

PROYECTO DE LEY

La Honorable Cámara de Diputados y el Senado de la Nación sancionan con fuerza de Ley...

INSTITUTO NACIONAL DE LA YERBA MATE

Restablecimiento de su facultad para acordar el precio de la materia prima.

Artículo 1°. – Incorpórense como inciso r) del artículo 4° de la Ley Nro. 25.564 y sus modificatorias el siguiente:

r) Acordar semestralmente, entre los distintos sectores participantes del Instituto Nacional de la Yerba Mate, un precio mínimo justo para la materia prima yerbatera.

Dicho precio deberá establecerse tomando como base los costos reales de producción, a los que deberá adicionarse un margen razonable de ganancia para el productor, el cual no podrá ser inferior al treinta por ciento (30%).

El precio acordado será de cumplimiento obligatorio para todas las partes alcanzadas. Su incumplimiento hará pasible al infractor de las multas que correspondan, las que serán graduadas de conformidad con lo establecido en el Título X de la presente ley.

En caso de que las partes no arribaren a un acuerdo dentro del ámbito del Instituto Nacional de la Yerba Mate, la cuestión será sometida al arbitraje de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, la que deberá laudar conforme a las pautas establecidas en el presente inciso, dentro del plazo máximo de treinta (30) días.

Vencido dicho plazo sin que se hubiere dictado el laudo correspondiente, la cuestión volverá al Instituto Nacional de la Yerba Mate, el cual fijará el precio por mayoría simple, respetando en todos los casos los criterios establecidos en los párrafos precedentes.

Artículo 2°. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ROXANA MONZÓN

LUIS BASTERRA

OSCAR HERRERA AHUAD

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

La yerba mate no es simplemente un producto agrícola más en la economía argentina. Es una infusión que estructura la identidad cultural de nuestra región, y es el sustento diario de miles de familias productoras en las provincias de Misiones y Corrientes. Son aproximadamente 13.000 pequeños y medianos productores quienes, a lo largo de generaciones, han cultivado los yerbales que abastecen a todo el país y, crecientemente, al mundo.

Es por ello que el presente proyecto de ley tiene por objeto restablecer una herramienta fundamental para la supervivencia de esas familias: la facultad del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) de acordar semestralmente entre los distintos sectores de la cadena productiva — productores, secaderos, molineros y fraccionadores— el precio de la materia prima. Una facultad que fue arbitrariamente cercenada mediante el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 70/2023, y cuya ausencia ha desatado, según acreditan los datos más recientes, la peor crisis de rentabilidad del sector desde 2019.

El 20 de diciembre de 2023, el Poder Ejecutivo Nacional publicó el Decreto de Necesidad y Urgencia N°70/2023, conocido como las "Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina". Entre las numerosas modificaciones que introdujo al andamiaje legal del país, este decreto alteró profundamente el esquema de regulación del complejo yerbatero, afectando las funciones centrales del INYM.

Entre otras, el decreto eliminó la facultad del INYM de fijar precios de referencia para la materia prima a través de acuerdos sectoriales semestrales. Hasta ese momento, dicha facultad permitía que productores, secaderos, molineros y fraccionadores se sentaran en una mesa de negociación y consensuaran, bajo la supervisión del instituto, un precio mínimo para el kilogramo de hoja verde que garantizara la cobertura de costos para el eslabón más débil de la cadena: el productor primario.

Adicionalmente, el DNU derogó la obligación de inscripción en el registro del INYM de todos los participantes de la cadena —productores, acopiadores, secaderos, molineros, importadores, exportadores— eliminando así la trazabilidad institucional del sector. También suprimió la función del instituto de promover formas asociativas entre productores, en particular las cooperativas yerbateras, que constituían uno de los pocos mecanismos de contrapeso frente al poder de mercado de las grandes empresas elaboradoras.

Junto con estas medidas, el decreto habilitó la importación irrestricta de materia prima desde países vecinos sin aranceles diferenciados, exponiendo a los productores locales a una competencia asimétrica sin resguardo institucional alguno.

Desde su publicación, el DNU fue objetado por expertos de todas las ramas del derecho y rechazado por tribunales provinciales y nacionales. Específicamente en materia yerbatera, en abril de 2024 la Cámara Federal de Apelaciones de Posadas ratificó un recurso de amparo que suspendía los artículos que impedían al INYM fijar precios de referencia. No obstante, el Poder Ejecutivo apeló esa decisión, la causa fue elevada a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y desde junio de 2024 permanece paralizada sin movimientos. Mientras tanto, los productores siguen vendiendo su cosecha muy por debajo del costo de producción.

Los datos relevados por el Centro de Economía Política Argentina (CEPA) en su informe sectorial de mayo de 2026, basado en datos a marzo de ese año y elaborado a partir de información del INYM e INDEC, permiten dimensionar con precisión el deterioro que ha experimentado la posición del productor yerbatero desde la desregulación.

El indicador más elocuente es la relación entre el precio recibido por el productor (equivalente a 3 kg de hoja verde necesarios para producir 1 kg de yerba mate) y el precio de góndola. En enero de 2022, esa relación promediaba el 23,9%. A marzo de 2026, se ubicó en apenas el 13,1%, representando el promedio del primer trimestre de ese año —11,6%— el peor registro desde 2019. En otras palabras: de cada \$100 que paga el consumidor en el supermercado por un paquete de yerba, el productor que la cultivó recibe menos de \$13.

En términos nominales, el precio máximo pagado al productor en marzo de 2026 fue de \$220 por kilogramo de hoja verde. El precio de góndola, en cambio, rondaba los \$5.024 por kilogramo, según estimaciones del INDEC. Si se ajustan ambos precios por el IPC desde diciembre de 2023, la caída real del precio al productor alcanza el 66,6%, mientras que el precio de góndola cayó el 42,7%. La diferencia —24 puntos porcentuales de deterioro adicional para el productor— refleja con crudeza cómo la desregulación benefició a los eslabones intermedios y concentrados de la cadena a costa del eslabón primario.

Pero hay un elemento que convierte este deterioro en crisis existencial: el costo de producción. El propio INYM informó, a fines de octubre de 2025, que el costo de producir 1 kilogramo de hoja verde ascendía a \$424 —sin contemplar impuestos ni rentabilidad para el productor—. Frente a un precio máximo pagado de \$220 en marzo de 2026, la pérdida mínima por kilogramo producido asciende a \$204, equivalente al 92,7% de lo que el productor recibe. Producir yerba mate es hoy, para el pequeño productor argentino, una actividad económicamente ruinosa.

La situación se agrava aún más cuando se considera la modalidad de pago imperante en el sector: solo el 50% del valor de la producción se abona al momento de la entrega; el resto se paga en cuotas a 30, 60, 90 y hasta 120 días. En un contexto de inflación sostenida, esas cuotas llegan con un poder adquisitivo considerablemente menor al esperado. Y a este esquema de pagos diferidos se suma un fenómeno de creciente gravedad: el aumento de los cheques rechazados por parte de los secaderos y empresas elaboradoras, dejando a los productores sin cobrar lo ya entregado.

Para comprender por qué la ausencia de regulación perjudica sistemáticamente al productor primario, es necesario examinar la morfología del mercado yerbatero. Se trata de un sector profundamente asimétrico: en la punta productiva, aproximadamente 13.000 pequeños productores —la gran mayoría con establecimientos de menos de 10 hectáreas— que deben negociar individualmente el precio de su cosecha. En la punta comercial, un puñado de grandes empresas que concentran el grueso del mercado: las diez primeras firmas del ranking de salidas de yerba envasada acumulan el 74% del mercado, y las tres primeras —Las Marías, Coop. Colonia Liebig y Santa Ana— explican el 46% de la producción salida del molino.

Para la teoría económica clásica, esta estructura de mercado caracterizada por muchos oferentes y un puñado de demandantes de un bien o producto, es un ejemplo clásico de mercado imperfecto o falla de mercado denominado oligopsonio, es decir una asimetría de poder entre compradores y vendedores que sin una intervención regulatoria del Estado para corregirla concentra el poder de negociación en quienes demandan el producto para fijar precios perjudicando a quienes producen.

Esta asimetría entre miles de productores atomizados y unas pocas empresas dominantes es, precisamente, la razón de ser del INYM y de su función regulatoria. Sin una mesa de negociación institucionalizada donde el estado arbitre la relación entre actores de poder desigual, el precio de la materia prima queda librado a la voluntad de los compradores concentrados. Y como demuestran los datos, esa voluntad ha operado sistemáticamente en detrimento del eslabón más vulnerable.

El informe del CEPA documenta con precisión el mecanismo: las grandes marcas, con mayor capacidad para absorber costos crecientes que las pequeñas empresas, han sostenido sus precios de góndola por debajo de la inflación para ganar participación de mercado, financiando esa estrategia competitiva mediante el recorte de lo que le pagan al productor. El resultado es una transferencia de ingresos sistemática desde los pequeños productores misioneros y correntinos hacia los sectores más concentrados de la actividad.

La crisis de rentabilidad del sector yerbatero no es un problema estrictamente económico. Es una crisis social que está alterando la geografía social del noreste argentino de maneras que, si no se revierten, serán difícilmente recuperables.

La más alarmante es el éxodo laboral hacia Brasil, documentado por medios de Misiones a comienzos de 2026. Ya no se trata de la migración estacional de tareferos —trabajadores rurales que siempre cruzaron la frontera en épocas de cosecha—, sino de una salida más amplia y definitiva que incluye albañiles, mecánicos, camioneros, trabajadores de servicios y familias enteras que se radican permanentemente del otro lado del río. La combinación de salarios locales por debajo de los costos de subsistencia y mejores condiciones laborales en Brasil actúa como un imán que vacía comunidades enteras.

En el plano productivo, la crisis amenaza el horizonte de mediano plazo del sector. Una plantación de yerba mate tarda aproximadamente cinco años desde la inversión inicial hasta entrar en producción. Sin previsibilidad en los precios y sin garantías mínimas de cubrir costos, ningún productor racional invertirá en nuevas plantaciones. El riesgo de desinversión generalizada y de una reducción sostenida de la oferta en los próximos años es real y concreto, y sus consecuencias afectarían no solo a los productores individuales, sino a toda la cadena de valor yerbatera y a las economías regionales de Misiones y Corrientes.

A esto se añade, como un último golpe para el sector, el recorte de \$1.705 millones al Programa de Impulso al Desarrollo de las Economías Regionales (IDER), dispuesto mediante la Decisión Administrativa N° 20, publicada el 11 de mayo de 2026. Este programa financiaba proyectos de competitividad, tecnificación de cultivos e infraestructura rural comunitaria mediante Aportes No Reembolsables. Era, en la práctica, uno de los pocos instrumentos de nivelación disponibles para que las cooperativas y pymes misioneras pudieran modernizarse y sostener su competitividad frente a las grandes empresas que ya cuentan con capital propio. Su recorte en el momento de mayor fragilidad del sector no es un ajuste técnico: es el retiro del Estado en el instante en que su presencia resulta más necesaria.

El argumento central que esgrimió el gobierno para desregular el sector fue la supuesta ineficiencia de la regulación de precios y la promesa de que el libre mercado mejoraría la asignación de recursos, estimularía la competencia y beneficiaría tanto a productores como a consumidores.

Los datos disponibles a más de dos años de la desregulación muestran que ninguna de esas promesas se cumplió. La producción de hoja verde en 2025 fue apenas un 0,8% superior a la de 2021, muy por debajo de lo que cabría esperar de un sector "liberado". El consumo interno cayó un 6,5% entre 2023 y 2025. El precio FOB de las exportaciones argentinas cayó un 23% entre 2023 y el primer trimestre de 2026, lo que refuta la hipótesis de que la desregulación mejoraría la inserción internacional del sector. Y el precio al productor, como ya se documentó extensamente, se derrumbó en términos reales un 66,6%.

La desregulación no produjo eficiencia: produjo una transferencia de rentas desde el eslabón más débil hacia el más fuerte. No es un resultado sorprendente para quienes conocemos la estructura de este mercado. Es el resultado esperable y predecible cuando se elimina el único mecanismo institucional que compensaba la asimetría de poder entre productores atomizados y compradores concentrados.

El Instituto Nacional de la Yerba Mate fue creado en julio de 2002, por decreto reglamentario, como respuesta a un histórico "tractorazo" realizado por productores yerbateros que reclamaban regulación para la actividad. Su creación fue, en sí misma, el reconocimiento institucional de que este mercado no puede funcionar sin arbitraje estatal: la asimetría estructural entre productores y empresas elaboradoras es demasiado pronunciada para que el precio resulte de una negociación en igualdad de condiciones.

Durante más de veinte años, el mecanismo de acuerdos semestrales de precios del INYM funcionó como el principal instrumento de equidad en la cadena yerbatera. No se trató de una fijación unilateral de precios por parte del Estado, sino de una mesa de diálogo obligatoria donde todos los sectores —productores, secaderos, molineros, fraccionadores— negociaban con información transparente sobre costos reales de producción, y el instituto arbitraba cuando no había acuerdo.

El presente proyecto propone, en esencia, restituir ese mecanismo. No se trata de una medida novedosa ni de un experimento sin antecedentes: es la restauración de una herramienta que funcionó durante dos décadas y cuya supresión ha producido los resultados que los datos documentan.

No debemos soslayar que la economía yerbatera no es una línea de un cuadro macroeconómico. Es el pan de la mesa de miles de familias que madrugan en los yerbales de Misiones y Corrientes. Es el motor de las economías locales, el sustento de cooperativas que durante décadas sostuvieron a comunidades enteras. Es, también, una expresión de la identidad productiva y cultural de la Argentina profunda.

Cuando esas familias producen a pérdida, cuando los cheques con los que esperaban cobrar su cosecha rebotan, cuando sus hijos cruzan el río en balsa buscando lo que



aquí ya no encuentran, no estamos ante una estadística ni ante un indicador sectorial. Estamos ante una injusticia concreta, ante el fracaso de una política pública que prometió libertad y entregó desamparo.

Este proyecto no pretende resolver todos los problemas del sector yerbatero. Pero sí pretende restablecer el instrumento mínimo de dignidad que el Estado debe garantizar a quienes producen uno de los alimentos más consumidos de la Argentina: el derecho a que el precio de su trabajo sea acordado en una mesa en la que también tienen voz.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros colegas acompañar el presente proyecto de ley.

ROXANA MONZÓN

LUIS BASTERRA

OSCAR HERRERA AHUAD