

CRITERIOS GENERALES PARA INFLUIR SOBRE LOS PRECIOS INTERNOS DE LOS ARTICULOS DE CONSUMO *

ARMANDO P. SPINELLI

SUMARIO: 1. El almacenamiento de *stocks* de granos. 2. Los precios internos e internacionales de la producción agropecuaria. 3. La Junta Nacional de Carnes. 4. La defensa del consumidor nacional. 5. Anteproyecto. 6. Decreto.

Todos los países del mundo, desde la más remota antigüedad, han tenido una preocupación primordial sobre la continuidad y la persistencia de los abastecimientos del común, arbitrando para ello medidas de diversa índole, que estaban, por cierto, colocados a la cabeza de las preocupaciones públicas. La creación y defensa de los graneros de la colectividad en el Cuzco, como en Roma, absorbían las mejores preocupaciones de sus hombres de gobierno. Andando el tiempo y dando un enorme salto en la historia, que podría ser colmado de ejemplos análogos, nos encontramos con que en los Estados Unidos, coronando el enorme movimiento de transformación provocado por el *New-deal*, las leyes agrarias de la segunda época de transformación económica, han de volver sobre la vieja idea elemental con la creación del "Granero Permanente Normal de Trigo". Esto es del año 1938. Bien es cierto que esta creación, vigorosamente defendida por el entonces Ministro de Agricultura Mr. WALLACE, y actual Vicepresidente de los Estados Unidos, tiene una variada función digna de la mayor curiosidad científica, porque integra a la vez un audaz mecanismo colectivo de seguridad de la producción agrícola, que tiende a oponerse al fatalismo de los fenómenos atmosféricos, que ora proporcionan la abundancia y ora provocan la ruina de la inmensa población dedicada a los cultivos. Pero, también le ha sido incorporada la vieja idea del almacenamiento de los *stocks* necesarios de granos, para poner a cubierto a la colectividad, no solamente de la escasez, sino también de las variaciones y oscilaciones inexplicables y perjudiciales.

La República Argentina carece de normas de previsión en su política económica. Esa posición confiada, que no la ha llevado a auscultar hondamente en sus destinos y en sus peligros, ha sido magníficamente estudiada por nuestro máximo economista, don ALEJANDRO BUNGE, en su último libro

* Trabajo presentado por el autor en su carácter de director del Departamento del Trabajo de la Provincia de Buenos Aires a la Junta de Control de Abastecimientos con fecha 2 de julio de 1941.

** Publicado en la *Revista del Colegio de Abogados Buenos Aires Año XX*, t. XIX, N° 5, septiembre-octubre de 1941, pp. 275-282 (T. XXI, N° 1-6, 1941, Biblioteca de la Universidad Nacional de La Plata). (*La Dirección.*)

Una nueva Argentina, libro destinado, precisamente, a ser un fanal orientador en circunstancias críticas para el país, en momentos en que la paralización de las corrientes comerciales amenazaba con un letargo de muerte a sus actividades fundamentales. La confianza, el optimismo, la facilidad de la vida, no han planteado la necesidad de dar a nuestra especialísima estructura y ubicación económica, las normas indispensables de orientación tendientes a satisfacer y a facilitar nuestro desenvolvimiento interno. Nuestro consumo, considerado en su doble aspecto de potencial económico y base de cimentación de una colectividad sana y vigorosa, no ha contado en la acción económica que ha tenido permanentemente sus ojos puestos en el exterior, donde aparecían mercados ilimitados para nuestros productos, que retribuían con oro y con ingentes elementos de la más alta técnica, que es como decir de los frutos de la civilización, que aparecían lloviendo del cielo mediante esa sola acción unilateral. Hoy, frente a la paralización de los puertos, frente al marasmo que amenaza a nuestras actividades madres, hay un consenso ilustrado que tiende a acrecentar el consumo de los catorce millones de habitantes que pueblan el país; se tiene convencimiento fundado de que ese acrecentamiento, no solamente constituirá un elemento de equilibrio para nuestra economía, sino también un movimiento de liberación, en cuanto nuestras masas, de capacidad adquisitiva menor que la de los grandes países, que hasta ahora han absorbido la flor de nuestros campos, no se verían colocados en un pie de igualdad en la competencia que se les ha creado para acercarse a nuestras maravillosas fuentes de consumo.

Hay que acrecentar el consumo interno; pero hay que hacerlo mediante la aplicación de normas económicas permanentes, alejadas de la idea deprimente de regalar o entregar a vil precio el fruto de nuestras cosechas. La idea central del presente trabajo ofrece como contribución una lógica bifurcación de nuestra política económica. La idea de un *dumping* al revés. El país deberá seguir haciendo lo posible para que sus productos se coloquen en el exterior, al mejor precio que permite el mercado internacional. Pero respondiendo a una idea de justicia y de defensa interna, deberá crear el mecanismo necesario para que aquella política no refluya en perjuicio del consumo local, que, como hasta el presente, ha tenido que pagar los altos precios logrados en el mercado internacional por nuestros granos o por nuestras carnes. Es necesario que se arbitre un procedimiento que permita hacer la natural distinción y los necesarios ajustes. El consumo nacional se ha visto en muchas oportunidades en el trance de ver elevar el precio del pan hasta las nubes, porque había fracasado la cosecha del Canadá y de los Estados Unidos y el trigo se cotizaba en Liverpool a precio de escasez externa, cuando no de agio. Una elemental y patriótica preocupación por el habitante del país impone hacer los esfuerzos necesarios de organización que reclama situación tan anómala.

Estamos en el momento preciso, económico y de ambiente, para intentar esa noble acción. La acción sostenida del Gobierno de la Nación, secundada por los gobiernos de provincia, fundada en la ley 12.591, otorga no solamente la autoridad necesaria, sino también los elementos legales que se requieren a tal fin. Es tanto más urgente ensayarlo con las carnes que ya han recibido el influjo alcista necesario para tonificar la industria, pero que va en vías de dejar a los habitantes del país el saldo luctuoso de precios internos prohibitivos. Para concretarlo más y empezando por las carnes, es necesario que se cree un procedimiento que reserve para el consumo interno el *stock* normal de su consumo. La idea tiene sus dificultades, pero ellas no aparecen insalvables, a poco que se apliquen el tesón y el patriotismo de que se ha hecho gala en otros gravísimos problemas, en los últimos tiempos.

Nuestro comercio de carnes está regido por las leyes 11.226, 11.227, 11.228 y 11.747, esta última que crea la Junta Nacional de Carnes. Este organismo tiene a su cargo la aplicación de las leyes anteriormente citadas, con exclusión de la 11.227 que autoriza la fijación de precio mínimo de compra y máximo de venta para la Capital y Territorios Nacionales. Se hace expresamente esta salvedad, porque, de lo que puede llamarse la estructura legal actual del contralor del comercio de carnes, no surge de ninguna parte la facultad de fijar precios que parece habersele restado expresamente a la Junta Nacional de Carnes. Esta reflexión abona, pues, la necesidad de combinar las facultades que emergen de la ley 11.747 con la de la ley 12.591, para que de su contexto general y armónico resulten indiscutibles las facultades del P. E. de la Nación. La ley 11.747 establece, en su artículo 5º, inciso e) lo siguiente: "Establecer, con aprobación del Poder Ejecutivo, las normas de clasificación y tipificación del ganado y las carnes destinadas al consumo y a la exportación y de todos los productos y subproductos de la ganadería y fijar el tiempo y las zonas en que regirán"; y en su inciso g): "Crear, directamente o mediante convenios previos con cualquier entidad pública o particular existente, y con el voto en ambos casos de siete titulares o suplentes en ejercicios por lo menos y con la aprobación del Poder Ejecutivo en acuerdo de ministros, frigoríficos e instituciones comerciales o industriales que sean necesarios en el mercado interior o exterior para la defensa de la ganadería nacional y abaratamiento para el consumo de los productos ganaderos, utilizando los recursos a que se refieren los artículos 17 y 18 de la presente ley. Esas instituciones tendrán por objeto las faenas de los ganados, la industrialización de las carnes y subproductos, la venta al por mayor o menudeo, el transportee y la exportación y la instalación y explotación de mercados de ganado". Ha sido en virtud de esta última facultad autoritativa de esta ley, que se creó la Corporación Argentina de Productos de Carnes, cuyo estatutos fueron aprobados por decretos del Poder Ejecutivo de la Nación de fecha 30 de octubre de 1934.

De esta breve exégesis legal se desprende que los organismos actuales, encargados del contralor del comercio de carnes, no están habilitados para fijar precios máximos, ni para influir de manera general sobre los mismos, salvo la acción directa que pueda realizar la Corporación, concurriendo en forma también directa a los mercados internos, cosa todavía no realizada en la provincia de Buenos Aires, con excepción de la ciudad de Avellaneda y en forma limitada. Lo que se demanda del Gobierno de la Nación en el presente trabajo, es una cosa bien distinta. Esa demanda, no cabe formularla a los organismos encargados en la actualidad de la comercialización de carnes, porque los estatutos que los rigen no han previsto la situación que ahora se plantea y, antes al contrario, tuvieron su origen en una caída vertical de los precios de la producción agropecuaria, que procuraron por todos los medios de levantar a un nivel razonable. Hoy, en cambio, el panorama objetivo ofrece dos factores nuevos. Por una parte, saldos sin colocación, y por la otra, las perspectivas que abre la inminencia de un tratado de comercio con los Estados Unidos, que ya ha tonificado los precios en una medida susceptible de provocar trastornos en el mercado interno.

Dejando a un lado las consideraciones generales expuestas, la solución propugnada integra un plan de elemental previsión. Puede suceder que el kilo de carne, como ocurriera en el año 1917, tenga que entregarse al comerciante minorista a \$ 0.70 y al consumidor a \$ 0.80 y \$ 1.00. Esa tonificación beneficiosa para los productos marcaría días de luto para los hogares pobres. Ya está ocurriendo ese fenómeno con el queso, que es un artículo de primordial uso. El inopinado aumento de la exportación a Estados Unidos ha hecho que en los tambos se cotice a \$ 0,80 el kilo, lo que representa para el consumidor, después de estacionado, \$ 1,50. No se procura, mediante esta iniciativa, crear un privilegio inusitado para las clases consumidoras nacionales. Ni se pretende tampoco desencantar al productor con la amenaza de una baja. Al abogar por al determinación de una política interna de precios que independice a los artículos de primordial consumo, de la cotización del exterior, sólo se pretende que, por elementales razones de solidaridad social, se establezca en niveles de verdadera equidad, que sean remuneradores para el productor, pero que no alcancen la condición de precios de carestía.

Se concreta esta iniciativa sugiriendo dos temperamentos, que se someten al ilustrado criterio de la Comisión. Mediante el primero, la Comisión de Abastecimientos sancionaría la siguiente declaración: "La Comisión de Abastecimientos de la Provincia de Buenos Aires, decide dirigirse al señor Interventor de la Provincia y por su digno intermedio al P. E. de la Nación, sugiriendo la necesidad de establecer un procedimiento legal que permita independizar el nivel de los precios internos de los artículos de primera necesidad, en especial de la carne, de los del mercado internacional, a los que

actualmente se hallan sujetos, con el fin de estabilizar los precios internos a un nivel razonable que acrecentaría el consumo popular”.

La segunda sugestión concreta se halla contenida en el bosquejo de decreto en el que se ensaya la forma de lograr la misma finalidad, haciéndose la salvedad expresa de que dicho bosquejo no tiene, en el concepto del autor, su forma definitiva, que debe estar sujeta a determinación de cifras que sólo pueden hacer los organismos técnicos del Ministerio de Agricultura y que se presenta con el único objeto de fijar más las ideas que se han expuesto en el curso del presente trabajo.

ANTEPROYECTO

Considerando:

Que los precios de los principales productos de consumo interno se hallan actualmente ligados a los del mercado internacional, tal como sucede con el trigo y la carne:

Que sobre sus oscilaciones influye de una manera relativa la acción oficial o de la economía nacional, en el primer caso, por la tradicional libertad que ha caracterizado nuestra política comercial, y en el segundo, porque es de evidencia la falta de preparación del país para influir sobre los precios exteriores;

Que en las circunstancias internacionales actuales, de exceso de productos y falta de compradores, el país puede, sin afectar a sus clientes clásicos, intentar una acción de mejoramiento interno del consumo, arbitrando medios de estabilización razonable de los precios;

Que esa determinación aparece impuesta por la necesidad patriótica e irrefutable de facilitar el aprovisionamiento de regiones donde es público y notorio que se ha vivido en un régimen de infraconsumo, que ha determinado medidas de ayuda social que deben ser urgentemente reemplazadas por otras de fomento económico;

Que además del logro inmediato de esa finalidad de beneficio público, la estabilización de los precios a un nivel razonable provocaría lógicamente un incremento del consumo interno que contribuiría a atemperar la seria congestión que crean los saldos invendibles o de difícil colocación;

Que aun en el supuesto de que los actuales *stocks* tuvieran fácil salida, por la liberación de los mercados normales o la obtención de nuevos, el consumo interno, tonificado y aumentado, permitiría el aumento consiguiente de la producción, que en materia agrícola ganadera permanece estacionario y con tendencia al retroceso;

Que resulta, por fin, impostergable poner al consumidor nacional a cubierto de la carestía de artículos indispensables para su vida, provocada por fenómenos, actos o situaciones exteriores incontrolables, como medio de

proporcionarles seguridad en sus medios de subsistencia, estabilidad en los precios y en el poder adquisitivo de sus sueldos o jornales;

Que las medidas dispuestas en el presente decreto no importan agravar ni alterar las condiciones de comercialización de los saldos disponibles para el comercio exterior, en cuya razonable y fácil colocación el país mantiene el interés de su tradicional política comercial;

Que la ley de emergencia 12.591, en sus artículos....., combinados con las disposiciones de los artículos....., facultan al Poder Ejecutivo a determinar precios máximos de venta tendientes a asegurar el bienestar público.

Por todo ello, etc.,

DECRETA

Artículo 1° — Declárase afectado al consumo interno, la cantidad de toneladas de carne de los siguientes tipos y condiciones:.....

Artículo 2° — Los productos a que se refiere el artículo anterior quedan sujetos a los siguientes precios de venta máximos: por kilo vivo..... (según clase y tipo); por kilo limpio entregado al comerciante minorista ... (según clase y tipo); por kilo limpio al consumidor (según clase y tipo)..... (Lista de precios).

Artículo 3° — Las adquisiciones en los mercados de venta de ganado se harán de acuerdo a las disposiciones actualmente en vigor, con excepción de..... por ciento de cada adquisición, que deberá considerarse hecha automáticamente al precio máximo por kilo vivo que determina el artículo anterior.

Artículo 4° — El Poder Ejecutivo podrá aumentar o disminuir el porcentaje previsto en la medida necesaria para cubrir la cantidad afectada al consumo interno, determinada por el artículo primero.

Artículo 5° — Todo adquirente de ganado deberá acreditar que el porcentaje de hacienda viva adquirida al precio máximo fijado en el artículo 3°, ha sido destinado por sí o por operaciones sucesivas, al mercado de consumo interno.

Artículo 6° — Las personas que violen, etc.

ALLGEMEINE KRITERIEN ZUR PREISBEEINFLUSSUNG

Zusammenfassung

In der Wirtschaftspolitik unseres Landes fehlen Vorsichtsmassnahmen um den Verbrauch des Binnenmarktes zu sichern. Selbstverständlich muss es weiterhin sein Möglichstes tun um die Erzeugnisse auf dem internationalen Markt zum bestmöglichen Preis abzusetzen, aber für Gerechtigkeits- und innere Schutzzwecke muss das Land den nötigen Mechanismus schaffen, damit diese Politik den inneren Verbrauch nicht

schädigt, der die hohen Preise, die unser Getreide oder unser Fleisch auf dem internationalen Markt erreichten, bezahlen musste. Der Verfasser untersucht den Sonderfall des Fleisches und bringt seine Gedanken in einem Gesetzentwurf zum Ausdruck.

CRITÉRIUMS GÉNÉRAUX POUR INFLUENCER LES PRIX

Résumé

Dans sa politique économique le pays ne dispose pas de normes destinées à la défense de la consommation interne. Il est vrai que le pays doit continuer ses efforts en vue de vendre ses produits sur le marché international aux meilleurs prix possibles, mais il n'est pas moins vrai qu'il doit créer un mécanisme capable de neutraliser les effets pernicieux que sa politique économique peut avoir sur les prix internes, car le consommateur local doit payer les prix élevés que nos récoltes et notre viande ont obtenus sur le marché international. En analysant le cas spécial de la viande, l'auteur termine en esquissant les lignes d'un projet de loi qui, dans son opinion devrait conduire à cet effet.

GENERAL CRITERIA ABOUT THE INFLUENCE ON PRICES

Summary

The economic policy of the country lacks the necessary norms to protect the local consumption. While it is true that the government has to continue its efforts to sell the country's products on the international market at the highest possible prices, it is not less true that it has the duty to create a mechanism able to intervene and neutralize the pernicious effects which its economic policy could have on the internal prices, as the local consumer has to pay the same high prices our crops and meat could obtain on the international market. Analysing the special case of the meat, the author expresses his thoughts in sketching the outlines of a bill which should lead to this effect.

CRITERIO GENERALE PER INFLUIRE SUI PREZZI

Riassunto

La Nazione manca di norme di previsione nella sua politica economica che garantiscano il consumo interno. È pur certo che la stessa dovrà fare tutto il possibile affinché i suoi prodotti si vendano all'estero, ad un prezzo remunerativo permesso dalla reale condizione del mercato internazionale. D'altra parte, ai fini di giustizia e difesa interna, dovrà creare un meccanismo di controllo adeguato allo scopo di evitare l'influenza pregiudizievole di siffatta politica, nei riflessi del consumo locale, che sovente ha dovuto pagare gli alti prezzi raggiunti sul mercato internazionale dai nostri grani o carni. Analizza il caso speciale delle carni, dando forma legale alle sue idee in un abbozzo di progetto.