

# Revista

de

# Ciencias Económicas

---

Publicación mensual del Centro Estudiantes de Ciencias Económicas

---

Director:

**Luciano Carrouché**

Administrador:

**Miguel G. Di Ció**

Secretario de Redacción:

**Italo Luis Grassi**

Redactores:

**Mario V. Ponisio - Mauricio E. Greffier - Agustín A. Forné  
Jacobo Waisman - Dívico A. A. Fürnkorn - Luis Marforio**

Año III

Septiembre de 1915

Núm. 27



DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

1835 - CALLE CHARCAS - 1835

BUENOS AIRES



## Política agraria

### En la presidencia Sáenz Peña

---

(Durante la presidencia del Dr. Roque Sáenz Peña, se produjo una disidencia entre su ministro de obras públicas señor E. Ramos Mexía y su ministro de agricultura doctor E. Lobos, sobre la manera de cumplir lo que se llamó la ley de fomento de los territorios nacionales. Ella comprometía ideas fundamentales sobre régimen agrario, cuyo conocimiento interesa a quienes estudian la evolución que se realiza en nuestra vida económica y, en especial, en esa rama tan importante de dicha especulación científica. Esas ideas se exponen en la siguiente carta del señor Ramos Mexía, de julio de 1911, y en la del doctor Eleodoro Lobos, de agosto de 1911, que publicaremos en el próximo número; cuyas cartas han permanecido inéditas hasta la fecha).

#### Carta del ex ministro señor E. Ramos Mexía

Señor presidente:

Razones de delicadeza me mueven a dirigir a V. E. esta carta, para que no queden como palabras lanzadas en una penumbra de irresponsabilidad las observaciones directas, claras y terminantes que he formulado ante el señor presidente respecto de la política agraria iniciada por mi distinguido colega el doctor Lobos. Deseo que mi actitud sea conocida ampliamente por la persona a cuya actuación fueron dirigidas mis críticas, si es que el señor presidente se digna permitirlo dándole conocimiento del presente escrito, que en mi concepto es la más correcta manifestación de respeto hacia él, desde que no obsta nunca a un buen compañerismo una divergencia de opiniones en materia de estudio.

Fuera acaso inútil agregar que no entiendo invadir el campo propio del ministerio de agricultura al intervenir en la distribución de la tierra pública existente en las zonas afectadas por la ley número 5559, pues como es sabido, se crea por ella un plan general, comprensivo y completo, que somete

la distribución de la tierra a la ejecución de obras públicas correspondientes al departamento a mi cargo; forma el todo, como pensamiento y como obra, una unidad indivisible; y a tal punto son inseparables las construcciones de las ventas, que si estas no se llevan a cabo como la ley lo determina, las obras habrán de suspenderse de inmediato. Tiene así el ministerio de obras públicas que estar pendiente de la acción desenvuelta en el ministerio de agricultura, porque es y debe ser conjunta la que ambos lleven para que el plan pueda ser realizado, lo que justifica los deseos del que suscribe de conocer la superior resolución de V. E. en este delicado asunto, en presencia de las observaciones que me he visto obligado a formular.

No es ciertamente el momento de discutir si la ley de fomento de los territorios es buena o mala. Después de dos años y medio de estudios y debates en el seno de las comisiones, el honorable congreso la votó, a propuesta del P. E. y con su constante colaboración. V. E. en repetidas y solemnes ocasiones se ha dignado recomendarla con elogio, ante el pueblo primero y ante sus representantes después. El mismo ministro actual de agricultura colaboró en su sanción, dándole forma en la parte financiera y sosteniéndola en el senado, junto conmigo en representación del P. E.

Así, no es solamente una ley que el gobierno está obligado a cumplir o a pedir de inmediato su derogación al honorable congreso; es además un compromiso que hemos contraído el doctor Lobos y yo, con el país y con el señor presidente.

La ley se encuentra en plena ejecución, habiéndose ya construído mil kilómetros de ferrocarriles en cinco territorios, navegando el Bermejo en seiscientos kilómetros por una flotilla de tres vapores adquiridos por el gobierno, y se encuentran muy adelantadas las obras de regularización del caudal del río Negro, así como el estudio de los puertos patagónicos. Todo eso ha podido hacerse en los desiertos, venciendo las más penosas dificultades, en trabajos que han durado dos años y medio y durante ese tiempo no ha podido medirse una pulgada de tierra en la zona de las obras, fuera de las mensuras anteriormente contratadas entre San Antonio y Corral Chico. El caso es que, de haberse cumplido la ley de fomento vendiéndose la tierra como ella lo prescribe en la medida en que avanzaren las obras autorizadas, hubieran pasado al dominio privado más de dos mil leguas, que en el norte y en el sud habríanse vendido a un precio medio no menor de

cuarenta mil pesos la legua, lo que habría representado para el fondo de la ley de fomento ochenta millones de pesos moneda nacional; y no se encontraría ahora el ministerio de obras públicas con los recursos agotados, presentando a V. E. uno de los problemas administrativos más graves y difíciles que estará llamado a resolver en el período de su gobierno.

En efecto, ante la situación creada el señor presidente sólo tiene tres caminos a seguir: suspender todas las obras sin pérdida de tiempo, o usar del crédito directo, o dar estricto cumplimiento a la ley.

Lo primero sería a mi juicio funesto, porque todo lo hecho hasta hoy y lo que se encuentra en curso de ejecución, en ferrocarriles en el río Negro, en el Bermejo, en los puertos del sud, se inutilizaría y se destruiría con pérdida completa de la suma ya gastada. Y hasta el desmonte mismo del enorme mecanismo creado para construir las obras por administración sería, además de costoso, un sacrificio considerable a hacer, tanto más grande cuanto que obligaría al gobierno a declarar la cesantía de todo el personal técnico y de trabajo que ha contraído ya méritos innegables por su laboriosidad, por su competencia y por haberse decidido a trabajar en los desiertos con el incentivo de una ocupación asegurada en una vida de economía.

Lo segundo obligaría al P. E. a solicitar del honorable congreso la ampliación del crédito de la ley 5559, por encontrarse agotado el autorizado por ella para dar principio a la aplicación del sistema financiero en que se funda, que consiste en obtener de la venta de las tierras públicas puestas en valor por las obras, los recursos exigidos para ejecutarlas. Y debe tenerse en cuenta que para acudir a ese extremo se vería el P. E. en la necesidad de declarar ante el congreso que no ha dado cumplimiento a la ley sino en cuanto a los gastos efectuados, habiéndose abstenido de cumplirla en cuanto a la creación de recursos que es su base esencial. Tendría que declarar también que corren ya los ferrocarriles construidos en centenares de kilómetros por campos de propiedad fiscal, substraídos por la suspensión de las mensuras y de las ventas a la producción que fueron destinados a promover. No necesito esforzarme para demostrar al señor presidente la dificultad en que se encontraría el P. E. para explicar satisfactoriamente tan singular situación.

La tercera de las soluciones indicadas, que sería el cumplimiento liso y llano de la ley de fomento de los territorios

nacionales, resolvería radicalmente el problema, pero es esa precisamente la que mayores dificultades parece presentar después de la declaración terminante que me hizo el señor ministro de agricultura, en presencia del señor ministro de hacienda, de su absoluta disidencia con el sistema y con las disposiciones de la citada ley.

En tal situación se hace imposible todo plan de previsión, todo programa de actuación futura en lo referente a las obras de la ley de fomento de los territorios y, ante la grave responsabilidad que pesa sobre mí a ese respecto, un deber ineludible me mueve a molestar a V. E. pidiéndole se digné tomar una resolución que oriente mi camino en tan delicado asunto.

Desde principios de año he expuesto al doctor Lobos la situación en que quedarían las obras aludidas al agotarse los fondos procedentes del crédito que da la ley en efectivo, y le he pedido reiteradas veces que tuviese a bien apresurar las mensuras para poner las tierras en condiciones de ser vendidas. A V. E. le consta la molesta insistencia con que he solicitado su superior concurso para obtener éxito en esa gestión. Pero, a pesar de todo mi empeño, todavía hasta el momento presente, en cerca de diez meses de comenzada la presente administración no ha salido a campaña un solo agrimensor para medir las tierras que deben ofrecerse a la venta.

Y no sólo no se ha iniciado mensura alguna, sino que se proyecta el establecimiento de colonias agrícolas y pastoriles y se licitan explotaciones forestales en las tierras comprendidas en la reserva ordenada por la ley 5559 (artículos 13, 14 y 15) en forma expresa y terminante. El artículo 13 no puede autorizar ninguna duda: "El P. E. no podrá comprometer en forma alguna la disponibilidad de las tierras afectadas por esta ley... etc." dice; y agrega al final: "La zona de influencia será fijada por el P. E. dentro de los doce meses de la promulgación de la presente ley, con un minimum de valor aproximado al duplo del costo de las obras". El decreto de fijación de la zona de influencia fué dictado dentro del término legal, y en el Chaco y Formosa se comprendió en ella la totalidad de sus superficies respectivas.

El artículo 15 es aun más terminante si cabe serlo y me permitirá V. E. que lo recuerde. Dice así: "La reserva de las tierras a que se refieren los artículos anteriores durará en cada zona, hasta tanto se haya amortizado el importe de la obra que las afecta. En caso de que alguna de las obras autorizadas no hubiera podido tener principio en un término de cinco

años, el P. E. dará cuenta al honorable congreso *para resolver sobre la disponibilidad de las tierras*".

En presencia de disposiciones tan precisas, ¿cómo es posible sin violar la ley, comprometer la disponibilidad de esas tierras en contratos de explotación forestal por diez años ni por cinco, por más ventajosas que fueran las condiciones obtenidas? ¿Y cómo podrían crearse en ellas colonias pastoriles en presencia del artículo 16 que dice: "Al realizarse las ventas de *tierras de pastoreo* comprendidas en la zona de influencia se acordará el *título definitivo al aprobarse el remate*"?

Las únicas colonias autorizadas por la ley 5559 en las zonas de reserva serían las colonias agrícolas, pero para crearlas exige el artículo 14 que sean tierras propias para la agricultura, condición que no tienen las tierras del Chaco y de Formosa, que son de carácter mixto en todas partes, dominando siempre, invariablemente, los terrenos de bosques impenetrables y de pastoreo o inundables.

En los setecientos kilómetros que acabo de recorrer en el interior de aquellos territorios no he visto un solo pedazo de terreno en que pudiera colocarse una colonia agrícola, y afirmo con la seguridad de conciencia que me dan cuarenta años de trabajo personal en faenas campestres, que el terreno destinado por el ministerio de agricultura para colonia agrícola sobre la línea de Barranqueras no es aplicable a ese objeto.

Lo he recorrido en toda su longitud y sólo he visto pequeñas abras en una sucesión de bosques de puro quebracho colorado, con una particularidad: que en la mayor parte de esas abras en que no habían esteros, las *valeras*, como allí le llaman a los árboles diseminados, no permitirían el paso del arado sino en pequeños espacios libres.

Es así como la ley prohíbe lo que se está haciendo y ordena lo que no se hace. Es explicable pues, que como autor del plan inicial de esa ley y como encargado de ejecutar las obras públicas que ella autoriza, me empeñe en defenderla ante el sereno juicio de V. E.

Debo también decir, a riesgo de abusar de la atención del señor presidente, que aun sin incurrir en violaciones de la ley, sería inconveniente mantener en uso el sistema de explotación forestal por asociados del gobierno, conservando éste la propiedad del suelo, como hasta hoy se ha practicado.

Para abreviar, apuntaré ligeramente las objeciones provocadas por la explotación forestal a tanto por ciento del producto.

1.º Es un derecho impuesto sobre la devastación. El negocio del adjudicatario es cortar y sacar el mayor número de árboles en el menor tiempo. No cuida el bosque, porque no le importa destruirlo; el campo inservible quedará para el fisco después del contrato. Lo que le estorba, lo quema; los indios cargan luego con la culpa del incendio por el hábito que tienen de hacerlo. Los reglamentos son y tienen forzosamente que ser letra muerta, porque la fiscalización es muy difícil, o imposible a poco que intervenga el peculado; lo que sería punto menos que inevitable, porque la vida del empleado es en extremo penosa, los sueldos del presupuesto demasiado bajos y el interés en cerrarle los ojos muy considerable.

2.º No hay una sola legua en todo lo que he recorrido del Chaco y Formosa, y mis informes lo hacen extensivo a todo el territorio, donde la tierra no sea propia para una triple explotación: forestal, agrícola y pastoril; vale decir, que cualquiera de los tres destinos que se atribuyan a una extensión dada en campos fiscales importaría la exclusión de los otros dos, o su aplicación a un objeto contrario a lo que supone la ley.

¿Considera posible el señor presidente la vida en común sobre el mismo campo, de arrendatarios diferentes del bosque para el obraje, y de sus abras para el pastoreo o la labranza? Ante esa dificultad preferible sería el arrendamiento del campo al precio en que se calcule el derecho de explotación del monte, para permitir una utilización completa de sus componentes en vez de paralizar el desarrollo de la ganadería y de la agricultura; pero en mi opinión no sería de aconsejar la erección del arriendo en sistema, porque considero que la misión del estado a ese respecto es distribuir la tierra pública, pasándola al dominio privado una vez puesta en condiciones ventajosas de explotación, y no la de quedarse con ella para satisfacerse con la posesión de una riqueza que nadie aprovecha. Yo no concibo al estado arrendador sino de campos que reserve para planes ulteriores; no me lo explico vendiendo las esencias forestales y reservándose el dominio del suelo en parajes que el ferrocarril, el telégrafo y el vapor han colocado en situaciones definitivas de aprovechamiento.

Vendida la tierra sobre los ferrocarriles ya construídos, el propietario la explotaría desde el primer momento con las tres industrias simultáneamente, como lo hacen en la actualidad los que ya la han obtenido. Nadie cuidará mejor los bosques que los interesados en su conservación como fuente



permanente de recursos, y la vigilancia gubernativa mal podría substituir la solicitud del dueño sobre el propio fundo, por la dificultad del contralor, por la falta de interés directo y personal, y por las constantes tentaciones para la virtud de los pobres inspectores.

¿Y qué ganaría el estado con reservar la propiedad de los campos? ¿Se propone acaso mantener ese régimen indefinidamente? Algún día habrá de pensarse en transferirla y no convendría esperar la destrucción del bien para hacer tarde y mal lo que urge resolver desde luego.

Hay que tener presente además que la explotación forestal sería una medida sin alcance si se tratara de pequeñas superficies, porque en lo demás el problema quedaría en pie; y si hubiera de dársele un vuelo importante y suficiente para alimentar el tráfico de los ferrocarriles y de la navegación, se requeriría un ejército de miles de empleados y la creación de una repartición administrativa especial, encargada de la fiscalización del corte de árboles y del control de las entregas al gobierno; todo ello a base de una contabilidad complicada y difícil.

La colonización oficial es otra utopía. Nunca ha dado resultado entre nosotros, no siendo de suponer que mejore en adelante porque el mal no ha estado en los gobernantes sino en el sistema. Si el campo ofrecido no presenta atractivos por su ubicación o calidad, faltan interesados; si los presenta, sobran; sin que haya medios seguros de hacer una distribución equitativa y conveniente. Para ser eficaz, la fiscalización exigente constituye una rémora, trae el expedienteo, la gestión interminable, el gestor que esquilma al colono nunca libre de la vía crucis de una burocracia desesperante. Si el reparto se hace fácil viene el nombre supuesto, el colono imaginario, el dependiente o el peón que obtiene títulos definitivos para el oculto espectador que presente centenares de pedidos con falsos solicitantes. El estado está siempre destinado a ser la víctima de todos los engaños, porque no hay defensa posible contra los avances de las multitudes ávidas de la riqueza que se ofrece liberalmente.

La colonización es una especulación sobre la subdivisión de la tierra; difícil y complicada empresa para los particulares, tiene forzosamente que ser desastrosa para la administración pública. Es el convencimiento que he obtenido en dos años de ministerio de agricultura. Sin duda, es un mal el peligro de los latifundios improductivos, pero es un mal mu-

cho menor que las estériles complicaciones del reglamentarismo y un peligro menos temible que las inevitables asechanzas del fraude.

La venta directa y simple, a golpe de martillo, sin condiciones ni trabas de ninguna especie, sobre ferrocarriles ya construídos, es la solución fácil y seguramente honesta del problema de la distribución de la tierra pública. El código civil y la calumniada especulación se encargan de conjurar el riesgo del latifundio.

Con estas convicciones propuse hace cinco años la ley de fomento: con ellas, cada día más arraigadas, la defiendo hoy.

Saluda al señor presidente su ministro y amigo.

(Firmado): EZEQUIEL RAMOS MEXIA.

Al excelentísimo señor presidente de la nación, doctor Roque Sáenz Peña.

---