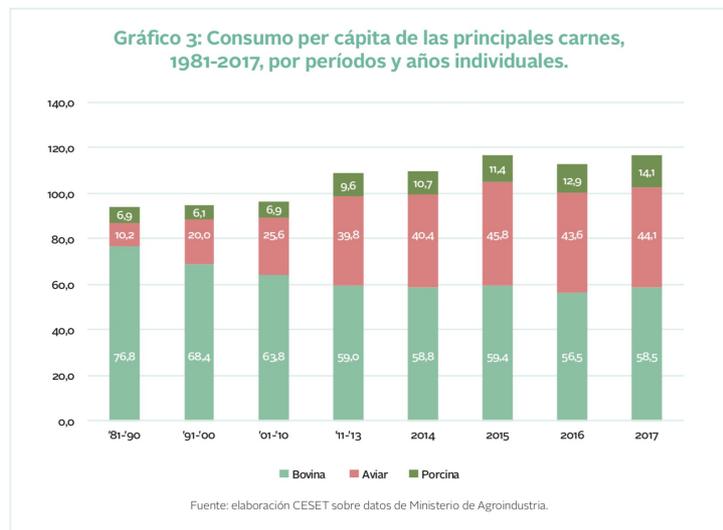


*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

2) El segundo aspecto y de mayor trascendencia respecto a las carnes, ha sido los cambios experimentados en el consumo, ya sea la magnitud como la proporción de consumo entre las distintas carnes. A partir de 2010 se comienza a dar un salto en el consumo total de carnes, apalancado en un mucho mayor consumo de carne aviar frente a la caída en el consumo de carne vacuna. En el período que observa el estudio el año 2015 se constituye en el año de mayor consumo per cápita de carnes de toda la serie (Ver Gráfico 4).

Esta tendencia en el consumo no es ajena a lo que acontece a nivel mundial. En el mundo en 1978 por primera vez el consumo de carne porcina superó al de carne vacuna. En la actualidad, se consume prácticamente el doble de carne porcina que vacuna: para el año 2017, la FAO estimó un consumo de 119 millones de tn de carne porcina, 117 millones de tn de carne de pollo y 69 millones de tn de carne bovina.

**Gráfico 4:** Elaborado por Carla Esain para Revista Desarrollo Industrial y Agropecuario.



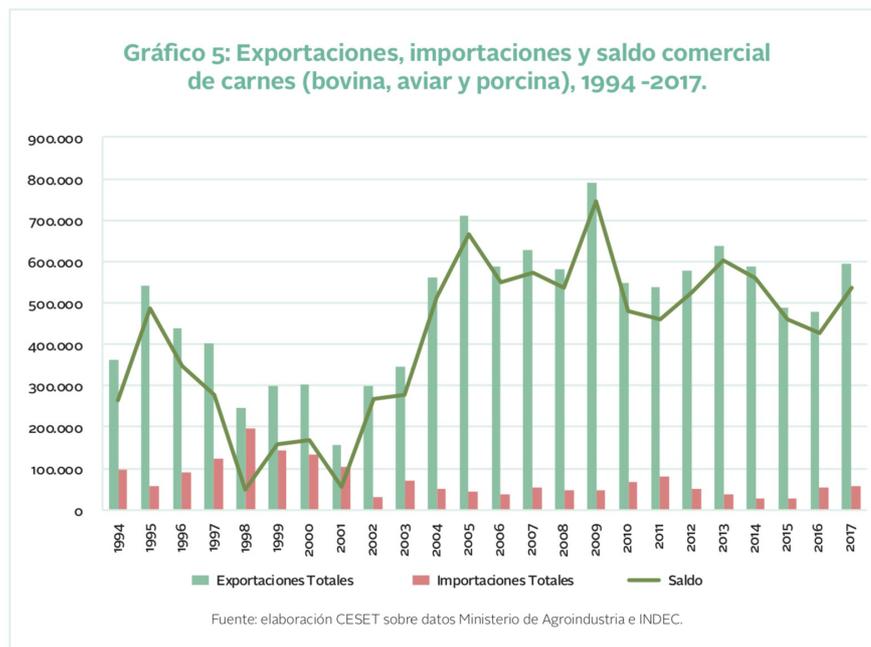
3) Respecto al comercio exterior de carnes también vivimos una gran transformación durante todos esos años. Post 2001 observamos una importante reducción de las importaciones, consecuencia primero del fuerte desarrollo de la industria aviar y posteriormente, con marcada incidencia a partir de 2011, del crecimiento de la producción porcina. En el promedio 1997-2000, las importaciones de carnes representaron en volumen el 47,8% de las exportaciones. En el promedio 2013-2014, ese valor apenas alcanzó el 5,1%. Muchas veces este



## Legislatura de la Provincia de Río Negro

aspecto de la fuerte reducción de las importaciones no es tenido en cuenta, sin embargo su peso relativo es muy significativo. El cambio en la relación entre exportaciones e importaciones de carnes se obtuvo, al año 2015, por la transformación del complejo aviar de importador a exportador neto y la transformación del complejo porcino de importador a equilibrado. En comparación con esta situación, durante los años noventa tanto el complejo aviar como el porcino eran en términos de volumen y de valores fuertemente deficitarios (Ver Gráfico 5).

**Gráfico 5:** Elaborado por Carla Esain para Revista Desarrollo Industrial y Agropecuario.



Frente a este panorama general, en los dos últimos años, las producciones de carnes que muestran más dudas sobre su futuro son precisamente las dos que han impulsado el fuerte crecimiento de los años previos (aviar y porcina). Podemos observar cuatro aspectos a tener en cuenta que este proyecto de ley busca enfrentar:

1) El primer aspecto que afectó exponencialmente la actividad es el cambio de precios relativos como el encarecimiento de los granos por la eliminación de retenciones al maíz y los incrementos tarifarios, todo lo cual aumenta los insumos en relación al producto final obtenido (el alimento es el 60% de



## Legislatura de la Provincia de Río Negro

los costos). En el caso de la producción porcina el volumen total producido está siendo afectado con un menor crecimiento y porque una cantidad importante de productores de menor escala han debido abandonar la producción. Es importante tener en cuenta que la producción porcina ha significado 37.000 puestos de trabajo en Argentina de manera directa, y 35.000 de manera indirecta.

2) El segundo aspecto que afectó duramente la cadena de valor porcina **es la decisión del Gobierno Nacional de habilitar el ingreso de carne porcina desde los Estados Unidos.** El Observatorio de Importaciones de Santa Fe (integrado por equipos técnicos del Ministerio de la Producción y de la Federación Industrial de Santa Fe (Fisfe) advierte que, entre diciembre de 2015 y julio del 2017, las importaciones crecieron de manera explosiva. El incremento alcanza el 9.691 % en el caso del carré de cerdo, 667 % en la bondiola y 683 % en la carne porcina. En líneas generales la mayoría de las importaciones provienen de Brasil (90%) y Dinamarca (10%). Pero en el 2017 se registraron importaciones de España, y en el 2018 Canadá y EE.UU. El producto importado compite directamente con los pequeños productores, ya que por su escala tienen elevados costos de producción y no pueden sostener una mínima disminución de rentabilidad comparado con los grandes productores. Según el titular de Federación Agraria Argentina (Omar Príncipe), la apertura del mercado pone en riesgo a productores y trabajadores de los 180 frigoríficos de cerdos de la Argentina.

**Gráfico 6:** Informe de Coyuntura del Centro de estudios para el desarrollo económico Benjamin Hopenhayn. Relevamientos de indicadores oficiales y privados entre el 16 de Agosto de 2017 y el 15 de Septiembre de 2017.

Importaciones de cerdo	
Período	Toneladas
Año 2015	5.398
Año 2016	18.159
1º Semestre de 2017	11.630

3) El tercer aspecto refiere a lo que menciona el proyecto de ley 272/2018 presentado por el Legislador Mario Sabatella, acerca de que la importación de carne de cerdo no solo es afecta la producción nacional de porcinos por los bajos precios por los subsidios en sus países de origen, sino también porque **se ingresa carne de estados nacionales que se ven afectados por la enfermedad al Síndrome Disgenésico y Respiratorio Porcino.**



## *Legislatura de la Provincia de Río Negro*

Tanto Argentina como nuestra Río Negro están libres de esa afección. Por lo que la importación pone en riesgo sanitario nuestra producción. Los frigoríficos nacionales rechazaron la apertura del mercado local a los porcinos de países afectados, como el caso de Estados Unidos. La Cámara de la Industria y el Comercio de Carnes y Derivados de la República Argentina (CICCRA), advirtió que los cerdos de Estados Unidos tienen dicho virus (PRRS en su siglas en inglés). Según el EMPRES, Boletín de enfermedades transfronterizas de los animales, "el PRRS se considera la enfermedad vírica más importante desde el punto de vista económico de las explotaciones intensivas de cerdos de Europa y América del Norte". "Se caracteriza por defectos reproductivos de las cerdas y crisis respiratorias de los lechones y cerdos en crecimiento, lo que unido a su rápido potencial de propagación puede causar significativas pérdidas económicas y productivas", asegura la entidad. En referencia al tema, en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) se informa a través de su página oficial, entre otras cuestiones, que:

"El síndrome respiratorio reproductivo porcino (PRRS) es una enfermedad causada por un virus que afecta a los cerdos. Es considerada exótica en nuestro país, ya que nunca fue detectada ni diagnosticada la presencia de la enfermedad o su agente causal... La presencia de esta enfermedad generaría grandes pérdidas económicas y productivas, además de las restricciones en el comercio internacional y programas costosos para su control. Es por ello que resulta muy importante prevenir su ingreso al país, notificar de manera inmediata su sospecha y aplicar medidas de contención en caso de detectar su presencia..."

4) **El cuarto aspecto refiere al uso de Ractopamina.** La Ractopamina es un anabólico que se utiliza para incentivar la productividad en el último tramo del engorde, porque mejora la conversión del alimento en carne. Argentina tiene prohibida su utilización en la producción local, pero sí permite la importación de carne de Brasil donde ese medicamento es utilizado en gran medida. También los productores locales denuncian que también dio positivo la Ractopamina en el análisis oficial realizado a una bondiola procedente de Dinamarca, cuando la Unión Europea es sumamente restrictiva con el ingreso de carne producida con anabólicos.

Respecto a este anabólico hay un nutrido debate que tienen que ver con la productividad, competitividad y rentabilidad agropecuarias, pero lo que queremos destacar aquí tiene que ver con lo que pasa con los consumidores. Argentina no permite el uso de la Ractopamina porque sus exportaciones van a parar a los consumidores



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

Europeos, para los que sus gobiernos exigen cuidar la calidad de los alimentos que allí se consumen. Pero Argentina sí permite el ingreso de carne porcina de Brasil (que además muchas veces se vende como fresca, cuando estuvo congelada previamente), donde sí se permite el anabólico en los planteos productivos. Entonces los europeos son consumidores de carne libre de anabólicos, por lo que Argentina prohíbe dicha sustancia en el uso de la producción, pero sí permite el ingreso de cerdos con esos mismos anabólicos para ser consumidos por los y las argentinas.

Frente a todos los argumentos trabajados en esta fundamentación, aparecen algunos interrogantes que este proyecto de ley quiere contestar con su ingeniería legislativa: ¿Los productores de carne porcina nacional, deben competir en un mercado totalmente abierto con esos otros países que tienen subsidios? ¿Y el hecho de que no pueda exportarse a terceros países, debe entenderse como una señal de ineficiencia, o por el contrario, es la consecuencia de los subsidios con los que sí cuentan en la Unión Europea, por ejemplo?.

A partir de estos mismos interrogantes, varias provincias han promovido proyectos de ley en sus respectivas legislaturas (La Pampa: Ley Provincial 3043 y Decreto Reglamentario 773/2018; Santa Fe: Proyecto de Ley N° de Exp. 33432 del 2018; Santa Cruz: Proyecto de Ley 112/2018; Buenos Aires: Proyecto de Ley presentado por el legislador Bonelli) para crear herramientas institucionales que puedan proteger la actividad del impacto negativo que tiene la nueva matriz económica neoliberal. Las decisiones del Gobierno Nacional han expuesto el futuro de la actividad, ya sea al aumento desmedido de los costos, la apertura a importaciones de países que subsidian la actividad, la concentración en pocas manos de la producción nacional, todo lo cual amerita medidas que ayuden a retomar el camino de crecimiento de producción en PYMES que es la mayor característica que tiene la actividad en nuestra provincia.

Por ello;

**Autor:** Héctor Marcelo Mango.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

## **LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO**

### **SANCIONA CON FUERZA DE**

### **L E Y**

#### **Capítulo I**

##### **Declaración y Objetivos**

**Artículo 1°.- Declaración:** Declárase de interés provincial la producción y comercialización porcina.

**Artículo 2°.- Objetivo:** El objetivo de la presente ley consiste en preservar el estatus sanitario de la producción porcina, evitando la introducción y propagación en la Provincia de enfermedades exóticas, así consideradas para el territorio nacional.

#### **Capítulo II**

##### **Prohibición y Comercialización**

**Artículo 3°.- Prohibición:** Prohíbese el ingreso al territorio de la Provincia de productos, subproductos y derivados cárnicos porcinos provenientes de países no libres de Síndrome Respiratorio Reproductivo Porcino (PRRS). La autoridad de aplicación provincial deberá instrumentar los sistemas de control necesarios a los fines del cumplimiento de la prohibición contenida en el presente artículo, debiendo en todos los casos proceder al decomiso de la mercadería que se hallase en tales condiciones.

**Artículo 4°.- Estado de comercialización:** La carne porcina que ingrese a la Provincia proveniente de países libres de Síndrome Respiratorio Reproductivo Porcino (PRRS) deberá ser comercializada y ofrecida en venta al público en el estado de conservación desde su país de origen. La etiqueta del producto y la góndola donde se ofrezca el mismo deberá exhibir en forma clara y ostensible el país de origen en idioma nacional, quedando prohibido consignar palabras, frases, descripciones, marcas o cualquier otro signo que pudiera inducir a error, engaño o confusión respecto del mismo. En el caso que la carne haya sufrido en el país un proceso de fraccionado, armado, terminado u otro análogo que no implique una modificación en su naturaleza, deberá llevar una leyenda que indique dicho proceso y será considerado como producto de origen extranjero,



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

de conformidad con lo establecido en la Ley Nacional 22.802, de Lealtad Comercial.

**Capítulo III  
Deber de Colaboración**

**Artículo 5°.- Deber de Colaboración:** Toda persona física o jurídica que en forma permanente o transitoria se dedique a la actividad de comercialización de productos cárnicos, ya sea mediante el transporte, venta y/o elaboración está obligada a prestar toda la colaboración necesaria al personal técnico y /o inspectores encargados de aplicar o fiscalizar el cumplimiento de la presente Ley.

**Capítulo IV  
Infracciones y Sanciones**

**Artículo 6°.- Infracciones:** Las infracciones a las disposiciones de la presente Ley, serán sancionadas con:

- a) Apercibimiento.
- b) Multa.
- c) Decomiso de la mercadería.
- d) Suspensión del Registro correspondiente.
- e) Inhabilitación temporal o permanente.
- f) Clausura parcial o total, temporal o permanente de los locales.

Estas sanciones podrán ser aplicadas en forma separada o conjunta, teniendo en cuenta la gravedad de la falta y los antecedentes de infracciones que registra el responsable.

**Artículo 7°.- Otros Decomisos:** Sin perjuicio de las sanciones previstas en el artículo anterior se podrá ordenar el decomiso de los productos o subproductos elaborados con carne porcina que pudieran vehiculizar virus de enfermedades exóticas que pudieran poner en peligro la sanidad de la producción local. Lo decomisado será destruido, previa notificación al interesado.

**Artículo 8°.- Indemnización:** En caso de retención, rechazo o destrucción de productos relacionados con la presente Ley y en virtud de lo dispuesto en normas reglamentarias, el propietario no tendrá derecho a indemnización ni compensación de ninguna naturaleza.



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**Capítulo V  
De la Autoridad de Aplicación**

**Artículo 9°.- Autoridad de aplicación:** La Autoridad de Aplicación de la presente es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

**Artículo 10.- Facultades de la Autoridad de Aplicación:** Para el cumplimiento de su cometido la Autoridad de Aplicación, conforme los lineamientos establecidos en el Ley 22.802 - de Lealtad Comercial - , podrá:

- α) Extraer muestras de los productos y realizar los actos necesarios para controlar y verificar el cumplimiento de la presente Ley.
- β) Intervenir productos cuando aparezca manifiesta infracción o cuando existiendo fundada sospecha de ésta, su verificación pueda frustrarse por la demora o por la acción del presunto responsable o de terceros. La intervención será dejada sin efecto en cuanto sea subsanada la infracción, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que establece la presente Ley.
- χ) Ingresar en días y horas hábiles a los locales donde se ejerzan las actividades reguladas en la presente Ley, salvo en la parte destinada a domicilio privado, examinar y exigir la exhibición de libros y documentos, verificar existencias, requerir informaciones, nombrar depositarios de productos intervenidos, proceder al secuestro de los elementos probatorios de la presunta infracción, citar y hacer comparecer a las personas que se considere procedente pudiendo recabar el auxilio de la fuerza pública si fuere necesario.
- δ) Sustanciar los sumarios por violación a las disposiciones de la presente Ley y proceder a su resolución, asegurando el derecho de defensa.
- ε) Ordenar el cese de la rotulación, publicidad o la conducta que infrinja las normas establecidas por la presente Ley durante la instrucción del pertinente sumario.
- φ) Solicitar al juez competente el allanamiento de domicilios privados, y de los locales a que se refiere el inciso c) en días y horas inhábiles.

**Capítulo VI  
Denuncias**



*Legislatura de la Provincia  
de Río Negro*

**Artículo 11.- Presuntos Perjudicados:** La reglamentación establecerá el procedimiento y la organización necesaria para recibir y procesar los reclamos presentados por las personas físicas y jurídicas que se consideren perjudicadas por el incumplimiento de la presente Ley, y la difusión necesaria para que cumpla debidamente su cometido.

**Artículo 12.- Procedimiento:** Los reclamos y recursos que se interpongan con motivo de la aplicación de la presente Ley deberán interponerse en el plazo y de conformidad con lo establecido en la Ley A N° 2938 -Ley de Procedimiento Administrativo- de Río Negro.

**Capítulo VII  
Disposiciones Finales**

**Artículo 13.- Reglamentación:** La presente Ley deberá ser reglamentada dentro de los sesenta (60) días de su promulgación, en ese mismo acto el Poder Ejecutivo deberá designar a las autoridades de aplicación.

**Artículo 14.-** De forma.