

Norberto Cesy Wernicke

ABOGADO

Posadas, 25 de Abril de 1989.-

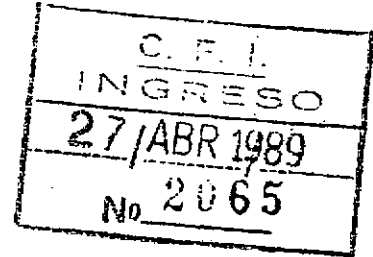
Sres.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Atención:

Ing. Oscar Zanguitu

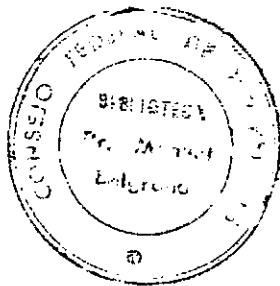
S . / D . - -



Tengo el agrado de dirigirme a Ud. adjuntando el "Informe de avance", cumplimentando así el contrato de obra suscripto con ese Organismo en la Subetapa "Objetivos" (Expte. 1065/33).

Saludo a Ud. con la más atenta y distinguida consideración.-

Norberto Cesy Wernicke
 NORBERTO CESY WERNICKE
 Abogado del Procurador SC3



0
 H. 12223
 T 15
 I 2311?
 2704

CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES

Exp. 1065/33

Experto: Dr. Norberto TESI WERNICKE

ANALISIS Y PROPUESTAS DE ME-
DIDAS DE POLITICA ECONOMICA
ORIENTADAS A EVITAR LAS FLUC-
TUACIONES DEL PRECIO DEL TE.

ETAPA: II

Subetapa: Objetivos

Mes: 1

--Informe de avance--:

I.-

INTRODUCCION:

Al encarar la redacción del Anteproyecto de Ley Nacional de creación de "Fondo Nacional del Te", advertimos que la tarea se hallaba constreñida por el tiempo asignado, a la vez que encontramos que la literatura referida al te - en cuanto pudiera ser aplicado al caso - es prácticamente inexistente.

Frente a esos dos factores de características

rígidas, debimos optar: una posibilidad era el largo esfuerzo destinado a la obtención de antecedentes a nivel nacional - denuedo que se advertía desde el principio condenado a muy magros frutos -; o, si no, avocarnos directamente a elaborar un modelo en apariencia teórico, pero que obviamente se fundamenta en la experiencia de la resolución de casos similares, y en la observación de la realidad circundante.

El método puede ser criticado por escasamente científico. Pero no es menos cierto que toda elaboración de las ciencias sociales no deja de ser un código que, de tener correspondencia analógico, difícilmente pueda ser comprendido. Las modernas investigaciones de la semiótica así lo indican (1).

II.-

EL PLAN DE TRABAJO:

En la "Fundamentación" del trabajo efectuado por los Ingenieros Graciela Gonzalez y Oscar Zanguitu, se establecen tres objetivos:

"a) Dotar al sector de un instrumento legal capaz de armonizar las relaciones comerciales entre los distintos agentes intervinientes (productores, elaboradores, fraccionadores y exportadores) con el fin de optimizar el beneficio económico de cada uno de ellos.

"b) No interferir en las señales del mercado,

en este caso fundamentalmente el precio internacional como lineamiento básico para la asignación de recursos.

"c) Propender a la estabilidad del precio al productor en cada campaña, ya que es el elemento principal para una adecuada evolución del cultivo en sus aspectos tecnológicos y económicos. Indirectamente dicha estabilidad constituirá un importante factor de mejora de las condiciones sociales para este segmento sectorial."

Es evidente que el resumen de los condiciones que debe reunir una Ley Nacional del Te es óptimo. Sin embargo, deberíamos partir de la premisa que únicamente el punto "c)" justifica el dictado de una norma legal de la jerarquía de una Ley Nacional. De tal forma que, sin dejar de tener como referentes los puntos "a)" y "b)" transcriptos, el Anteproyecto a redactarse habrá de tener como objetivo preferente lograr un precio estable del producto, a valores constantes.

"Precio estable" no equivale a "precio sostén", ni a ninguna otra forma de determinación del precio por factores diferentes al libre juego de la oferta y la demanda.

En cuánto a la expresión "valor constante" no debe confundir: no significa que el precio que recibiere el productor se habrá de mantener igual "en moneda

constante", sea por referencia a una moneda extranjera estable o por actualización de valores históricos en moneda argentina a través de índices generalmente aceptados (procedimiento este último conocido como "indexación"). La idea es otra: se intentará lograr que el "precio internacional" del producto se traslade al mercado interno - y a toda la cadena de producción interna - sin variaciones importantes.

Por lo demás, y en esta primera aproximación al objetivo final, destaquemos que la otra condición insoslayable es que, ni el Gobierno Nacional, ni los Gobiernos de Provincia, ni ningún otro Organismo estatal, ni empresa del estado, ni ente autárquico, ni descentralizado, deban desembolsar suma alguna para la puesta en marcha y/o para el mantenimiento del sistema.

En apariencia, y si nos guiamos por la enorme experiencia argentina en materia de leyes regulatorias de la economía, una norma legal de las características que se vienen explicando es absolutamente inviable, y podríamos ser acusados de pretender inventar algo así como "el movimiento continuo": una máquina que cumple su función sin alimentación alguna. Lo que ocurre que, hasta ahora, la intervención del Estado en la economía se ha centrado en la fijación normativa de precios ("máximos", "mínimos", "de referencia", "concertados", etc., etc.), o de volcar sumas dinerarias interviniendo en los mercados para que su actuación sirva de pauta o referencia.

La idea rectora del anteproyecto será otro: se

pretende crear una Ley de esencia normativa fiscal ("fiscal" como sinónimo de "impositiva"), pero que sean los propios interesados los que habrán de establecer cuándo, como, en qué medida, la norma legal operaría.

En otras palabras, y si nos manejamos con una terminología distinta a la legal, podemos decir que la idea es que el Estado se comprometería a seguir dos conductas: la primera, hacer cumplir por la fuerza aquello que los diferentes grupos interesados resuelvan; segundo, convertirse en árbitro cuándo determinadas cuestiones le fueren sometidas y no existiere posibilidad de solución transaccional.

Según la ideología del observador, podrá criticarse que la instrumentación de una norma legal así, deberá tener como respaldo la organización corporativa de determinados grupos sociales. Si ese observador tuviere otra ideología, dirá que es una renuncia consciente del Estado a cumplir con su rol de orientador responsable de la economía. Otros expresarán que unos grupos, más organizados que otros, podrán obtener ventajas. Y habrá quien diga que el Estado una vez más prefiere intervenir normativamente en sólo un sector de la economía, en vez de crear condiciones generales de bienestar.

Todas esas críticas - y muchas otras - serán verdaderas y válidas, todas ciertas como verdades absolutas dentro del marco ideológico dentro de las cuáles se las formule. En definitiva, como toda creación en Ciencias Sociales que pretenda ser "acéptica" (o

"despiadadamente técnica") terminará sin convencer a muchos.

La última premisa es más jurídica, o si se quiere, de "política legislativa". Partimos de la base que la norma que se dictare no debe pretender ser eterna e inamovible, ni meramente transitoria. Ambas pretensiones serían perniciosas. En definitiva, queremos una norma con futuro, pero el Legislador debería estar presto a reformarla permanentemente.

III.-

EL MARCO LEGAL:

Se planta y elabora te en dos provincias (Misiones y Corrientes). Se vende el producto en todo el país, y se lo exporta. En consecuencia, y conforme a la Constitución Nacional, sólo cabe la posibilidad de intervención del Estado por medio de una Ley dictada por el Congreso de la Nación.

Sin embargo, y como se verá, de hecho habrán de comprometerse los esfuerzos - **NO** los aportes - de los Gobiernos de las Provincias productoras. También, será indispensable la actuación de los organismos que nuclean a los diferentes sectores de la producción y comercialización.

En tal sentido, es dudoso que una Ley Nacional pueda pasar un "test" de constitucionalidad si obligara compulsivamente a los Estados provinciales y a los particulares a actuar regulando mercados, reemplazando en

definitiva a las funciones que parecen específicas del Gobierno Federal. Sin embargo, entiendo que el dilema no se presentará porque no se pretende tal compulsividad, sino que será el Poder Ejecutivo Nacional quién mandará cumplir las resoluciones de una Comisión Nacional del Te, a cuya conformación podrán concurrir los interesados determinados en la Ley, pero que no estarán obligados a ello.

Una última cuestión, francamente decisiva: habrá que optar por permitir a los beneficiarios de la Ley, productores y comerciantes, que se adhieran al sistema voluntariamente, admitiendo a su vez la desadhesión; caso contrario, y como es tradicional en normas legales reguladoras, quienes participan en la cadena del producto quedan como sujetos pasivos obligados por la Ley. Es una cuestión de opción, y se analizarán las variantes.

IV.-

LA DENOMINACION:

La idea básica es crear un Organismo "multi-jurisdiccional" y "multi-sectorial". No me convence la denominación de "Perogrullo" de "Comisión Nacional del Te". Tiende a confundirse con las muchas "Comisiones" nacionales, provinciales, municipales, con tantos destinos diversos. Por otra parte, prefiero reforzar, desde la denominación misma, el papel rector y ejecutivo que ese Organismo tendría. Prefiero denominarlo "Junta de

Administración del Fondo Permanente del Te", nombre quizás muy extenso, pero que permite su perfecta identificación, y pone distancia respecto de organismos que se pretende sean disímiles.

También el nombre "Fondo Nacional del Te" se cambia por "Fondo Permanente del Te", para acentuar la circunstancia ya anunciada de no ser la Nación quién en definitiva tendrá el rol protagónico en el funcionamiento operativo.

Claro está que, en honor a la verdad, la denominación del Organismo carece de mayor importancia.

V.-

LA ESTRUCTURA DEL ORGANISMO EJECUTIVO:

Considero que la representación debe asignarse a los organismos, y SIN designación de personas: la experiencia indica de, de esa forma, se facilita la actividad de cada ente que tuviere ingerencia.

La lista de organismos representados, y el número de representantes que les corresponderían a cada uno, sería:

- a) Un representante por el Gobierno Nacional;
- b) Tres representantes por el Gobierno de la Provincia de Misiones;
- c) Un representante por el Gobierno de la Provincia de Corrientes;
- d) Dos representantes del sector primario no elaborador;

- e) Dos representante por los elaboradores;
- f) Dos representantes por los exportadores;
- g) Un representante por los trabajadores rurales vinculados a la actividad tealera.

Se asigna la mayor representación a los sectores que conforman la cadena de producción y comercialización. La representación del Gobierno Nacional es limitada, teniendo en cuenta que no se pretende que el mismo decida en las concertaciones aunque se le reserva el papel de árbitro final en casos de disidencias. A los trabajadores rurales se les asigna participación como forma de cogestión gremial. Finalmente, intervienen los Gobiernos de las Provincias productoras tratando de mantener cierta relación conforme a la extensión de los cultivos.

Las decisiones sustanciales deberán ser tomadas con el voto de ocho (8) representantes, cualquiera sea el número de presentes en la reunión de la Junta.

Al mismo tiempo se propone la creación de un Director Ejecutivo rentado, que es designado por la Junta, que también fija sus emolumentos, y que tendrá su sede en la ciudad de Posadas, Misiones. Al innovar el tradicional asiento de los organismos nacionales o multi-jurisdiccionales, llevándolo a la Capital de la Provincia más periférica de las interesadas, pondremos en práctica un saludable espíritu federalista.

El Director Ejecutivo nombrará, removerá, sancionará, etc., al personal administrativo.

VI.-

ALGUNOS MECANISMOS:

La Junta se reunirá cada vez que lo solicite cualquiera de los Entes que la conforman, en un plazo no mayor de diez (10) días desde la fecha de notificación de la solicitud al Director Ejecutivo. Notificadas las partes del día y hora de la reunión, la Junta sesionará con los que concurrieren, debiendo únicamente respetar la mayoría de ocho (8) antes referida.

Las reuniones de la Junta se efectuarían en la ciudad de Posadas, en razón de la sede del Directorio Ejecutivo. Pero por mayoría simple la Junta puede acordar reunirse en otro lugar una o más veces.

Cada uno de quienes actuaren como representantes deberá concurrir a cada una de las reuniones de la Junta con la pertinente certificación que lo acredite como tal, trámite que a primera vista parece burocrático, o que la introducción en la Ley sería excesivamente reglamentarista, pero creo que es fundamental si se tiene presente la heterogeneidad de entes intervinientes (la Nación, dos Provincias, uno o más gremios con un sólo representante, sectores empresarios).

VII.-

LOS APORTES:

La definición en cada oportunidad de los

aportes, que provendrán de los productores de té verde y de los exportadores, será la función sustancial, por excelencia, de la Junta.

Si una propuesta al respecto no alcanzare la mayoría establecida de ocho (8) representantes, podrán darse dos alternativas: que las partes decidan pasar a un cuarto intermedio, tratando de alcanzar el consenso, o que soliciten el arbitraje del Poder Ejecutivo Nacional. El Presidente de la Nación deberá designar en el término de diez (10) días al árbitro, quién dictaría resolución en definitiva, y en forma inapelable, en otros diez (10) días.

Si el Poder Ejecutivo Nacional fuere moroso en la designación del árbitro, cualquiera de los interesados podrá solicitar la designación a la Sala en turno de la Cámara Federal y con competencia contenciosa administrativa con jurisdicción en la ciudad de Posadas, que resolverá en el término de cinco (5) días en forma inapelable.

También podrá requerirse el arbitraje del Poder Ejecutivo Nacional si las partes no acudieren en número de ocho (8) como mínimo a dos reuniones consecutivas convocadas por el Director Ejecutivo. Igualmente, si una propuesta no alcanzare la mayoría de ocho (8) votos, pero quienes votaren en contra no superaren la mitad más uno de los representantes.

VIII.-

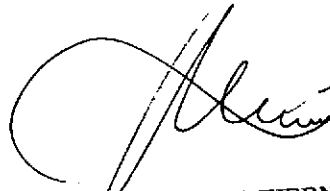
CONCLUSION:

Como podrá advertirse, el presente trabajo, más que un "informe de avance", es una primera aproximación al anteproyecto mismo.

El método obliga a ello, dado que partimos de un esquema teórico ya existente (en especial a través de los antecedentes del mismo C.F.I.).

ES CUANTO PUEDO INFORMAR A LAS AUTORIDADES DEL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES.-

Saludo a Uds. con la más atenta y distinguida consideración.-

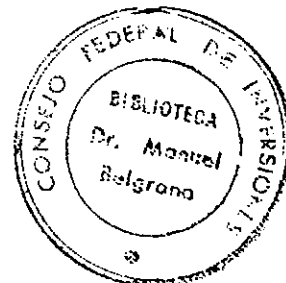


ROBERTO TESY WERNICKE
Abogado 125 Procurador 283

ej. 2

----- Contrato de obra suscripto con el -----

CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES



Exp. 1065/33

Experto: Dr. Norberto TESH WERNICKE

ANALISIS Y PROPUESTAS DE ME-
DIDAS DE POLITICA ECONOMICA
ORIENTADAS A EVITAR LAS FLUC-
TUACIONES DEL PRECIO DEL TE.

ETAPA: II

Subetapa: Objetivos

Mes: 1

--Informe de avance--:

I.-

INTRODUCCION:

Al encarar la redacción del Anteproyecto de Ley Nacional de creación de "Fondo Nacional del Te", advertimos que la tarea se hallaba constreñida por el tiempo asignado, a la vez que encontramos que la

literatura referida al te - en cuánto pudiera ser aplicado al caso - es prácticamente inexistente.

Frente a esos dos factores de características rígidas, debimos optar: una posibilidad era el largo esfuerzo destinado a la obtención de antecedentes a nivel nacional - denuedo que se advertía desde el principio condenado a muy magros frutos -; o, si no, avocarnos directamente a elaborar un modelo en apariencia teórico, pero que obviamente se fundamenta en la experiencia de la resolución de casos similares, y en la observación de la realidad circundante.

El método puede ser criticado por escasamente científico. Pero no es menos cierto que toda elaboración de las ciencias sociales no deja de ser un código que, de tener correspondencia analógica, difícilmente pueda ser comprendido. Las modernas investigaciones de la semiótica así lo indican (1).

II.-

EL PLAN DE TRABAJO:

En la "Fundamentación" del trabajo efectuado por los Ingenieros Graciela Gonzalez y Oscar Zanguitu, se establecen tres objetivos:

- "a) Dotar al sector de un instrumento legal capaz de armonizar las relaciones comerciales entre los distintos agentes intervinientes (productores, elaboradores, fraccionadores y exportadores) con el fin

de optimizar el beneficio económico de cada uno de ellos.

"b) No interferir en las señales del mercado, en este caso fundamentalmente el precio internacional como lineamiento básico para la asignación de recursos.

"c) Propender a la estabilidad del precio al productor en cada campaña, ya que es el elemento principal para una adecuada evolución del cultivo en sus aspectos tecnológicos y económicos. Indirectamente dicha estabilidad constituirá un importante factor de mejora de las condiciones sociales para este segmento sectorial."

Es evidente que el resumen de los condiciones que debe reunir una Ley Nacional del Te es óptimo. Sin embargo, deberíamos partir de la premisa que únicamente el punto "c)" justifica el dictado de una norma legal de la jerarquía de una Ley Nacional. De tal forma que, sin dejar de tener como referentes los puntos "a)" y "b)" transcriptos, el Anteproyecto a redactarse habrá de tener como objetivo preferente lograr un precio estable del producto, a valores constantes.

"Precio estable" no equivale a "precio sostén", ni a ninguna otra forma de determinación del precio por factores diferentes al libre juego de la oferta y la demanda.

En cuanto a la expresión "valor constante" no debe confundir: no significa que el precio que recibiere el productor se habrá de mantener igual "en moneda constante", sea por referencia a una moneda extranjera estable o por actualización de valores históricos en moneda argentina a través de índices generalmente aceptados (procedimiento este último conocido como "indexación"). La idea es otra: se intentará lograr que el "precio internacional" del producto se traslade al mercado interno - y a toda la cadena de producción interna - sin variaciones importantes.

Por lo demás, y en esta primera aproximación al objetivo final, destaquemos que la otra condición insoslayable es que, ni el Gobierno Nacional, ni los Gobiernos de Provincia, ni ningún otro Organismo estatal, ni empresa del estado, ni ente autárquico, ni descentralizado, deban desembolsar suma alguna para la puesta en marcha y/o para el mantenimiento del sistema.

En apariencia, y si nos guiamos por la enorme experiencia argentina en materia de leyes regulatorias de la economía, una norma legal de las características que se vienen explicando es absolutamente inviable, y podríamos ser acusados de pretender inventar algo así como "el movimiento continuo": una máquina que cumple su función sin alimentación alguna. Lo que ocurre que, hasta ahora, la intervención del Estado en la economía se ha centrado en la fijación normativa de precios ("máximos", "mínimos", "de referencia", "concertados", etc., etc.), o

de volcar sumas dinerarias interviniendo en los mercados para que su actuación sirva de pauta o referencia.

La idea rectora del anteproyecto será otro: se pretende crear una Ley de esencia normativa fiscal ("fiscal" como sinónimo de "impositiva"), pero que sean los propios interesados los que habrán de establecer cuándo, como, en qué medida, la norma legal operaría.

En otras palabras, y si nos manejamos con una terminología distinta a la legal, podemos decir que la idea es que el Estado se comprometería a seguir dos conductas: la primera, hacer cumplir por la fuerza aquello que los diferentes grupos interesados resuelvan; segundo, convertirse en árbitro cuándo determinadas cuestiones le fueren sometidas y no existiere posibilidad de solución transaccional.

Según la ideología del observador, podrá criticarse que la instrumentación de una norma legal así, deberá tener como respaldo la organización corporativa de determinados grupos sociales. Si ese observador tuviere otra ideología, dirá que es una renuncia consciente del Estado a cumplir con su rol de orientador responsable de la economía. Otros expresarán que unos grupos, más organizados que otros, podrán obtener ventajas. Y habrá quien diga que el Estado una vez más prefiere intervenir normativamente en sólo un sector de la economía, en vez de crear condiciones generales de bienestar.

Todas esas críticas - y muchas otras - serán verdaderas y válidas, todas ciertas como verdades

absolutas dentro del marco ideológico dentro de las cuáles se las formule. En definitiva, como toda creación en Ciencias Sociales que pretenda ser "acéptica" (o "despiadadamente técnica") terminará sin convencer a muchos.

La última premisa es más jurídica, o si se quiere, de "política legislativa". Partimos de la base que la norma que se dictare no debe pretender ser eterna e inamovible, ni meramente transitoria. Ambas pretensiones serían perniciosas. En definitiva, queremos una norma con futuro, pero el Legislador debería estar presto a reformarla permanentemente.

III.-

EL MARCO LEGAL:

Se planta y elabora te en dos provincias (Misiones y Corrientes). Se vende el producto en todo el país, y se lo exporta. En consecuencia, y conforme a la Constitución Nacional, sólo cabe la posibilidad de intervención del Estado por medio de una Ley dictada por el Congreso de la Nación.

Sin embargo, y como se verá, de hecho habrán de comprometerse los esfuerzos - **NO** los aportes - de los Gobiernos de las Provincias productoras. También, será indispensable la actuación de los organismos que nuclean a los diferentes sectores de la producción y comercialización.

En tal sentido, es dudoso que una Ley Nacional

pueda pasar un "test" de constitucionalidad si obligara compulsivamente a los Estados provinciales y a los particulares a actuar regulando mercados, reemplazando en definitiva a las funciones que parecen específicas del Gobierno Federal. Sin embargo, entiendo que el dilema no se presentará porque no se pretende tal compulsividad, sino que será el Poder Ejecutivo Nacional quién mandará cumplir las resoluciones de una Comisión Nacional del Te, a cuya conformación podrán concurrir los interesados determinados en la Ley, pero que no estarán obligados a ello.

Una última cuestión, francamente decisiva: habrá que optar por permitir a los beneficiarios de la Ley, productores y comerciantes, que se adhieran al sistema voluntariamente, admitiendo a su vez la desadhesión; caso contrario, y como es tradicional en normas legales reguladoras, quienes participan en la cadena del producto quedan como sujetos pasivos obligados por la Ley. Es una cuestión de opción, y se analizarán las variantes.

IV.-

LA DENOMINACION:

La idea básica es crear un Organismo "multi-jurisdiccional" y "multi-sectorial". No me convence la denominación de "Perogrullo" de "Comisión Nacional del Te". Tiende a confundirse con las muchas "Comisiones" nacionales, provinciales, municipales, con tantos

destinos diversos. Por otra parte, prefiero reforzar, desde la denominación misma, el papel rector y ejecutivo que ese Organismo tendría. Prefiero denominarlo "Junta de Administración del Fondo Permanente del Te", nombre quizás muy extenso, pero que permite su perfecta identificación, y pone distancia respecto de organismos que se pretende sean disímiles.

También el nombre "Fondo Nacional del Te" se cambia por "Fondo Permanente del Te", para acentuar la circunstancia ya anunciada de no ser la Nación quién en definitiva tendrá el rol protagónico en el funcionamiento operativo.

Claro está que, en honor a la verdad, la denominación del Organismo carece de mayor importancia.

V.-

LA ESTRUCTURA DEL ORGANISMO EJECUTIVO:

Considero que la representación debe asignarse a los organismos, y SIN designación de personas: la experiencia indica de, de esa forma, se facilita la actividad de cada ente que tuviere ingerencia.

La lista de organismos representados, y el número de representantes que les corresponderían a cada uno, sería:

- a) Un representante por el Gobierno Nacional;
- b) Tres representantes por el Gobierno de la Provincia de Misiones;
- c) Un representante por el Gobierno de la Provincia

de Corrientes;

d) Dos representantes del sector primario no elaborador;

e) Dos representante por los elaboradores;

f) Dos representantes por los exportadores;

g) Un representante por los trabajadores rurales vinculados a la actividad tealera.

Se asigna la mayor representación a los sectores que conforman la cadena de producción y comercialización. La representación del Gobierno Nacional es limitada, teniendo en cuenta que no se pretende que el mismo decida en las concertaciones aunque se le reserva el papel de árbitro final en casos de disidencias. A los trabajadores rurales se les asigna participación como forma de cogestión gremial. Finalmente, intervienen los Gobiernos de las Provincias productoras tratando de mantener cierta relación conforme a la extensión de los cultivos.

Las decisiones sustanciales deberán ser tomadas con el voto de ocho (8) representantes, cualquiera sea el número de presentes en la reunión de la Junta.

Al mismo tiempo se propone la creación de un Director Ejecutivo rentado, que es designado por la Junta, que también fija sus emolumentos, y que tendrá su sede en la ciudad de Posadas, Misiones. Al innovar el tradicional asiento de los organismos nacionales o multi-jurisdiccionales, llevándolo a la Capital de la Provincia más periférica de las interesadas, pondremos en

práctica un saludable espíritu federalista.

El Director Ejecutivo nombrará, removerá, sancionará, etc., al personal administrativo.

VI.-

ALGUNOS MECANISMOS:

La Junta se reunirá cada vez que lo solicite cualquiera de los Entes que la conforman, en un plazo no mayor de diez (10) días desde la fecha de notificación de la solicitud al Director Ejecutivo. Notificadas las partes del día y hora de la reunión, la Junta sesionará con los que concurrieren, debiendo únicamente respetar la mayoría de ocho (8) antes referida.

Las reuniones de la Junta se efectuarían en la ciudad de Posadas, en razón de la sede del Directorio Ejecutivo. Pero por mayoría simple la Junta puede acordar reunirse en otro lugar una o más veces.

Cada uno de quienes actuaren como representantes deberá concurrir a **cada una de las reuniones** de la Junta con la pertinente certificación que lo acredite como tal, trámite que a primera vista parece burocrático, o que la introducción en la Ley sería excesivamente reglamentarista, pero creo que es fundamental si se tiene presente la heterogeneidad de entes intervinientes (la Nación, dos Provincias, uno o más gremios con un sólo representante, sectores empresarios).

VII.-

LOS APORTES:

La definición en cada oportunidad de los aportes, que provendrán de los productores de té verde y de los exportadores, será la función sustancial, por excelencia, de la Junta.

Si una propuesta al respecto no alcanzare la mayoría establecida de ocho (8) representantes, podrán darse dos alternativas: que las partes decidan pasar a un cuarto intermedio, tratando de alcanzar el consenso, o que soliciten el arbitraje del Poder Ejecutivo Nacional. El Presidente de la Nación deberá designar en un término de diez (10) al árbitro, quién debería dictar resolución en definitiva, y en forma inapelable, en otros diez (10) días.

Si el Poder Ejecutivo Nacional fuere moroso en la designación del árbitro, cualquiera de los interesados podrá solicitar la designación a la Sala en turno de la Cámara Federal y con competencia contenciosa administrativa con jurisdicción en la ciudad de Posadas, quién deberá resolver en el término de cinco (5) días en forma inapelable.

También podrá requerirse el arbitraje del Poder Ejecutivo Nacional si las partes no acudieren en número de ocho (8) como mínimo a dos reuniones consecutivas convocadas por el Director Ejecutivo. Igualmente, si una propuesta no alcanzare la mayoría de ocho (8) votos, pero quienes votaren en contra no superaren la mitad más uno

de los representantes.

VIII.-

CONCLUSION:

Como podrá advertirse, el presente trabajo, más que un "informe de avance", es una primera aproximación al anteproyecto mismo.

El método ideado obliga a ello, dado que partimos de un esquema teórico ya existente (en especial a través de los antecedentes del mismo C.F.I.).

Norberto Cesy Wernicke

ABOGADO

Posadas, 26 de mayo de 1989.-

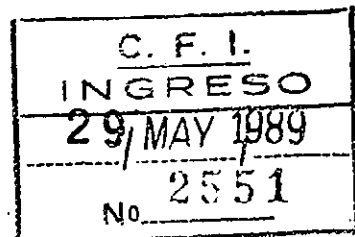
Sr.

Ing. Oscar Zanguitu

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

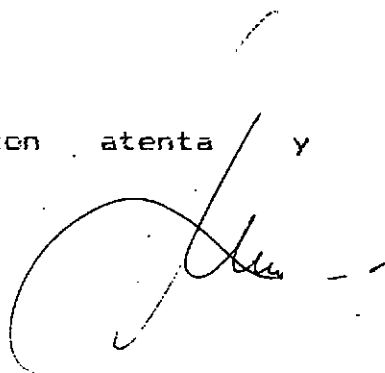
San Martín 871

C A P I T A L F E D E R A L . -



Tengo el agrado de dirigirme a Ud. a los efectos de adjuntar los cuatro (4) ejemplares correspondientes al segundo informe de avance, en cumplimiento del contrato de obra con ese Organismo.-

Saludo a Ud. con atenta y distinguida consideración.-



---- Contrato de obra suscripto con el ----

CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES

Exp. 1065/33

Experto: Dr. Norberto TESH WERNICKE

ANALISIS Y PROPUESTAS DE ME-
DIDAS DE POLITICA ECONOMICA
ORIENTADAS A EVITAR LAS FLUC-
TUACIONES DEL PRECIO DEL TE.

ETAPA: II

Subetapa: ANALISIS DE SISTEMAS
LEGALES EN PAISES PRODUCTORES.-

Mes: 2

--Informe de avance--:

I.-

INTRODUCCION:

La mayor parte de los países productores de te no tienen una regulación legal específica. Es decir que las normas generales sobre propiedad, comercio, trabajo, exportación, etc., se aplican a todas las actividades directa o indirectamente vinculadas al te. Obviamente, tales reglamentaciones comunes a los demás procesos de

producción carecen de interés a los fines del presente trabajo. En consecuencia, nos limitaremos al análisis de las disposiciones legales particularmente dirigidas a la política económica tealera, con lo cuál la tarea queda sumamente circunscripta.

II.-

LA SITUACION EN LA INDIA:

La India es el mayor productor, consumidor y exportador mundial de te negro. Es también el único país que manufactura ambos tipos de te en cantidades sustanciales. También es dable destacar que desde del año 1950 hasta ahora ha aumentado su producción hasta duplicarla, alcanzando parámetros excelentes de calidad.

Para la India el te es no sólo una insustituible fuente de divisas - su mayor comprador es la Unión Soviética -, sino que a la vez, y en razón del enorme consumo propio, su comercialización interna es de gran importancia.

Declarada su Independencia del Imperio Británico - sin perjuicio de su permanencia dentro de la Comunidad Británica de Naciones -, sus gobernantes advirtieron prontamente la necesidad de una reglamentación legal, dictándose en el año 1953 la Ley del Te ("Tea Act"), bajo cuya normativa se creó el Consejo del Te ("Tea Board", podría también traducirse como "Junta del Te"), cuya función es promover el desenvolvimiento de la industria tealera.

El Consejo del Te está compuesto por un Pre-

sidente ("Chairman") y otros 30 miembros que representan a: los propietarios de los establecimientos agrícolas tealeros, los trabajadores de esos establecimientos, las empresas manufactureras, las empresas comercializadoras, los consumidores, miembros del Parlamento, y representantes de los principales Estados plantadores de te.

En 1971 fue establecida la Compañía Comercializadora Tealera de la India ("Tea Trading Corporation of India"), destinada a crear un adecuado mercado exportador para el te de ese país, en especial en productos con mayor valor agregado, es decir: te en fardos y en paquetes, te instantáneo, etc. Otras actividades de la Compañía Comercializadora Tealera de la India incluyen: comercialización en el mercado interno, administración de plantaciones, almacenamiento del producto, y, en general, otorgando facilidades para beneficiar la industria tealera.

La Compañía Comercializadora Tealera de la India fue convertida en una subsidiaria de la Compañía Comercializadora Estatal ("State Trading Corporation").

Como vemos, se trata de una fuerte estructura gubernamental con efectos claramente reguladores del mercado interno y externo del te producido por la India.

III.-

OTROS PAISES:

En la República de Taiwan restringe la importación del te, a la vez que existe un organismo es-

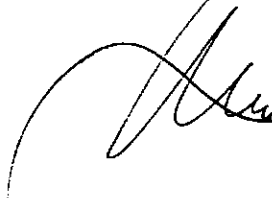
tatal de contralor de calidad.

Zaire y Zimbabwe han comenzado a estructurar empresas estatales para la la comercialización, industrialización y exportación del te.

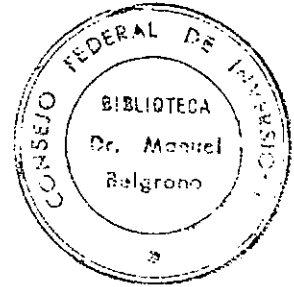
El Brasil otorga créditos preferenciales a los cultivadores, y a las industrias vinculadas, aunque no lo hace con una normativa específica sino por medio del marco general de promoción económica.

ES CUANTO PUEDO INFORMAR A LAS AUTORIDADES DEL
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES. -

Saludo a Uds. con la más atenta y distinguida consideración. -

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, sweeping initial 'A' followed by several smaller, connected letters, possibly 'M' and 'S'.

INFORME PARCIAL



ETAPA: II

Subetapa: ANALISIS DE SISTEMAS
LEGALES EN PAISES PRODUCTORES. -

Mes: 2

--Informe parcial--:

I.-

INTRODUCCION:

La mayor parte de los países productores de te no tienen una regulación legal específica. Es decir que las normas generales sobre propiedad, comercio, trabajo, exportación, etc., se aplican a todas las actividades

directa o indirectamente vinculadas al te. Obviamente, tales reglamentaciones comunes a los demás procesos de producción carecen de interés a los fines del presente trabajo. En consecuencia, nos limitaremos al análisis de las disposiciones legales particularmente dirigidas a la política económica tealera, con lo cuál la tarea queda sumamente circunscripta.

II.-

LA SITUACION EN LA INDIA:

La India es el mayor productor, consumidor y exportador mundial de te negro. Es también el único país que manufactura ambos tipos de te en cantidades sustanciales. También es dable destacar que desde del año 1950 hasta ahora ha aumentado su producción hasta duplicarla, alcanzando parámetros excelentes de calidad.

Para la India el te es no sólo una insustituible fuente de divisas - su mayor comprador es la Unión Soviética -, sino que a la vez, y en razón del enorme consumo propio, su comercialización interna es de gran importancia.

Declarada su Independencia del Imperio Británico - sin perjuicio de su permanencia dentro de la Comunidad Británica de Naciones -, sus gobernantes advirtieron prontamente la necesidad de una reglamentación legal, dictándose en el año 1953 la Ley del Te ("Tea Act"), bajo cuya normativa se creó el Consejo del Te ("Tea Board", podría también traducirse como "Junta del Te"), cuya función es promover el desenvolvimiento de la

industria tealera.

El Consejo del Te está compuesto por un Presidente ("Chairman") y otros 30 miembros que representan a: los propietarios de los establecimientos agrícolas tealeros, los trabajadores de esos establecimientos, las empresas manufactureras, las empresas comercializadoras, los consumidores, miembros del Parlamento, y representantes de los principales Estados plantadores de te.

En 1971 fue establecida la Compañía Comercializadora Tealera de la India ("Tea Trading Corporation of India"), destinada a crear un adecuado mercado exportador para el te de ese país, en especial en productos con mayor valor agregado, es decir: te en fardos y en paquetes, te instantáneo, etc. Otras actividades de la Compañía Comercializadora Tealera de la India incluyen: comercialización en el mercado interno, administración de plantaciones, almacenamiento del producto, y, en general, otorgando facilidades para beneficiar la industria tealera.

La Compañía Comercializadora Tealera de la India fue convertida en una subsidiaria de la Compañía Comercializadora Estatal ("State Trading Corporation").

Como vemos, se trata de una fuerte estructura gubernamental con efectos claramente reguladores del mercado interno y externo del te producido por la India.

III.-

OTROS PAISES:

En la República de Taiwan restringe la importación del te, a la vez que existe un organismo estatal de contralor de calidad.

Zaire y Zimbabwe han comenzado a estructurar empresas estatales para la la comercialización, industrialización y exportación del te.

El Brasil otorga créditos preferenciales a los cultivadores, y a las industrias vinculadas, aunque no lo hace con una normativa específica sino por medio del marco general de promoción económica.

INFORME FINAL

Norberto Cesy Wernicke

ABOGADO

Posadas, 29 de junio de 1989. -

Sres.

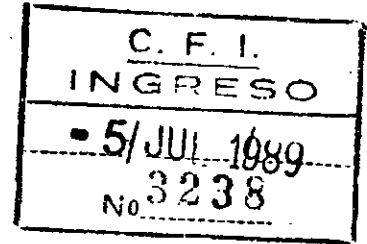
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Atención:

Ingeniero Oscar Zanguitu

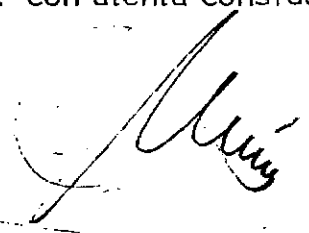
San Martín 871

POSADAS



Tengo el agrado de dirigirme a Uds. a los efectos de adjuntar el Informe final referido al contrato suscripto con esa Entidad.

Saludo a Uds. con atenta consideración. -



ETAPA: II

Subetapa: REDACCION DEL ANTEPRO-
YECTO. CONCLUSIONES.--

Mes: 3

--Informe final--:

ANTEPROYECTO DE
LEY NACIONAL DEL TE:

El siguiente es el texto del Anteproyecto,
confeccionado siguiendo los lineamientos trazados en el
"Informe de Avance", Subetapa "Objetivos", mes "1":

Anteproyecto de

Ley Nacional de creación del Fondo Permanente del Te.-

I.-

De la creación y denominación:

Artículo 1º: Créase la "Junta de Administración del Fondo Permanente del Te", como persona de derecho público nacional, que tendrá su asiento y domicilio legal en la ciudad de Posadas, Provincia de Misiones, con competencia administrativa en todo el territorio nacional y personería jurídica con registro en los organismos judiciales y/o administrativos de la Provincia de Misiones.

Artículo 2º: Créase el "Fondo Permanente del Te", que será administrado por la "Junta de Administración del Fondo Permanente del Te".-

Artículo 3º: En esta Ley la "Junta de Administración del Fondo Permanente del Te" será nombrada como la "Junta"; y el "Fondo Permanente del Te" será llamado el "Fondo"

II.-

De la estructura de la Junta:

Artículo 4º: La "Junta" estará formada por:

- a) Un representante por el Gobierno Nacional;
- b) Tres representantes por el Gobierno de la Provincia de Misiones;
- c) Un representante por el Gobierno de la Provincia de Corrientes;
- d) Dos representantes del sector primario no elaborador;
- e) Dos representante por los elaboradores;
- f) Dos representantes por los exportadores;
- g) Un representante por los trabajadores rurales vinculados a la actividad tealera.

Artículo 5º: La representación establecida en el artículo anterior corresponde a cada uno de los Gobiernos (Nacional y Provinciales) y a cada uno de los organismos intermedios que representen al sector primario, a los elaboradores, a los exportadores y a los trabajadores rurales. Cada uno de ellos deberá establecer individualmente la forma y modos de elección de los representantes. Esos representantes podrán ser removidos de su cargo en cualquier momento por lo Gobiernos u organismos que los hubieren designado. La "Junta" no pueda indagar las razones, ni revisar, las designaciones o remociones de representantes.

Artículo 6º: La "Junta" no podrá abonar suma alguna a los representantes que la conformaren, cualquiera fuere la denominación o destino que se pretendiere dar a esos

estipendios, ni aunque constituyeren anticipo o reembolso de gastos documentados.

Artículo 7º: Los Gobiernos y organismos respectivos deberán decidir individualmente si habrán de remunerar y/o anticipar o reembolsar gastos a sus respectivos representantes, y en su caso los montos a abonarse. Los representantes no podrán promover acción alguna contra la "Junta" por tales conceptos.

Artículo 8º: El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará el sistema de designación y de remoción del representante del Gobierno Nacional ante la "Junta". La designación deberá recaer en un Funcionario con rango de Director General o superior, que sólo podrá percibir viáticos, no pudiendo abonársele ninguna otra suma por su gestión, salvo el sueldo que percibiere en el cargo al que hubiere accedido con anterioridad a la designación como representante. Con acuerdo del Senado o de la Cámara de Diputados, el representante del Gobierno Nacional puede ser un Senador Nacional o un Diputado Nacional.

Artículo 9º: Las Provincias de Misiones y de Corrientes deberán dictar las normas locales necesarias, de acuerdo con las respectivas Constituciones, para la designación y remoción de sus representantes ante la "Junta".

Artículo 10º: Los representantes del sector primario, de

los elaboradores, de los exportadores y de los trabajadores rurales, serán elegidos por las organizaciones empresarias y sindicales que los representan. Si existiera más de una organización empresaria o sindical por cada categoría de representantes, los organismos intermedios de la categoría respectiva concertarán la designación del o de los representantes.

Artículo 11º: En los casos en que la concertación dispuesta en el artículo anterior resultare imposible, la representación se otorgará a la organización o las organizaciones que agruparen a mayor número de empresas o trabajadores.

Artículo 12º: A los fines de la aplicación del artículo precedente, la determinación de la o las organizaciones que agruparen a mayor número de empresas o trabajadores, será efectuada por el votación de los representantes ante la "Junta", no pudiendo participar en esa elección representantes de la categoría en cuestión.

Será suficiente la mayoría simple de los representantes presentes para tomar las decisiones dispuestas en este artículo; siendo indispensable respetar el quorum de la mitad más uno de los representantes que, conforme se establece en el párrafo anterior, tuvieron derecho a voto.-

Artículo 13º: Al constituirse por primera vez la "Junta", los Gobiernos Nacional y de las Provincias de Misiones y Corrientes elegirán sus representantes, y éstos, por mayoría simple de votos, tomarán las decisiones previstas en el artículo anterior.

Artículo 14º: No podrán ser designados representantes ante la "Junta" quienes:

- a) Hubiesen sido condenados, o tuvieren proceso pendiente con prisión preventiva y/o auto de procesamiento firmes, por delitos dolosos;
- b) Hubiesen sido condenados por delitos culposos en perjuicio de la administración pública;
- c) Se les hubiere decretado quiebra o estuviesen concursados;
- d) Fueren socios y/o directores y/o administradores y/o gerentes de firmas a las que se les hubiere decretado quiebra o estuviesen concursadas.-

III.-

De las funciones y fines de la Junta:

Artículo 15º: Son funciones de la "Junta":

- a) Asegurar la estabilidad del precio del te al productor primario fundamentalmente, y al resto de los operadores económicos de la cadena de producción, distribución y comercialización del producto, evitando interferir en las señales del

- mercado; el precio internacional del te será la referencia básica para la asignación de recursos;
- b) Difundir en todo el territorio nacional el consumo de te;
 - c) Otorgar a los agentes intervinientes que así lo solicitaren, certificados de calidad del producto; al efecto, deberá crear un centro de catado de te;
 - d) Mejorar las condiciones sociales del productor primario de te que plantare en pequeña escala y utilizare sólo esporádicamente mano de obra ajena a su grupo familiar primario;
 - e) Efectuar, y mantener actualizado, el censo nacional del te.-

Artículo 16º: Para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo anterior, la "Junta" deberá:

- a) Mantener permanentemente actualizado el valor FOB de referencia, en divisas y en moneda nacional, del te argentino;
- b) Mantener permanentemente actualizados los costos de producción de referencia del te;
- c) Establecer los fondos a serles retenidos por los agentes compradores a los productores primarios, cuándo el precio recibido por estos últimos fuere mayor que los costos de producción de referencia;
- d) Establecer los fondos a serles retenidos por los exportadores cuándo el valor FOB de referencia

fuere superior a los costos de producción de referencia;

- e) Determinar los montos a reintegrar a los productores primarios y/o a los exportadores, de conformidad a la recaudación que se realizara por aplicación de los dos incisos anteriores;
- f) Percibir en todos los casos, del productor primario, el UNO POR CIENTO (1%) del valor bruto del te; pudiéndose instrumentar esta recaudación por retención de los agentes compradores;
- g) Designar, sancionar y remover al Director Ejecutivo, revisar las decisiones de éste, y darle las órdenes que considerare pertinente;
- h) Designar de entre los miembros de la "Junta" un Presidente que dirigirá las sesiones, y que tendrá doble voto en caso de empate.-

Artículo 17º: Las retenciones establecidas en el artículo anterior, incisos "c)" y "d)", no podrán superar el DIEZ POR CIENTO (10%) del valor FOB de referencia del producto.

Artículo 18º: Para los gastos de administración, y los de difusión del consumo de te, la "Junta" no podrá afectar más del DIEZ POR CIENTO (10%) de las recaudaciones obtenidas conforme a las disposiciones del artículo 16º incisos "c)" y "d)". Pero a esos fines podrá disponer libremente de las sumas percibidas según el artículo 16º

inciso "f)".

IV.-

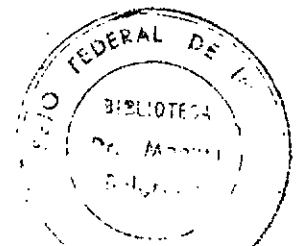
Del funcionamiento de la Junta:

Artículo 19º: Para las decisiones de la "Junta" se seguirá el siguiente procedimiento:

- 1) Las decisiones de mero trámite, o que resolvieren cuestiones administrativas no previstas expresamente en esta Ley, se tomarán por mayoría simple de representantes presentes, respetando el quorum de la mitad más uno de los representantes designados;
- 2) Las demás decisiones deberán ser tomadas con el voto de ocho (8) representantes, cualquiera sea el número de presentes en la reunión de la "Junta";
- 3) Si una de las propuestas que debieran resolverse conforme se especifica en el inciso anterior no alcanzare la mayoría de ocho (8) representantes, por mayoría simple y por una vez, podrá resolverse pasar a cuarto intermedio. Si no se resolviere pasar a cuarto intermedio, o si en la nueva reunión tampoco se alcanzare la mayoría de ocho (8), deberá solicitarse el arbitraje del Poder Ejecutivo Nacional;
- 4) El Poder Ejecutivo Nacional, por intermedio del Ministro del ramo, deberá designar al árbitro en

el plazo de diez (10) días de recibida la solicitud efectuada conforme a las disposiciones del inciso anterior;

- 5) El árbitro deberá dictar resolución en definitiva, y en forma inapelable, en el plazo de diez (10) a contarse desde la designación;
- 6) Si el Poder Ejecutivo Nacional no designare al árbitro en el plazo determinado en el inciso "4)", o el árbitro no dictare resolución en el término indicado en el inciso anterior, cualquiera de los representantes podrá solicitar la designación sumarísima de un árbitro a la Sala de la Cámara Federal en turno y con competencia en lo contencioso administrativo con jurisdicción sobre la ciudad de Posadas, Misiones. La Cámara, para informarse, deberá fijar una audiencia a la que deberán comparecer personalmente todos los representantes ante la "Junta"; esa audiencia deberá realizarse dentro de los cinco (5) días de promovida la acción, y las notificaciones se cursarán con habilitación de días y horas inhábiles. La Cámara dictará sentencia inapelable en el plazo de cinco (5) días, designando al árbitro, o rechazando la acción cuándo considerare que no se encontraren reunidos los requisitos establecidos en este artículo;
- 7) También podrá requerirse el arbitraje del Poder Ejecutivo Nacional cuándo:



- a) Los representantes no acudieren en número de ocho (8) como mínimo a dos reuniones consecutivas convocadas por el Director Ejecutivo;
 - b) Una propuesta no alcanzare la mayoría de ocho (8) votos, pero quienes votaren en contra de superaren la mitad más uno de los representantes designados;
- 8) A los efectos de los arbitrajes previstos en el inciso anterior, se aplicará el mismo procedimiento de los incisos "4)", "5)" y "6)" de este artículo;
- 9) La "Junta" se reunirá cada vez que lo solicite cualquiera de los Gobiernos o entidades que la conforman, en un plazo no mayor de diez (10) días desde la fecha de notificación de la solicitud que deberá efectuarse al Director Ejecutivo;
- 10) Las reuniones de la "Junta" se efectuarán en la ciudad de Posadas, Misiones. Pero por resolución a tomarse por mayoría simple, y en casos debidamente justificados, la "Junta" podrá reunirse en cualquier parte del país;
- 11) Los representantes deberán concurrir a cada reunión de la "Junta" con la pertinente certificación que lo acredite como tal.

Artículo 20º: La resoluciones de la "Junta" que tuvieren por finalidad cumplimentar el artículo 16º inciso "g)"

serán tomadas por mayoría simple de representantes presentes con quorum de la mitad más uno de los designados.

V.-

Del Director Ejecutivo:

Artículo 21º: El Director Ejecutivo tendrá el asiento de sus funciones en la ciudad de Posadas, Misiones, y recibirá la retribución que fijare la "Junta".

Artículo 22º: El Director Ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir las resoluciones de la "Junta";
- b) Designar, sancionar y remover, al personal que le fuere subalterno;
- c) Dictar normas administrativas internas;
- d) Representar en juicio y ante autoridades administrativas a la "Junta".-

VI.-

De contralor, colaboración y sanciones:

Artículo 23º: La actuación de la "Junta", del Director Ejecutivo y del personal que dependiere de ellos, queda sujeta al contralor del Tribunal de Cuentas de la Nación.

Artículo 24º: La "Junta" y/o el "Director Ejecutivo" pueden solicitar la colaboración de las reparticiones públicas nacionales, provinciales y municipales, quienes están obligados a ello.

Artículo 25º: La "Junta" aplicará multas equivalentes al valor de cinco (5) a quinientos (500) salarios mínimos vitales y móviles, y quienes falsearen o negaren información en los censos a efectuarse, u ocultaren o informaren falsamente respecto de transacciones sujetas a gravámen conforme a esta Ley. Todo ello sin perjuicio de las acciones penales, administrativas y civiles que pudieren competir a la "Junta" o a los particulares.

Las apelaciones se sustanciarán ante la Sala en turno con competencia en lo penal de la Cámara de Apelaciones en lo Federal con jurisdicción sobre la ciudad de Posadas, Misiones. Se aplicarán, en cuanto fueren compatibles, las normas del Código de Procedimientos en Materia Penal de la Nación.

Artículo 26º: De forma.-

CONCLUSIONES:

I.-

La estructura de estas "conclusiones":

Es habitual presentar un anteproyecto de Ley con su debida "fundamentación", que da en llamarse "Exposición de Motivos", pieza que debería ser una guía para aquél que aborda el texto, pero que en la práctica suele ser una exégesis de la normativa propuesta en la cuál el autor intenta demostrar las virtudes del trabajo realizado, y las razones por las cuáles le convendría al legislador transformar el proyecto en regla imperativa. Me será difícil escapar a esa regla: en definitiva, todos estamos dispuestos a presentar con halagos, aún disfrazados de modestos - "falsas modestias", se dice - nuestras esfuerzos.

Pero quiero cambiar algo, si no en el fondo, al menos en la forma: intentaré destacar sólo partes sustanciales, explicando más que nada aquello que puede parecer resultado de omisiones, o de contradicciones. Ello, en razón que creo honestamente - y ojalá que no me equivoque - que el texto del anteproyecto es suficientemente sencillo como para que el lector, aún el lego en Derecho, pueda interpretarlo por sí mismo, si ha seguido la lectura del "Informe de avance" conque

comienza este trabajo.

Me permito aclarar que me he esforzado - y aquí también quiero pensar que he logrado el objetivo - en obtener un texto que siendo completo a los fines operativos, sea breve, para que aquellos que en el futuro deban encontrar las reglas para el desarrollo de la actividad tealera, vean en él algo así como un "manual" de uso diario.

En honor a esa brevedad, debí tachar numerosos artículos que fui escribiendo mientras desarrollaba los borradores. De haber mantenido el texto eliminado, el anteproyecto sería más casuístico, podría prever más mecanismos, dar más soluciones... Pero cabe preguntarse si todo ello, al ponerse en práctica, no sería algo así como un enorme "corset" que impedirá a los Funcionarios y a los particulares moverse: es decir una máquina "perfecta", pero, por voluminosa, incómoda. En tal sentido, salvando las distancias, debemos recordar que, del Código Civil, aquél que fuera escrito hace un siglo por Dalmacio Velez Sarsfield, y que hoy todavía es regla de la conducta de los argentinos, se ha dicho con razón que es "...el más atinado y expresivo monumento de nuestra idiosincrasia civilizada ... La suavidad, sin estridencias, sin violencias, sin titulares en los diarios, con que ha transformado al país de un conjunto de aldeas, en un exportador de cerebros entrenados en casi todas las ciencias, es pauta de un verdadero Gobierno..." (el voto del Dr. Rómulo E. M. Vernengo Prack

in re "Fernandez, José R. c/ Urpi Teresa", CNCiv., Sala B, 31-10-78, citado por Jorge Mosset Iturraspe, "Estudios sobre Responsabilidad por Daños", Rubinzal - Culzoni Editores, Santa Fe, 1980, Tomo I, pág. 72). Pero que también se lo acusó, y no queda más remedio que reconocer que igualmente con razón, de "casuístico", "reiterativo", "plagiado"; y con dudosas y conflictivas motivaciones, de "vetusto", "retrógrado", "individualista", etc., etc.- En otras palabras, la pieza legal funciona, pero es "pesada", "compleja". Me pregunto si, de ser más "sencilla", habría podido cumplir tan egregia función a lo largo de un siglo: nunca lo sabremos. De tal forma que, en materia legislativa, las alternativas son, siempre, de hierro, y parecería que ni el andar de los años, ni el uso prolongado de las reglas que una Ley impone, pueden decir si fue la más acertada. Las Ciencias Sociales son así, más proclives a arrodillarse ante la exquisita sensibilidad del intérprete, que frente la agudeza de un cerebro matemático.

II.-

Las funciones de la "Junta":

Dadas las explicaciones del punto que antecede - algo así como una petición de principios -, quiero relatar las razones por las cuáles el "anteproyecto" tiene su texto.

Al comenzar este trabajo, en el "Informe de avance", capítulo "II.- EL PLAN DE TRABAJO:", decíamos que en la "Fundamentación" del trabajo efectuado por los

Ingenieros Graciela Gonzalez y Oscar Zanguitu, se establecían tres objetivos, denominados "a)", "b)" y "c)", y que si bien ese resúmen de condiciones a reunir por una ley nacional del te era óptimo, debíamos partir de la premisa que únicamente el punto "c)" justificaba el dictado de una norma legal de la jerarquía de una ley nacional. Destacando seguidamente "...qué, sin dejar de tener como referentes los puntos "a)" y "b)" transcritos, el anteproyecto a redactarse habrá de tener como objetivo preferente lograr un precio estable del producto, a valores constantes. ...", y que la idea era "...lograr que el "precio internacional" del producto se traslade al mercado interno - y a toda la cadena de producción interna - sin variaciones importantes. ..."

Las líneas iniciales fueron seguidas, tal como se desprende del artículo 15 del anteproyecto (que se ubica en la sección "III.- De las funciones y fines de la Junta:"), y así aparece el primer inciso detallando la función esencial de la "Junta": "...Asegurar la estabilidad del precio del te al productor primario fundamentalmente, y al resto de los operadores económicos de la cadena de producción, distribución y comercialización del producto, evitando interferir en las señales del mercado; el precio internacional del te será la referencia básica para la asignación de recursos;..."

Sin embargo, la necesidad de tener presente la función primigenia del Estado, en cuánto debe asegurar el bienestar de la población (Preámbulo y artículo 14 "bis"

de la Constitución Nacional), se hace presente a través del inciso "d)" del artículo 15 del anteproyecto: "...Mejorar las condiciones sociales del productor primario de te que plantare en pequeña escala y utilizare sólo esporádicamente mano de obra ajena a su grupo familiar primario..."

Es lícito preguntarse si ese inciso "d)" del artículo 15 es excesivamente "programático", y que al anteproyecto le faltarían mecanismos adecuados para mejorar realmente la situación del pequeño productor. Interpreto que se trata una Ley (futura Ley) sin cláusulas programáticas. Y que tales son las funciones de la "Junta", y esa es la tarea de la "Junta".

III.-

"No inteferir en las señales del mercado":

Esa era la regla de oro: creo que se ha logrado a través de los parámetros que habrá de fijar la "Junta", y así lo estatuye el art. 16o. del anteproyecto: "...Para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo anterior, la "Junta" deberá: a) Mantener permanentemente actualizado el valor FOB de referencia, en divisas y en moneda nacional, del te argentino; b) Mantener permanentemente actualizados los costos de producción de referencia del te..."

Con ello, intentamos acercarnos a cuánto expresáramos, al comenzar el trabajo: el precio internacional debe ser el lineamiento básico para la asignación de recursos; y si bien el objetivo preferente

es lograr un precio estable del producto, a valores constantes, "precio estable" no es equivalente a "precio sostén", ni a ninguna otra forma de determinación del precio por factores diferentes al libre juego de la oferta y la demanda. La idea es intentar que el "precio internacional" del producto se traslade al mercado interno - y a toda la cadena de producción interna - sin variaciones importantes.

Ese concepto de "valores de referencia" ("valor FOB de referencia" y "costos de producción de referencia") no obliga a nadie a comprar ni a vender por esos sumas. Pero, en base a la fijación de "precios referenciales" comienzan a operar los sistemas de compensación entre productores primarios y exportadores (los "extremos" de la "cadena"), por medio de los cuáles los tealeros habrán de obtener una retribución adicional cuándo las condiciones del mercado internacional fuesen favorables para el te argentino; y los exportadores serán compensados cuándo los productores logren mejores rendimientos.

El mecanismo pretende - en un marco ideal - que los operadores, en conjunto, tratarán de elevar los precios y la calidad del producto, a sabiendas que todos quedarán igualmente favorecidos; y también aquellos que comercialicen el te en el mercado interno, porque a mejores condiciones, más fondos existirán para la promoción del consumo de te en todo el territorio. En este último aspecto, es verdad que el te compite en el

mercado interno con la yerba mate (culturalmente enraizada en nuestras costumbres y de consumo "rígido" cualquiera sea el precio del producto), y con el café importado de Brasil y de Colombia (de óptima calidad y con gran preferencia de los consumidores). Y que en esa competencia, el te argentino sale perdiendo por amplios márgenes. Pero no es menos cierto que, mientras la yerba mate y el café tienen a su favor ingentes sumas gastadas en propaganda, jamás se ha intentado un serio programa de propaganda para aumentar el consumo de te. Y ni siquiera se promueve el te en las Provincias productoras, ni aún en los medios de difusión oficiales (por ejemplo: L.T. 85 T.V. Canal 12 de Posadas, propiedad del Gobierno de Misiones y con amplia cobertura, a través de una red de repetidoras propias, en el territorio provincial, en Corrientes, y en las áreas limítrofes de Paraguay y Brasil). Quién hoy tenga experiencia en ventas masivas, sabe qué, más allá de la calidad de la mercadería ofrecida, sin propaganda resulta imposible disponer de una franja razonable del mercado. A la inversa, con propaganda suficiente - y precio competitivo, que sí tiene el te argentino - se imponen productos de relativa calidad comparativa.

IV.-

Los mecanismos de dirección y administración:

El anteproyecto estructura los mecanismos a través de una Junta de composición heterogénea, amplia, que en su Artículo 4 quiere tener representados a todos

los que "algo tienen que ver" con el te: el Gobierno Nacional, los Gobiernos de las Provincias de Misiones y de Corrientes, el llamado "sector primario no elaborador", los elaboradores, los exportadores y los trabajadores rurales. El número de representantes intenta adecuar el peso de las decisiones a la importancia de cada entidad u organismo dentro del sistema de producción y comercialización. La representación amplia que se otorga a los Gobiernos de Provincia, en aparente desmedro del Gobierno Nacional, no es caprichosa, porque sintetiza la importancia que tiene el te en las economías regionales; mientras que para la Nación en su totalidad el te es, realmente, un bien que no genera mayores expectativas ni desvelos.

En definitiva, y ello creo que es lo que sustancialmente hay que destacar, son los mismos interesados quienes habrán de reelaborar la política económica del te en la Argentina.

Un detalle de interés - que ya había sido anticipado al elaborar el "Informe de avance" - es que "...La representación establecida (en el artículo 4) ... corresponde a cada uno de los Gobiernos (Nacional y Provinciales) y a cada uno de los organismos intermedios que representen al sector primario, a los elaboradores, a los exportadores y a los trabajadores rurales. Cada uno de ellos deberá establecer individualmente la forma y modos de elección de los representantes. Esos representantes podrán ser removidos de su cargo en

cualquier momento por lo Gobiernos u organismos que los hubieren designado. La "Junta" no pueda indagar las razones, ni revisar, las designaciones o remociones de representantes..." (Artículo 5). Dicho en términos del constitucionalismo argentino, los representantes se asimilan más a los "Senadores" que a los "Diputados". El enfoque es atribuir el poder de decisión a los organismos, sin que ninguna persona, con motivo de su elección, pueda atribuirse poderes. Así, se supone que cada decisión que tomare la "Junta" lo será previo debate en el seno de cada entidad representada: a los representantes, si no cumplen las instrucciones, ni Dios ni la Patria los habrá de demandar: perderán sus cargos.

También por un sano principio de austeridad, para que las representaciones no sean ni prebendas ni premios, se establece en el art. 6 que "...la "Junta" no podrá abonar suma alguna a los representantes que la conformaren, cualquiera fuere la denominación o destino que se pretendiere dar a esos estipendios, ni aunque constituyeren anticipo o reembolso de gastos documentados..." La remuneración pasa a ser resorte de cada entidad representada, dejándose bien en claro que "...Los representantes no podrán promover acción alguna contra la "Junta"..." por cuestiones remuneratorias (art. 7): la Nación y las Provincias conocen muy bien de comisiones que comenzaron siendo "honorarias" y terminaron en litigios por cobro de haberes...

En cuánto a las decisiones de la "Junta", así

como también con relación al "Director Ejecutivo", no se innova respecto de cuánto dijéramos en el "Informe de avance", por tal motivo al mismo nos remitimos.

V.-

El contralor y las sanciones:

Finalmente, en el capítulo "VI.-" tratamos "Del contralor, colaboración y sanciones". La "colaboración" de organismos nacionales, provinciales y municipales, no merece comentario.

Pero el art. 25 crea una disposición que quizás no sea vista con "buenos ojos" por quienes pretendan "decisiones ejecutivas": el contralor del Tribunal de Cuentas de la Nación. Más allá de las críticas, creo que se trata de una disposición sana, a fin de lograr la transparencia administrativa que todo organismo estatal o para-estatal debe tener.

Y finalmente las sanciones: la discrecionalidad del organismo es - podrá decirse - "enorme": "...multas equivalentes al valor de cinco (5) a quinientos (500) salarios mínimos vitales y móviles, a quienes falsearen o negaren información en los censos a efectuarse, u ocultaren o informaren falsamente respecto de transacciones sujetas a gravámen conforme a esta Ley. Todo ello sin perjuicio de las acciones penales, administrativas y civiles que pudieren competir a la "Junta" o a los particulares..." Pero creo que la posibilidad de contralor judicial (apelación ante la Sala en turno con competencia en lo penal de la Cámara de

Apelaciones en lo Federal con jurisdicción sobre la ciudad de Posadas, Misiones) cubrirá cualquier posible arbitrariedad.

VI.-

Corolario:

Quienes vivimos en la zona productora de te, y que hemos conocido los sufrimientos y zozobras de los colonos, sabemos que merecen la atención de los poderes públicos: no porque debe "proveerse al bienestar general", no va porque en los confines de la país hay argentinos para quienes la vida es sacrificada y el premio magro: tenemos razones, llamémosle más mezquinas: debemos tomar conciencia que, con pequeños esfuerzos, la Nación puede multiplicar la riqueza, porque el te no ha cumplido su ciclo: se puede producir más; se puede producir mejor.

Hoy no sabemos si el anteproyecto que se propone - o alguna norma similar, modificada por posteriores análisis - habrá de convertirse algún día en Ley. Pero si hemos logrado, al menos, abrir un debate sobre la normativa tealera, el objetivo estará cumplido.

Posadas, Misiones, junio de 1989.-

