

El impacto del DNU 70 en el complejo yerbatero

Julio 2024

Introducción

La reciente intervención gubernamental en el sector de la yerba mate, a través del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) presentado por Javier Milei el 20 de diciembre, generó un profundo impacto en la industria yerbatera. Este decreto, que busca desregular la actividad yerbatera, contempla la derogación de varios artículos de la ley 25.564, entre ellos los que otorgan al Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) la facultad de fijar precios y registrar a los productores en Misiones, epicentro de la producción junto con Corrientes.

La respuesta del sector no se hizo esperar por parte de los productores e incluso el propio gobierno provincial, quienes han logrado la suspensión temporal de ciertas disposiciones del DNU relacionadas con el INYM.

La principal preocupación del sector radica en la propuesta de liberalización de precios, lo que podría llevar a la quiebra de numerosas empresas yerbateras. A esto se suma la reciente discrepancia entre los precios propuestos por los productores y los secaderos, lo que evidencia la tensión existente y la disparidad de precios en el sector.

A continuación, se describe la situación actual del sector.

El texto del DNU 70/2023: la liberalización absoluta del sector yerbatero

El DNU 70 publicado el 20 de diciembre de 2023, estableció la derogación de la Ley N°27.114, así como la modificación y derogación de artículos de la Ley 25.564 vinculada a la yerba mate. La primera regulaba la radicación y creación de establecimientos para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen. La segunda norma, de suma importancia, establecía el funcionamiento del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM).

El DNU significa la eliminación de las siguientes regulaciones:

- A. Los registros de identificación de la producción, elaboración, industrialización, y comercialización de la yerba mate.
- B. La promoción de distintas formas asociativas entre productores primarios de yerba mate y en particular a las cooperativas yerbateras de la zona productora.
- C. La realización de acuerdos semestrales entre los distintos sectores participantes del INYM, que cooperan en la regulación del precio de la materia prima. El mismo resulta de un acuerdo en el INYM basado en el precio promedio de venta al consumidor de los productos elaborados con yerba mate según las condiciones y estándares de calidad que fije la reglamentación, el cual mediante acta pertinente los sectores deberán respetar.
- D. La constitución, a través del INYM, de fondos con fines específicos.

La inacción del PEN neutraliza las decisiones judiciales

La justicia federal y provincial suspendieron la aplicación del DNU en lo respectivo al funcionamiento del INYM. La Cámara Federal de Apelaciones de Posadas confirmó el fallo que suspendió, vía una cautelar, los artículos del Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 70/2023) para que **“no se modifiquen ni alteren la estructura, funciones y atribuciones del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM)”**¹



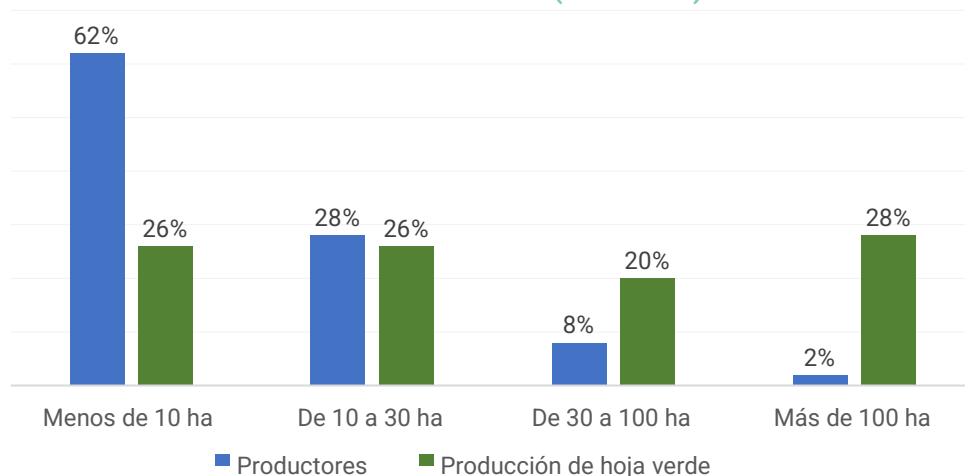
Sin embargo, si el presidente de la Nación no nombra al titular del Instituto Nacional de Yerba Mate no es posible convocar a reunión y, por ende, fijar precio.

Morfología del mercado y la importancia del INYM

Los datos recientes del sector (2022) resultan ilustrativos para analizar la morfología del mercado yerbatero, a saber:

- La producción primaria se encuentra atomizada, con 12.000 pequeños productores.
- La cuenca de producción cuenta con 228 establecimientos que operan como secaderos registrados a nivel nacional y 105 industrias molineras y fraccionadoras.
- **Los 10 primeros del ranking de producción industrial acumulan 72,7% del mercado. Y los tres primeros (Las Marías, Liebig, Santa Ana) explican el 41%, a través de media docena de marcas y presentaciones de las más diversas.**

Gráfico 1. Distribución de la cantidad de productores y producción de hoja verde según el tamaño de los establecimientos (hectáreas). Año 2011

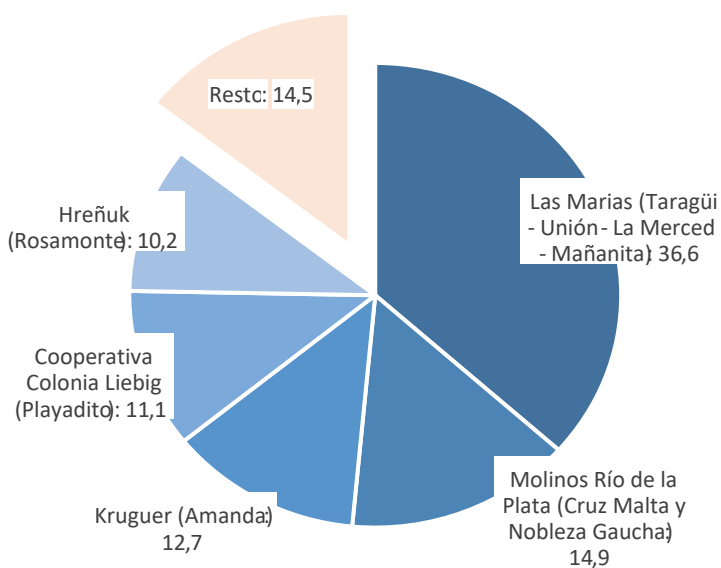


Fuente: elaboración CEPA en base a información de la CNDC (2017).²

¹ Ver nota en: <https://www.infobae.com/judiciales/2024/04/09/la-justicia-de-misiones-fallo-contra-el-dnu-de-milei-y-ratifico-que-debe-seguir-vigente-el-instituto-de-yerba-mate/>

² Consultar: “Análisis de las condiciones de competencia en el sector yerbatero argentino”, Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC), Dirección Nacional de Promoción de la Competencia, junio de 2017.

Gráfico 2. Concentración en el mercado de yerba mate a nivel minorista.
Enero 2017.



Fuente: elaboración CEPA en base a información de la CNDC (2017).

Con el DNU, el INYM pierde las facultades para implementar medidas que faciliten el equilibrio de la oferta con la demanda, y, en caso necesario, establecer en forma conjunta con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, medidas que limiten la producción.

En efecto, **el INYM³ no sólo permitía a los productores ser parte de la discusión del precio (para no salir perjudicados) sino que establecía cantidades de hectáreas para poder plantar permitiendo a los pequeños su participación.**

Además, con la derogación de la Ley N°27.114 -que imponía limitaciones al fraccionamiento de la yerba mate con exclusividad en Misiones y Corrientes-, se abre el juego a la compra de materia prima por parte de otras provincias para industrializarse fuera de la zona productora. La Ley justamente buscaba promover la radicación y creación de los establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate en la región productora.

Como si esto no fuese poco, tampoco podrá decomisar la yerba que se esté transportando, exhibiendo y comercializando sin contar con la estampilla que certifica el pago de la tasa de inspección y fiscalización.

¿Qué está pasando con el precio? Precios en góndola y al productor

La Resolución 406/2023 estableció los nuevos valores para la materia prima de yerba mate durante el periodo octubre 2023 a marzo 2024. De acuerdo con la misma, el precio de la hoja verde debía ser de \$250 y de la yerba canchada \$950 para marzo. Ese precio

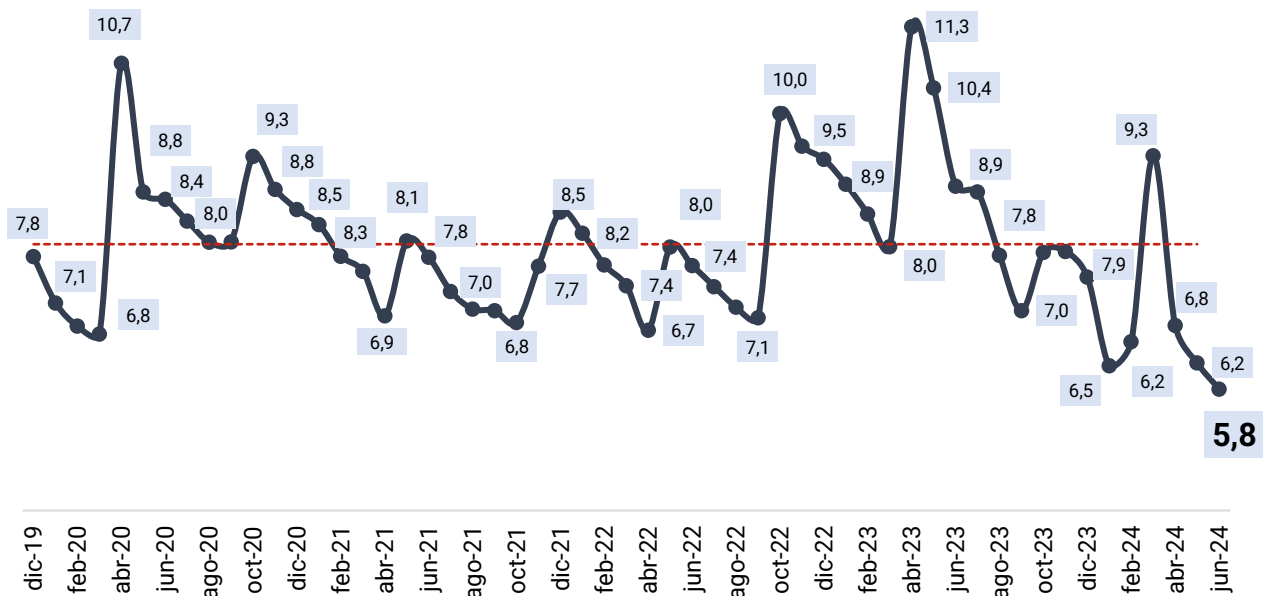
³ El INYM fue creado el 13 de julio 2002 (por decreto reglamentario) como un mecanismo de control luego de un histórico "tractorazo" realizado por productores yerbateros que reclamaban la regulación de la actividad. Con esa medida, los productores pasaron a formar parte de la decisión de los valores de la materia prima de la yerba mate.

quedó retrasado como resultado de la aceleración inflacionaria de los últimos meses, por lo tanto, se actualizó el precio a \$370 en marzo 2024.

Pero, peor aún, a partir de abril, la desregulación planteada por el DNU y la inacción del INYM generaron que el precio de materia prima alcance un valor de entre \$260 y \$300 (venta directa o a cooperativa con precios más cercanos a \$300, mientras que a grandes industrias el precio era más bien bajo).

Si se analiza la relación entre lo que recibe el productor y el precio de góndola, el primero sólo logra captar 5,8% del precio de venta en góndola, es decir, 3,1 p.p. menos que en junio 2023.

Gráfico 3. Evolución de la relación precio al productor y precio de góndola por kilo. (Periodo dic-19 a jun-24)



Fuente: elaboración CEPA en base a INYM

Para que los productores perciban el mismo porcentaje del precio de góndola que en mayo de 2023, el valor del kg. de hoja verde debería ser den \$396, un aumento de 52% en relación al actual. A su vez, los productores reclaman un valor de \$505 por kg., lo que equivaldría al 11% del precio de góndola (volver a abril de 2023) y a un aumento de 94% en relación al precio actual.

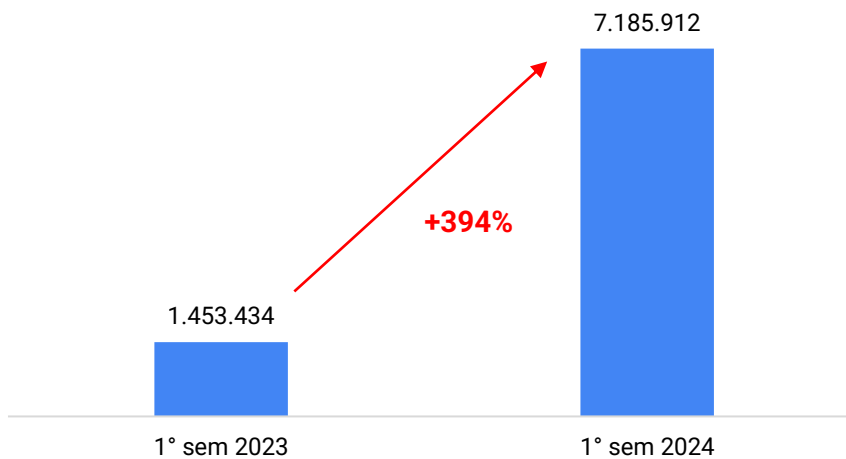
La desregulación del precio planteada en el DNU 70, implica que las industrias procesadoras de yerba mate puedan decidir arbitrariamente el precio de pago al productor sin ninguna referencia de precios que garantice la cobertura de costos para afrontar una nueva cosecha.

La tormenta perfecta: desregulación, apertura de importaciones y caída del consumo

Apertura de importaciones

Esta cuestión se agrava por la decisión del gobierno de reducir impuestos por 120 días a las importaciones de productos de primera necesidad incluidas las materias primas y la primera elaboración de yerba mate. De acuerdo a los datos publicados por INDEC, las importaciones de yerba mate canchada y yerba mate excluida simplemente canchada (molida, lista para empaquetar), proveniente de Paraguay y Brasil, en los primeros seis meses de año alcanzaron 7,18 millones de kg., 394% más que el mismo periodo de 2023.

Gráfico 4. Importación de yerba mate canchada y excluida simplemente canchada primer semestre 2023 y 2024.
(En kg)



Fuente: elaboración CEPA en base a INDEC

Este valor se encuentra muy por encima del promedio de los últimos 10 años, siendo superado solamente entre 2020 y 2022 producto de la prolongada sequía que afectó considerablemente los yerbales de la zona provocando una merma en los rindes. Esto es así, al punto tal que, en mayo de 2022, es el propio INYM quien emite una resolución⁴ la cual resuelve que, “todos los operadores inscriptos en el INYM que operen con yerba mate canchada importada deberán informar en sus declaraciones juradas mensuales y el país de origen de la yerba canchada con la que operen”. Muy diferente es el escenario actual, donde no hay un problema de sequía y los niveles de producción se encuentran en valores altos. El ingreso de materia prima a los establecimientos de secansa permite observar el avance de cosecha en la región productora y los datos correspondientes a las declaraciones juradas presentadas por los operadores ante el INYM indican que, en el primer semestre del año, fueron procesados 563 mil toneladas de hoja verde lo que significa un aumento de 46% respecto al mismo periodo de 2023 (386 mil toneladas).

¿Quiénes importaron? El aumento de las importaciones corresponde a las grandes industrias yerbateras de Corrientes y Misiones. Las Marías y La Cachuera explicaron el 70% de lo que ingresó desde Paraguay y Brasil, seguido por la Importadora

⁴Ver resolución: [BOLETIN OFICIAL REPUBLICA ARGENTINA - INSTITUTO NACIONAL DE LA YERBA MATE - Resolución 131/2022](#)

Sudamericana SRL, una firma radicada en zona Norte del Gran Buenos Aires que se dedica a importar marcas de consumo masivo y trae a la Argentina la yerba mate canarias, según lo consignado por el medio **Plan B** de Misiones⁵.

El perjuicio a los productores es muy claro: Ingresan la materia prima a un costo promedio de 1,2 dólares el kilo que, al valor oficial más el impuesto país da unos \$1.333, en cambio, la yerba canchada que se compra en secaderos se paga a \$1.800, por lo tanto, en este momento los industriales reponen stock a precios bajos y le pagan menos al productor local por la canchada o la hoja verde, además de estirar los plazos de pago, generándoles un fuerte perjuicio.

Vale mencionar que el 65% de las importaciones de yerba canchada y molida provienen de Brasil ¿Qué significa esto? La yerba proveniente de Brasil suele tener menos estacionamiento y, por ende, menor calidad.

También en este aspecto intervino la justicia de Misiones, recientemente, quien realizó una acción judicial. Primero el juez Civil y Comercial del juzgado número 5 de Posadas, emitió un fallo por el cual se prohibió el ingreso al país de yerba mate canchada y verde, es decir, las materias primas y la primera elaboración del producto yerba. Luego este se amplió prohibiendo la importación de yerba mate molida a granel, proveniente de los vecinos países. En paralelo, suspendió los efectos de las normas **que autoricen la importación de materia prima de yerba no cumplimente con los controles de calidad establecidos por la normativa dictada oportunamente por el Instituto Nacional de Yerba Mate, el código alimentario Nacional y reglamento técnico del Mercosur.**

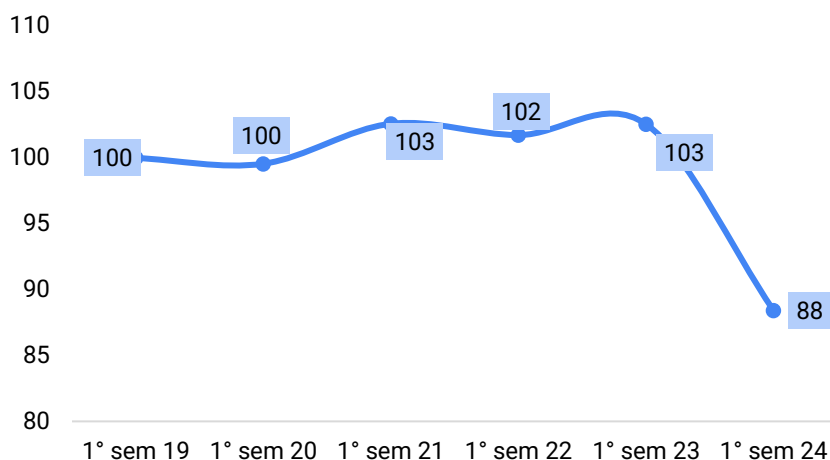
Caída del consumo

Adicionalmente, tal como se observa en otros mercados, el consumo interno, producto de la sensible caída del poder adquisitivo, cayó 15 puntos i.a. en el primer semestre del año. Los datos estadísticos registrados por el Instituto Nacional de la Yerba Mate revelan que, durante junio de 2024, el volumen de yerba mate elaborada a salida de molino⁶ alcanzó 19,9 toneladas: 15,0% menos que junio 2023 y el valor más bajo de los últimos 6 años.

⁵ Ver nota en el siguiente enlace: [Cuáles son las empresas que más yerba mate están importando en 2024 - Plan B Misiones](#)

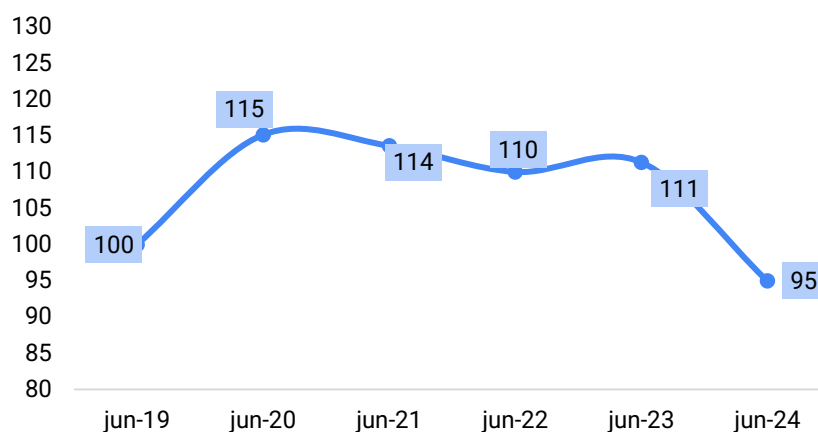
⁶ El movimiento de yerba mate a salida de molino es el indicador más cercano al comportamiento de la yerba mate en góndola, ya que incluye tanto el volumen que se envía a los centros de distribución de las firmas yerbateras como las compras efectuadas por los mayoristas, hipermercados y supermercados.

Gráfico 5. Consumo interno.
Base 100= primer semestre 2019



Fuente: elaboración CEPA en base a INYM

Gráfico 6. Consumo interno.
Base 100 = junio 2019



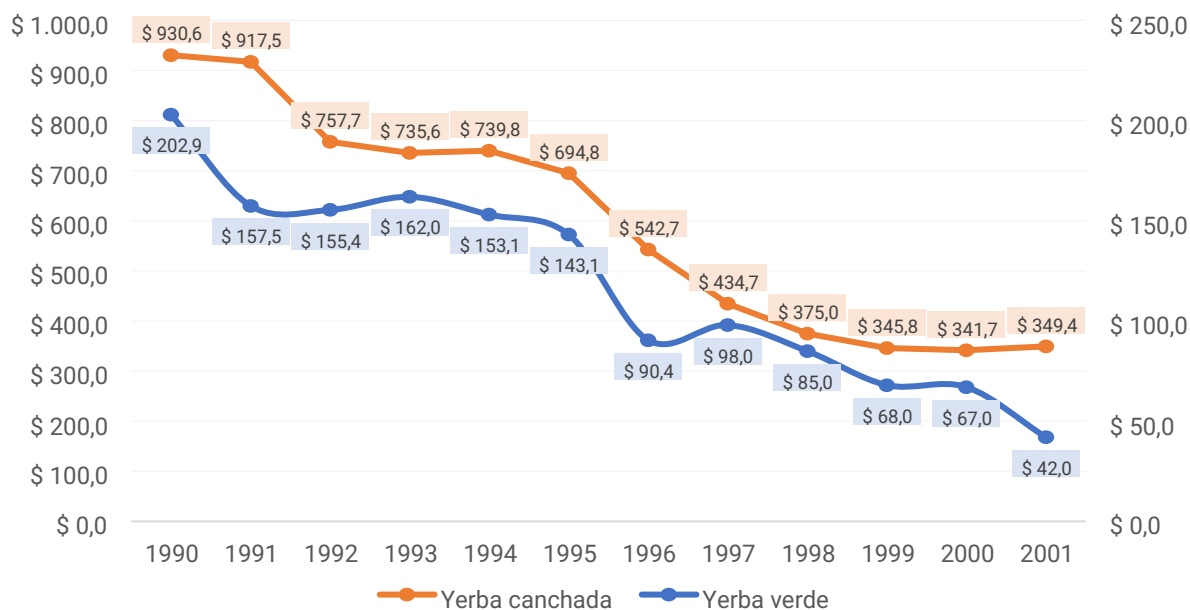
Fuente: elaboración CEPA en base a INYM

Desregulación del mercado yerbatero ¿Qué pasó en la década de los '90?

No es la primera vez que se recorre el camino de la desregulación en el sector. En los noventa se desreguló el mercado, eliminándose la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM) y el Mercado Consignatario Nacional de la Yerba Mate Canchada. En la actualidad, el DNU pareciera seguir esta misma lógica con la llamada “modernización” que se propone para el INYM, dentro del paquete de “desregulación” de la economía.

En el gráfico que se observa a continuación, el valor de la yerba canchada por tonelada, así como de la yerba verde, caen sostenidamente a lo largo de la década de los 90 a un tercio y a un quinto de su valor, respectivamente. En el caso de la yerba canchada, el valor se ubicaba en \$930 pesos/dólares en 1990, lo que equivalía a 1 dólar el kilo y se desploma a \$349 pesos/dólares en 2001, equivaliendo a sólo 35 centavos de dólar el kilo de yerba. La hoja verde también sufre una caída en su valor por tonelada, desde \$202 pesos/dólares en 1990, a \$42 pesos/dólares en el año 2001. En paralelo, el precio en góndola de la yerba se mantuvo estable en toda la década. La desregulación sectorial en la década de los 90 significó un claro perjuicio a los productores yerbateros.

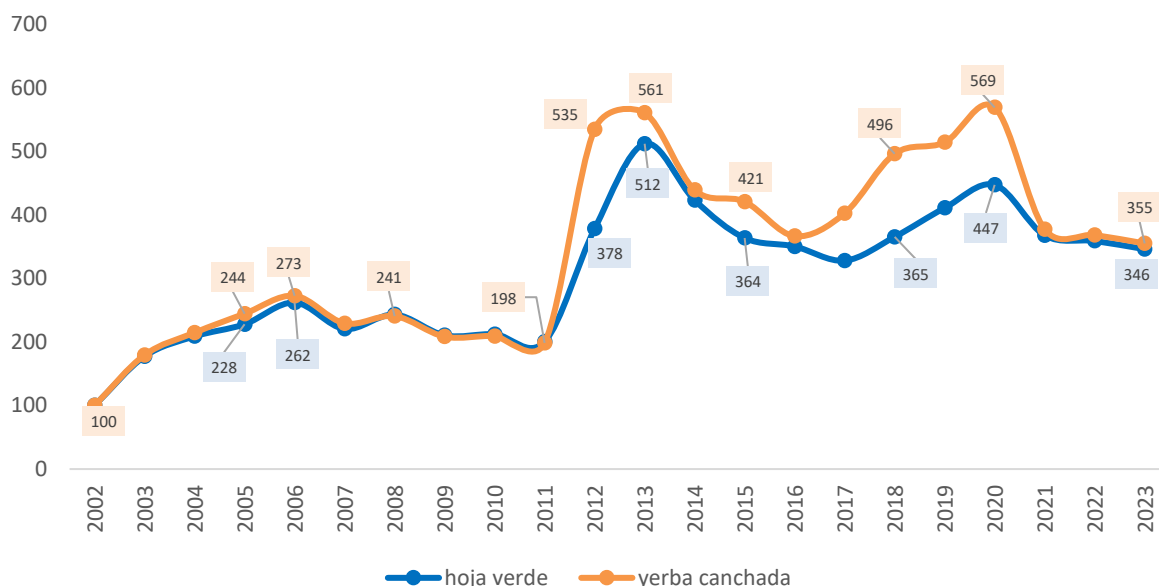
Gráfico 7. Evolución de los precios de yerba verde y canchada nacional por kg. (Período 1990-2001). En pesos convertibles de 1997



Fuente: elaboración propia en base a datos provistos por Magán (2005).⁷

Como contracara, desde 2001, con la creación del INYM el comportamiento del precio al productor de hoja verde y yerba canchada en términos reales recupera el terreno perdido aumentando 246% y 255% respectivamente entre 2002 (su punto más bajo) y el año 2023.

Gráfico 8. Evolución del precio de la hoja verde y yerba canchada en términos reales. Periodo 2002- 2023 (Base 100=2002)



Fuente: elaboración CEPA en base a INYM

⁷ Consultar "Once años sin regulación. La evolución del sector yerbatero argentino desde 1991 a 2002". Autora: María Victoria Magán, año 2005, CIEA.

Conclusiones

- Se evidencia que el DNU 70, la inacción del PEN y la apertura indiscriminada de importaciones desbalancean la cadena productiva yerbatera, cuya morfología expresa atomización en la producción y concentración en la industria. Si el INYM y las regulaciones asociadas al mismo, buscaban darle herramientas al sector con menor poder relativo en un claro escenario de mercado imperfecto, su eliminación agrava el estado de cosas. El precio al productor difícilmente logre recuperarse en los próximos meses, ya que la medida dispuesta por el DNU deliberadamente incide en la (des)organización al interior de la cadena de valor.
- El DNU significa, entre otras cosas, la eliminación de la realización de acuerdos semestrales entre los distintos sectores participantes del INYM, que participan en la regulación del precio de la materia prima.
- Esto es fundamental dada la morfología del mercado yerbatero: la producción primaria se encuentra atomizada, con 12.000 pequeños productores, la cuenca de producción cuenta con 228 establecimientos que operan como secaderos registrados a nivel nacional y 105 industrias molineras y fraccionadoras, pero sólo **las 10 primeras del ranking de producción industrial acumulan 72,7% del mercado. Y los tres primeros (Las Marías, Liebig, Santa Ana) explican el 41%**, a través de media docena de marcas y presentaciones de las más diversas.
- A pesar de la suspensión de la aplicación del DNU por parte de la justicia, la inacción del PEN impide la **convocatoria a reunión y, por ende, fijar precio**.
- El precio establecido por INYM a finales de 2023 había quedado retrasado como resultado de la aceleración inflacionaria de los últimos meses. Pero la implementación del DNU, a partir de abril, sumado a la inacción del INYM, generaron que el precio de materia prima alcance un valor de entre \$260 y \$300 (venta directa o a cooperativa con precios más cercanos a \$300, mientras que a grandes industrias el precio era más bien bajo).
- **Si se analiza la relación entre lo que recibe el productor y el precio de góndola, el primero sólo logra captar 5,8% del precio de venta en góndola, es decir, 3,1 p.p. menos que en junio 2023.**
- **Esta cuestión se agrava por la decisión del gobierno de reducir impuestos por 120 días a las importaciones de productos de primera necesidad incluidas las materias primas y la primera elaboración de yerba mate. De acuerdo a los datos publicados por INDEC, las importaciones de yerba mate canchada y yerba mate excluida simplemente canchada (molida, lista para empaquetar), proveniente de Paraguay y Brasil, en los primeros seis meses de año alcanzaron 7,18 millones de kg., 394% más que el mismo periodo de 2023.**
- ¿Quiénes importaron? El aumento de las importaciones corresponde a las grandes industrias yerbateras de Corrientes y Misiones. Las Marías y La Cachuera explicaron el 70% de lo que ingresó desde Paraguay y Brasil, seguido por la Importadora Sudamericana SRL, una firma radicada en zona Norte del Gran Buenos Aires que se dedica a importar marcas de consumo masivo y trae a la Argentina la yerba mate canarias, según lo consignado por el medio **Plan B** de Misiones.

- **El perjuicio a los productores es muy claro: Ingresan la materia prima a un costo promedio de 1,2 dólares el kilo que, al valor oficial más el impuesto país da unos \$1.333, en cambio, la yerba canchada que se compra en secaderos se paga a \$1.800, por lo tanto, en este momento los industriales reponen stock a precios bajos y el pagan menos al productor local por la canchada o la hoja verde, además de estirar los plazos de pago, generándoles un fuerte perjuicio.**
- Adicionalmente, tal como se observa en otros mercados, el consumo interno, producto de la sensible caída del poder adquisitivo, cayó 15 puntos i.a. en el primer semestre del año. Los datos estadísticos registrados por el Instituto Nacional de la Yerba Mate revelan que, durante el mes de junio de 2024, el volumen de yerba mate elaborada a salida de molino alcanzó 19,9 toneladas: 15,0% menos que junio 2023 y el valor más bajo de los últimos 6 años.
- No es la primera vez que se recorre el camino de la desregulación en el sector. En los noventa se desreguló el mercado, eliminándose la Comisión Reguladora de la Yerba Mate (CRYM) y el Mercado Consignatario Nacional de la Yerba Mate Canchada. En la actualidad, el DNU pareciera seguir esta misma lógica con la llamada “modernización” que se propone para el INYM, dentro del paquete de “desregulación” de la economía. En esa década, el valor de la yerba canchada por tonelada, así como de la yerba verde, caen sostenidamente a lo largo de la década a un tercio y a un quinto de su valor, respectivamente. En el caso de la yerba canchada, el valor se ubicaba en \$930 pesos/dólares en 1990, lo que equivalía a 1 dólar el kilo y se desploma a \$349 pesos/dólares en 2001, equivaliendo a sólo 35 centavos de dólar el kilo de yerba. La hoja verde también sufre una caída en su valor por tonelada, desde \$202 pesos/dólares en 1990, a \$42 pesos/dólares en el año 2001. En paralelo, el precio en góndola de la yerba se mantuvo estable en toda la década. La desregulación sectorial en la década de los 90 significó un claro perjuicio a los productores yerbateros.
- Como contracara, desde 2001, con la creación del INYM el comportamiento del precio al productor de hoja verde y yerba canchada en términos reales recupera el terreno perdido aumentando 246% y 255% respectivamente entre 2002 (su punto más bajo) y el año 2023.