



H. Cámara de Diputados de la Nación

**Las Islas Malvinas, Georgias del
Sur y Sándwich del Sur son
Argentinas**

Proyecto de Ley

CREACION DEL MERCADO CONSIGNATARIO DE LA YERBA MATE

Artículo 1º - Incorpórase como inciso f) del artículo 5º de la ley 25.564 de Creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate el siguiente texto:

“f) Implementar y administrar un mercado consignatario de materia prima de la yerba mate de orden nacional, para cuyo diseño podrá requerir la participación de otros organismos y entes del Estado nacional. El financiamiento de este mercado consignatario podrá realizarse a través del Banco de la Nación Argentina.”

Artículo 2º - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Mediante el presente proyecto proponemos agregar en la ley 25.564 como facultad del Instituto Nacional de la Yerba Mate, creado por esa norma, implementar y administrar un mercado consignatario de materia prima en el orden nacional a los fines de garantizar el cumplimiento del acuerdo del precio de la materia prima que debe disponer ese organismo.

Esta idea no carece de antecedentes legislativos ni fundamentos técnicos en la historia de la industria yerbatera. En 1935, la ley 12.236 creó la Comisión Reguladora de la Producción y Comercio de la Yerba Mate, que estableció el Mercado Consignatario Nacional de la Yerba Mate Canchada. Este organismo fijaba un precio sostén de la yerba mate sin elaborar y concentraba la comercialización de la mayor parte de la misma, logrando cierto nivel de protección de los atomizados productores frente a los pocos y con frecuencia coludidos agroindustriales demandantes de materia prima durante más de medio siglo. Aun cuando el mercado consignatario fuera con frecuencia permeable a los intereses del grupo agroindustrial, estudios históricos coinciden en que al menos ofrecía una instancia institucionalizada en la que los productores podían hacer articular sus intereses. En concordancia con las políticas de desregulación y liberalización económica llevadas adelante en la década pasada, el decreto 2284 de 1991 disolvió este mercado consignatario, eliminando dicha articulación, lo que tuvo como consecuencia un derrumbe del precio de la materia prima y un aumento desproporcionado del poder de negociación del sector concentrado de los molineros, sin un correlato razonable en los precios al consumidor final. El kilo de hoja verde, que en 1991 estaba a más de 20 centavos, llegó a 4 centavos en 2001, en parte también debido a una crisis de sobreproducción derivada de la



autorización de ampliación de las áreas de cultivo durante los años 80. La desregulación del precio favoreció a los eslabones industriales de la cadena productiva en desmedro de los productores, lo que difícilmente pudo verse reflejado como un beneficio al interés económico general. Finalmente, fruto de un largo proceso de movilización social y popular, la formación y sanción de la ley 25.564 de 2002 que creó del INYM como garante del precio mínimo, puso un freno a esta situación de flagrante asimetría. Sin embargo, como se señaló antes, a pesar de la actuación del INYM, las dificultades para que los productores reciban el valor acordado para la materia prima no son pocas, y en ese contexto creemos que una forma eficaz de intervenir para asegurar el cumplimiento de la ley es el establecimiento de un mercado consignatario nacional, que actúe como mayorista concentrado de la yerba mate sin elaborar.

El cultivo, la industrialización y la comercialización de la yerba mate (*Ilex paraguariensis* St. H) constituye la principal cadena de valor agro-industrial de la Provincia de Misiones y el Norte de Corrientes y genera trabajo y valor agregado, lo que constituye una muy buena razón para continuar con su modelo productivo actual. Efectivamente la tradicional “yerba mate” es quizás el único cultivo netamente sudamericano que se continúa produciendo a gran escala, de origen en el consumo y el beneficio que hacían los pueblos originarios de esta planta nativa del Oriente del Paraguay, de Misiones en Argentina y del Sur del Brasil. Con el paso del tiempo el consumo del tradicional “mate” de los Argentinos lo han elevado a la identificación de todo un país y su inserción en la cultura han determinado que prácticamente se pueda considerar a esta infusión, por su raíces y su consumo popular que perdura, en un verdadero icono de la argentinidad, casi, con respeto, en un símbolo patrio más, como la escarapela o el himno nacional.

La yerba mate, nacida en tierras de guaraníes, fue, luego del nefasto ciclo de la explotación silvestre de los “mensúes”, un cultivo de minifundistas, así nació la Provincia de Misiones, con sus colonias de polacos, ucranianos, suizos, alemanes, brasileños, etc. que se volvieron “yerbateros” y adquirieron la particular cultura de este cultivo perenne, algunos se volvieron industriales o se agruparon en cooperativas y se logró prácticamente beneficiarla toda en la zona productora (cosa que no ocurría antes), generando entonces trabajo y valor agregado.

Pero además de estas razones de índole histórico y cultural existen también otras de índole geopolítico y con un gran impacto social. Porque el cultivo de este árbol perenne engloba no solo al eslabón netamente productivo, en este caso el “colono” misionero con su típica chacra de 25 hectáreas, sino a toda una serie de obreros que realizan manualmente la cosecha (conocida localmente como “tarefa”) y trabajan en la industrialización primaria (sapecado, secado y canchado) y en la secundaria (molienda y envasado), lo que se traduce



entonces en una gran masa de actores directos entre productores y obreros rurales que bien puede traducirse en un verdadero problema social cuando falla algo en el circuito comercial de esta producción.

Entonces, se llega a otra razón más de onda repercusión: lo económico, porque la cadena de valor prácticamente se realiza en la zona productora, resultando los eslabones más débiles los “tareferos” y los “colonos” minifundistas, cuando se desequilibra la ecuación se traduce en desocupación, trabajo en negro, migración del campo a las “villas miserias” urbanas, abandono de chacras que favorecen a la concentración de tierras y actividades en manos de poquísimas manos sin el virtuosismo que implica el correcto devenir de una actividad económica sana y equilibrada. Y en estas circunstancias, consideramos que el Estado tiene el ineludible deber de velar por los eslabones más débiles.

La ley N° 25.564 avanzó en la creación del Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM), un ámbito para acordar el precio de la materia prima y fiscalizar la calidad del producto. Ahora es necesario dotarlo de un Mercado Consignatario, a los fines de hacer ágil la comercialización y con el objeto de “blanquear” el conjunto de la actividad, a la vez que respete la debida rentabilidad del productor. Y esto se relaciona asimismo con la ecología, siendo la yerba mate una planta nativa, su cultivo es ideal para desarrollar una agricultura sustentable, que no degrade el suelo y los recursos, pero cuando por razones de rentabilidad se procede a sobre explotar el cultivo, la degradación pasa a ser una realidad tangible, que acelera todo el ciclo negativo descripto. Cadena de valor “in situ”, generación de trabajo genuino en productores pequeños y en mano de obra rural, avalado por razones históricas, culturales, técnicas y geopolíticas, a la par que la actividad se desarrolla en forma sustentable y en un todo de acuerdo con el medio ambiente, conforma una actividad netamente virtuosa, sin fallas. Virtuosismo que se puede perder, y de hecho está sucediendo, si el Estado no interviene del lado de los más débiles (obreros rurales y productores).

Como hemos señalado antes, existen también razones históricas que apoyan la creación del mercado consignatario de la materia prima de la yerba mate. La gran crisis de 1929 y el modelo de país adoptado en aquel entonces derivaron en que el Estado intervenga en prácticamente todas las actividades primarias, regulando los mercados mediante el mecanismo de las “Juntas” (de granos, del algodón, de la carne, etc.). En su momento fueron muy importantes, pero con el devenir del tiempo fueron eliminándose. A comienzo de los '90 quedaban solamente dos: la del vino y la de la yerba mate (denominada Comisión Reguladora de la Yerba Mate, CRYM.). En forma perentoria la administración nacional de aquel entonces procedió a desmantelarlas, solo que la del vino se transformó en un Instituto para reguardar la calidad del producto, pero la de la yerba mate fue totalmente desguazada. En 10 años de desregulación total y



siendo la yerba mate un producto de consumo y demanda básicamente locales (poco exportable) se produjo el caos, la adulteración, el “negreo” en todas las etapas y cuanta maniobra turbia se pueda imaginar significaron un golpe durísimo para el productor pequeño y mediano y sobre los obreros rurales. La situación se tornó tan crítica que los mismos en 2001 protagonizaron una movilización importante denominada “tractorazo” en la ciudad de Posadas, con apoyo masivo de la ciudadanía. Como señalamos en gran parte como resultado de esa movilización se sancionó la ley 25.564 de creación del INYM, con funciones parciales respecto al anterior mecanismo de la CRYM. Ahora es hora de retomar uno de los mecanismos más exitosos que sirvió eficientemente y por décadas al productor: el Mercado Consignatario de la Yerba Mate, con la prenda yerbatera.

En la ley 25.564 se fija claramente que el INYM “fija la política yerbatera nacional” por lo tanto el mercado consignatario pasaría a ser una herramienta fundamental para consolidar dicha política y por lo tanto se considera que debería estar en órbita conjunta con el organismo rector de la actividad yerbatera. Separarlos puede llevar a burocracias inútiles o a enfrentamientos estériles.

La función del mercado consignatario es sencilla de interpretar. Sirve para que el productor al entregar al secadero, privado o cooperativo, cobre la totalidad del precio fijado para la hoja verde, en tanto que el comprador obtiene el monto necesario para pagar al productor prendando la mercadería adquirida y depositándola, luego del proceso de industrialización, ya sea en los depósitos oficiales o en el propio secadero. Cuando los distintos molinos necesiten adquirir yerba mate seca, compran la misma prendada y depositada, al precio oficial convenido o laudado. Al venderse al molinero, el secadero cancela la prenda, devuelve el dinero al agente financiero y se conforma un círculo virtuoso, que le da total garantía a los intervinientes en el negocio. Y sobre todo se garantiza el “blanqueo” de todas las operaciones comerciales, incluido el sector de los obreros rurales, porque cada productor “blanqueado” tendrá que aportar las cargas sociales respectivas en función de fórmulas resultantes de multiplicar la necesidad de mano de obra para entregar los kilos percibidos, sin vuelta de hoja. Esto significará, entre otras cosas, que los obreros rurales pasarán a percibir asignaciones familiares. La garantía de la transparencia del proceso previsto es la propia mercadería, es decir la yerba mate procesada, prendada y depositada. A los fines de otorgar la debida seriedad a todo el proceso no se aconseja la modificación de la ley 25.564 respecto del concepto de la unanimidad, con laudo de la Nación si no se consigue la misma, cuando se fija el precio.

Y si bien se consignó que el proceso es fácil de interpretar, llevarlo a la práctica significa tener una entidad financiera que sea el agente



H. Cámara de Diputados de la Nación

**Las Islas Malvinas, Georgias del
Sur y Sándwich del Sur son
Argentinas**

comercial. Apuntamos a que este agente sea el Banco de la Nación Argentina, cuyo Directorio expresado a través de una nota en respuesta a la solicitud de varios diputados interesados en la creación del mercado consignatario que considera oportuno integrar a esa institución a las discusiones técnicas para su constitución en el rol de asistente financiero.

Se estima que la cosecha anual de yerba mate ronda los 250 millones de kilos secos y una parte de los mismos entrarían en este sistema previsto y de ejecución paulatina, pero claramente convergente. De acuerdo a la ley 25.564 ,el INYM tiene funciones y potestades, dentro de la fijación de políticas yerbateras, de cupificar las zafras anuales o limitar las nuevas plantaciones, asegurando que no se produzcan ni sobre ofertas ni faltantes que han caracterizado un marcado efecto serrucho en las últimas décadas a la actividad productiva, con su consiguiente baja (casi constante) de precios y pocos momentos óptimos o buenos para el productor.

Cabe señalar que la operación prendaria yerbatera está prevista como un negocio para la entidad financiera y para nada significa subsidios ni regalos ni prebendas ni nada de esa especie. Bajo el mecanismo del mercado consignatario, el Instituto Nacional de la Yerba mate fija el monto a percibir tanto para la hoja verde como para la seca. Generalmente el productor primario vende la primera, que es elaborada en los secaderos y estos posteriormente la venden a los molineros. El “colono” entonces entrega al secadero su producción, procediendo a cobrar por la misma el precio total y al contado efectivo pactado por el INYM. El secadero que realiza esta actividad obtiene el dinero del agente financiero, garantizando con la prenda en depósito de la yerba mate secada y canchada, el monto de la operación. Como la yerba mate en general se estaciona un tiempo para mejorar sus condiciones organolépticas, la prenda viene a cumplir este periodo. Luego el molinero (que transforma la yerba seca y canchada, mediante las mezclas adecuadas en su planta industrial, de acuerdo a las calidades que ofrecerá) procede a su envasado y comercialización, pero necesita adquirir este tipo de materia prima, dado que son pocos o ninguno los que hacen el ciclo completo (a lo sumo parcialmente producen y secan su propia hoja). ¿Dónde la consiguen? En el secadero, pagando el precio oficial convenido en el INYM y en ese momento se procede a levantar la prenda y pagar al agente financiero el monto de la misma más los intereses correspondientes.

Es de destacar que el secadero necesita plazos largos (de 6 a 9 meses mínimo) para lograr un producto bueno, en cambio el molinero inmediatamente la envasa y comercializa, por lo que no necesita esperar y por ende financiar sus stock de materia prima. En la comercialización del paquete de yerba mate y en su exportación, los molineros por imperio de la ley 25.564 deben estampillar la misma. Esta estampilla fiscal, que tiene varios fines, como ser el estadístico, el control de la evasión fiscal, la eliminación de circuitos “en negro”,



H. Cámara de Diputados de la Nación

**Las Islas Malvinas, Georgias del
Sur y Sándwich del Sur son
Argentinas**

la garantía de la autenticidad del producto en cada paquete y no burdas mezclas adulteradas, etc. paga un precio por las mismas al INYM, que las emite. Este monto de las estampillas de la yerba mate constituye un fondo y puede ser, en parte, destinado a financiar los intereses resultantes de la prenda. Es decir que puede asegurarse al agente financiero que el préstamo se devuelva en forma segura, percibiendo también los intereses correspondientes.

En la actividad yerbatera intervienen más de 25.000 productores pequeños y medianos, que con su familia significan no menos de 100.000 personas y otro tanto corresponden a los peones rurales, tanto de cosecha, como de establecimientos industriales, lo que significa la enorme suma de más de 200.000 personas involucradas, que de no resolverse su problemática pasarán a ser un problema social, y representarán el mismo número en las “villas miserias” urbanas y como todos ellos son argentinos, no se quedarán solo en la periferia de Posadas, lo más probable es que muchos marchen hacia las grandes ciudades a incrementar un círculo, no precisamente virtuoso.

Por las razones expuestas, y por las que se darán en oportunidad de su tratamiento, es que solicito de mis pares la aprobación del presente proyecto.