

26050.

AÑO XIII, SERIE II

1925, jul, n.º 48

REVISTA DE CIENCIAS ECONÓMICAS

PUBLICACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO

DE GRADUADOS



BUENOS AIRES

IMPRENTA DE LA UNIVERSIDAD

1925

Régimen Agrario

Prolegómenos, definición, concepto, caracteres importancia y finalidad

POR EL DOCTOR MIGUEL ÁNGEL CÁRCANO
(Profesor de la materia)

(Continuación)

Criterio nacionalista para
encarar el estudio del
régimen agrario

En 1922 al inaugurar este mismo curso de régimen agrario fijaba el criterio con que iba a abordar el estudio de las distintas cuestiones que presentaría la materia. Creo que no podría repetir en forma más sintética el criterio esencialmente nacionalista con que iniciaría la enseñanza del programa. Decía entonces : « Este curso debo encarlo desde un punto de vista nacional, haciendo clínica nacional, buscando antecedentes nacionales, tratando de suscitar soluciones nacionales. El hecho social-económico agrario-jurídico, que se produce desde cierto punto de vista como un fenómeno general, a medida que se le observa, concreta y detallada, va adquiriendo características individuales producidas por la tradición y el medio diferentes. La República Argentina tiene indudablemente una geografía económica, peculiar y distinta, que imprime a las manifestaciones que constituyen la Nación, modalidades y diferencias que vienen formando su personalidad, social, económica e intelectual. Es así como posee una economía agraria propia, ajustada por un régimen de leyes y hábitos, que cada día deben servir mejor a su desenvolvimiento y adquirir mayor individualidad.

Existe una cuestión rural
argentina

« La República Argentina es un país cuya principal riqueza y factores de progreso moral y económico, residen en las industrias rurales, especialmente en la agricultura y la ganadería; y el régimen que gobierna su economía, presenta características indudables, que permiten afirmar, que existe una « cuestión rural argentina » que

no puede estudiarse, ni mejorarse, sino teniendo en cuenta nuestros propios antecedentes, intereses, aspiraciones, modalidades y formas de solución. Esto no significa que deba descuidarse el estudio del régimen agrario en el extranjero; al contrario, país nuevo, abierto a todas las ideas útiles, necesitamos de la experiencia exterior, del ejemplo de otras naciones, pero siempre que se considere esa experiencia, con referencia a nuestro propio medio, los elementos de que disponemos, nuestra modalidad social y económica, y nuestra tradición, para no imitar indeliberadamente, sino para adaptar con discreción.

« Si el concepto nacionalista debe exigirse en alguna disciplina intelectual, es en el estudio del régimen agrario, que se requiere aplicarlo con mayor empeño, porque es allí donde las instituciones y el hombre, en contacto más directo con el medio ambiente, sufren íntimamente sus influencias irresistibles.

« En este curso, vamos a observar como nuestra política colonizadora, necesita inspirarse en soluciones que satisfagan nuestros intereses y aspiraciones económicas y sociales, creando organismos e instituciones diferentes a los demás países, porque ningún pueblo posee su cuestión de colonización interior, planteada en los términos en que está planteada en nuestro suelo.

« La enorme costa atlántica, la vecindad del mar Pacífico los ríos navegables, la zona explotable diseminada en toda la República, las ciudades y los hombres agrupados en núcleos que respondieron a intereses diferentes son algunas de las observaciones particulares que se apuntan. Tenemos una historia suficientemente larga y experiencias de diverso género para basar en nuestra propia vida la conducta futura.

« El régimen territorial inspirado en la legislación romana y española, en contacto con el medio ambiente y la presión de los intereses agrarios, va evolucionando de acuerdo con los principios generales del derecho moderno, que no es más que el viejo derecho renovado por las nuevas necesidades, y al mismo tiempo va adquiriendo modalidades especiales. Esta tendencia puede señalarse en las restricciones impuestas al derecho del propietario, las normas de la locación agrícola, la transmisibilidad de los inmuebles, las exigencias que plantea la grande y pequeña propiedad. En materia de crédito agrario, especialmente el mobiliario, cooperativas agrícolas, inmigración, transportes y leyes impositivas, pueden también anotarse observaciones semejantes. Existe un movimiento que naturalmente se orienta hacia un nacionalismo cada vez más característico, dentro de la corriente general que impulsa a las instituciones en todos los países civilizados. »

Otras consideraciones debemos tener en cuenta para mantener nuestro criterio en situación de abordar la verdad en las mejores condiciones, para evitar así las deformaciones propias de toda investigación que no lleve dentro de sí el instrumento de su propia corrección.

Necesitamos en lo posible aplicar en el curso de nuestros trabajos un criterio lo más objetivo posible, libre de prejuicios, de ideas preconcebidas, de hipótesis sin comprobación, de apasionamientos personales, de simpatías innatas. No dudo que exijo al estudioso, casi una cosa imposible, ya que toda individualidad por el hecho de nacer y poseer su propio organismo espiritual, entra a discutir y comprender los problemas con preconceptos derivados de su profesión, su clase, sus ideas, etc. Es así como el hombre producto de la civilización occidental no podrá estudiar los problemas agrarios del Oriente sino bajo su criterio europeo y debe tener una disciplina científica muy rígida para despojarse de los preconceptos que su posición le imponen. Así también en nuestro país un hombre nacido y educado en las provincias mediterráneas tendrá un criterio diferente para estudiar nuestras cuestiones rurales que un habitante de la Capital.

Contra estas preferencias, que yo llamaría innatas, está el ejercicio de las disciplinas científicas, el empleo estricto del método, la verificación por el razonamiento, la observación y la comprobación de los conceptos que surgen impuestos por el propio sentimiento.

Como un complemento de este criterio objetivo, necesitamos poseer también, un espíritu de amplia tolerancia, que no es más que la comprensión de las ideas ajenas. Todas las doctrinas, y sistemas ideológicos, poseen algo de verdad, todos contienen un fermento útil. Descartar absolutamente una serie de conclusiones derivadas de un proceso científico significa muchas veces trabajar por fundar su propio error.

Es así como nosotros no nos proponemos en este curso ni destruir doctrinas ni instituciones, simplemente buscaremos apuntar hechos, agrupar observaciones, fundamentar conceptos, que quizá puedan servir para crear doctrinas y afianzar o modificar instituciones. Esta finalidad no será nuestro propósito. Nuestro empeño es más modesto : preparar el material para un trabajo posterior que quizá no tengamos tiempo de utilizar.

Nuestro concepto sobre
la organización social
actual

Entraremos a estudiar las cuestiones agrarias que se desarrollan en nuestro ambiente social, considerando nuestra organización actual ni con pesimismo, como los socialistas, que viven mortificados con la futura organización ideal, ni con optimismo, como los liberales, que consideran que lo presente está bien y es lo mejor que puede producirse. Pensamos que la organización actual es el producto de una serie de causas y efectos, la resultante necesaria de fuerzas en movimiento, que esta organización social está en continuo devenir, que no es mala ni buena, que es una situación susceptible de mejorarse o empeorarse según actúen elementos favorables o nocivos y que todo ello la inteligencia humana debe apreciarlo y comprenderlo, y como consuelo y esperanza, quizá como un fermento de optimismo, podríamos afirmar que entre los medios de la inteligencia y el poder humano, está la posibilidad de encauzar, dirigir y mejorar la marcha de los hechos sociales, cuando se ha desentrañado la directriz de sus fuerzas en acción.

Elementos fundamentales del régimen agrario

El material de estudio que tendremos para trabajar lo forman un conjunto de manifestaciones de orden económico y social, íntimamente vinculadas. Para realizar un análisis metódico necesitamos destacar sus elementos principales, elementos que en la vida marchan unidos y se influyen mutuamente, produciéndose muchas veces la situación difícil de conocer si efectivamente un fenómeno responde a causas de orden económico, jurídico o social.

Económicos, sociales
y jurídicos

Saben ustedes que la producción, una de las manifestaciones más importantes de la economía política, requiere el concurso del trabajo humano y de las fuerzas naturales (suelo, lluvia, aire, etc.), para lo cual es necesario disponer de obreros, de capitales y de la tierra en su acepción más amplia. Pero además de estos elementos fundamentales de carácter económico, para realizar un estudio de aquella manifestación, es necesario también tener en cuenta otra serie de elementos fundamentales de carácter social y jurídico. Las características de la producción rural, por ejemplo, serán muy diferentes según la concepción que los hombres tienen de las cosas que los rodean, del grado de cultura, de la calidad de las ideas que poseen, de los móviles psicológicos que los impulsan, del conjunto de costumbres y hábitos que desarrolla su vida social, en fin, de su

organización jurídica, en cuanto se refiere a las relaciones de derecho privado o público. Un cambio cualquiera en estos elementos, repercute e influye en las manifestaciones económicas y viceversa. Un género determinado de técnica en el trabajo, determina una distinta forma y organización social que a su vez influye sobre esa técnica y la economía general. Existen, puees, vínculos estrechos, influencias mutuas, acciones y reacciones entre la economía, el derecho, la psicología, las costumbres, etc.

A cada instante observamos cómo el derecho se transforma influenciado por la economía. La ley especial de arrendamientos agrícolas ha sido dictada por necesidades de orden económico derivados de la técnica del trabajo agrícola. La disposición que contiene la constitución alemana, cuando establece que la propiedad privada rural deberá ser trabajada en forma tal que produzca un beneficio a la colectividad ha sido concebida por influencias derivadas de la técnica agraria y económica nacional.

A su vez observamos, cómo una norma jurídica modifica o crea una técnica económica especial. La ley de ocho horas de trabajo y de protección al trabajo de las mujeres y los niños, influye en la confección de máquinas especiales y su mayor rendimiento.

Podemos en consecuencia intentar una clasificación de los elementos fundamentales que concurren a formar nuestro régimen agrario :

1º Elementos fundamentales de orden económico :

- a) Naturaleza;
- b) Trabajo;
- c) Capital.

2º Elementos fundamentales de orden jurídico social :

- a) La organización de la propiedad;
- b) La libre actividad individual y contractual;
- c) La familia y el derecho sucesorio;
- d) El Estado.

Debe tenerse en cuenta, que estos elementos

Los elementos varían : varían objetivamente y subjetivamente. Varían objetivamente según el medio donde se

desenvuelven, el tiempo, la técnica, la organización jurídica. Es así como observamos cuán diferente se manifiesta el régimen agrario en los valles andinos o en Tucumán y en las extensas pampas del litoral. Cómo también es distinta la época colonial a la época contemporánea. Cómo la diferente técnica observada por los labradores competentes, produce en el régimen agrario otras manifestaciones que los que exteriorizan los trabajadores empíricos e ignorantes.

Cómo también una organización jurídica determinada, comunista como en Rusia, concreta en la vida rural una economía, normas y costumbres muy diferentes a los que estamos habituados a ver en la República.

a) Objetivamente

b) Subjetivamente

Dije, hace un momento, que varían aquellos elementos también subjetivamente, es decir según el individuo pertenezca a distintas razas, se agrupe en pueblos o asociaciones que les impriman móviles psicológicos diferentes o culturas distintas. Si estudiamos el régimen de una colonia alemana de algodoneros del Chaco, veremos que no es el mismo que el de un conjunto de agricultores criollos o españoles. Si todas nuestras estancias fueran dirigidas por ingleses, el resultado sería completamente diferente que si lo fueran por indígenas.

Existen disciplinas científicas que enfocan especialmente algunos de los temas que hemos apuntado. La geografía humana estudia la influencia del medio sobre el hombre. La geografía económica, la relación del hombre con el medio físico. La economía política, el derecho, la sociología penetran en las manifestaciones de orden económico, jurídico y social. Por nuestra parte el régimen agrario estudia las manifestaciones económico-sociales de nuestras industrias agropecuarias en cuanto determinan normas especiales que regulan sus actividades.

En estas condiciones necesitamos observar aquellas manifestaciones desde un doble punto de vista : 1° las actividades de orden privado y los intereses individuales; 2° las actividades de orden público y los intereses nacionales. Es decir, la economía privada y la economía pública.

1° El medio físico

Elementos fundamentales de carácter económico : 1° El medio físico. — El medio físico

argentino, ofrece las materias indispensables para la actividad económica, proporcionando las condiciones generales para la vida humana y creando en sus habitantes y en sus costumbres, modalidades especiales que se revelan en su economía, su organización social y su cultura. Desde la época de la colonia el medio imprime su modalidad especial a nuestro pueblo : su característica agrícola y ganadera que perdurará aún por mucho tiempo. Y la fertilidad de sus campos, la abundancia de sus aguadas y la facilidad de sus vías de comunicación naturales, determina un régimen característico exteriorizado en la primitiva estancia con su gaucho, que hoy evoluciona hacia la chacra y el colono.

Actualmente el mismo medio físico determina un régimen agra-

rio diferente en la región serrana y en la pampa poblada de ganados y cereales.

Es interesante observar cómo el hombre utiliza relativamente poco el medio físico en donde vive. Brunhes dice que de 150.000 variedades de vegetales sólo explota económicamente 300. Si examinamos las especies animales encontramos que de los varios millones de especies sólo emplea 200.

Importancia del medio físico en el régimen agrario

El valor e importancia del medio físico es inmenso en la economía agraria. No hay agricultura ni ganadería sin tierra ni agua. El agua concurre como un elemento decisivo.

No hay agricultura sin abundantes lluvias y riego. Se dice que una hoja evapora en un día su propio peso. Una hectárea de trigo evapora 1.120.000 k. de agua. Se han hecho estudios interesantes demostrando que las grandes agrupaciones de hombres y las corrientes de la civilización están determinadas por los cursos de agua y su abundancia. Observad nuestros cultivos y estancias cómo se agrupaban sobre los ríos de la Plata, Paraná y Uruguay.

Influencia del hombre sobre el medio

Si el medio influye sobre las actividades económicas, éstas a su vez influyen sobre el mismo medio para modificarlo y transformarlo.

El trabajo y el capital agregan modalidades y características al medio primitivo. El medio es una materia bruta que la inteligencia y actividad humana aprovecha y modifica. Alguien ha dicho que la civilización de un pueblo se mide por el grado en que la humanidad ha modificado el medio físico donde reside. El hombre vive incorporando trabajo y capital al medio donde vive, continuamente está transformándolo y el régimen agrario que se determina en cada caso es diferente. Es así como es tan absolutamente distinto en la provincia de Buenos Aires en la actualidad cruzada de ferrocarriles, de alambrados, poblados, de construcciones y arboledas que en la época colonial, cuando la carreta y el caballo era el único instrumento de comunicación y el ganado alzado la única fuente de riqueza. El hombre se apropia y transforma el medio primitivo por su esfuerzo.

Los alfalfares de Córdoba han determinado un régimen de explotación diferente, que los pajonales del Norte de Santa Fe y las mismas tierras de Córdoba a principios del siglo pasado.

Utilización del medio

La utilización del medio físico puede efectuarse en forma destructiva y en forma progresiva. Es esta última forma la que debe contemplar nuestro régimen agrario. Un régimen de arrendamientos que permite que se

agoten las tierras es un mal régimen. Una política agraria que no incorpore capital a la tierra es una mala política.

La descripción del medio físico de la República Argentina, ustedes la han estudiado en el curso de geografía económica y a ella tendré que referirme continuamente. Sin embargo considero conveniente observar cómo en la actualidad nuestro medio físico ha determinado la caracterización de ciertas zonas rurales y su distinto régimen, que sin duda ustedes han conocido y fijado sus límites y modalidades. Existe en el país una zona cerealista, ganadera, boscosa, vitivinícola, azucarera, yerbatera, una zona de praderas de pastos naturales y de artificiales, de aguas dulces y amargas, zonas litorales, mediterráneas, andinas, zonas cultivadas, cultivables y yermas, zonas servidas por ferrocarriles, puertos y obras de riego. Cada una de ellas imprime al régimen agrario características definidas y debemos en cada caso tenerlas en cuenta en el curso de nuestros estudios.

2º El trabajo

El trabajo. — No corresponde estudiar en este lugar las diferentes definiciones y discutir sus características. El trabajo es una reacción al medio. Producido por el esfuerzo humano, concurre al mantenimiento y desarrollo del organismo económico y social del país. Ya hemos dicho cómo el trabajo modifica el medio físico y a su vez es influenciado por él.

Caracteres

En la sociedad contemporánea y en especial en la República Argentina presenta caracteres especiales que es útil determinar, que sin duda imprimen a nuestro régimen agrario modalidades interesantes. Contemplado desde un punto de vista es metódico, profesional y voluntario.

Metódico

Es metódico porque es continuo y regular, características que en nuestro país distan mucho de ser absolutas por la deficiente cultura de los trabajadores y la psicología de nuestros paisanos nativos.

Profesional

Se dice que el trabajo es profesional porque el trabajador no produce para su propio consumo. Cada día en el medio rural argentino se señala más esta característica. La organización de la estancia o la chacra antigua, en donde todos trabajaban principalmente para su propio consumo, ha dejado de ser una característica nacional, para ser una curiosidad histórica. En toda la región productora del país, los trabajadores se especializan cada día más en sus actividades y si aún las estadísticas revelan numerosos jornaleros y las cifras de la entrada de inmigrantes aun consignan muchos individuos sin profesión,

ello no significa que en la República no se acentúe el carácter profesional de sus trabajadores.

Voluntario

Hemos dicho que el trabajo es también voluntario. Cada cual es libre de trabajar donde le conviene. Es una de las formas de estimular el interés personal. Es una aspiración de nuestra legislación, que busca asegurar esa libertad. En realidad esta libertad es relativa. En las regiones del Chaco, en medio de los grandes obrajes, las oportunidades de trabajo están allí mismo. La voluntad del obrero de trabajar en otra parte, está cohibida por nuestra organización agraria y social que no le facilita las oportunidades para practicarla aunque se las ofrece teóricamente.

Calificado

El trabajo podemos considerarlo en nuestro régimen agrario como calificado o no calificado. Este último se caracteriza por la intervención predominante en la actividad del elemento muscular. El trabajo calificado requiere capacidad intelectual y técnica del sujeto, cuando es director y organizador de una empresa, o cuando es simple ejecutor. El trabajo es más o menos productivo según la calidad de los trabajadores, derivada de su aptitud física o la educación de su inteligencia. En general en nuestro medio rural faltan los trabajadores calificados. Carecemos de escuelas de enseñanza técnica y profesional y nuestras empresas agropecuarias tienen esta característica. El trabajo de las chacras en general se resiente por falta de un mayor conocimiento de la técnica agraria y es notoria la dificultad en hallar mayordomos de estancias preparados científicamente y prácticamente. El cultivo del maíz comienza a realizarse científicamente en Buenos Aires y Santa Fe, pero en una gran zona de Córdoba todavía se pierde una enorme porción de la cosecha por falta de preparación en los cultivadores. La ignorancia de la gran masa de trabajadores no permite tampoco una mayor remuneración en el salario, y en ciertas regiones esta característica evita el progreso del perfeccionamiento mecánico. La misma deficiente calidad del trabajador, hace que sus actividades no se señalen por su método, que es la forma de asegurar el mayor rendimiento del esfuerzo con el mínimo de fatiga. En este sentido nos bastaría seguir el ejemplo del agricultor francés o el *farmer* americano, que en sus pequeñas extensiones de tierra, estudia minuciosamente la forma de escalonar sus cultivos para poder atenderlos a cada uno con el menor número de gastos y obreros posible. En nuestras grandes explotaciones rurales observamos a menudo numerosos obreros innecesarios y muchas veces los trabajos son desatendidos por falta de personal. Es común ver en las

chacras meses enteros a la familia agricultora completamente inactiva y en otras épocas necesitar de asalariados.

La participación principal
de la naturaleza en el
trabajo rural

En el régimen agrario, el trabajo se caracteriza la concurrencia preponderante que tiene la naturaleza en sus resultados finales. El

hombre que ara y siembra, deja que la naturaleza obre un largo tiempo, hasta que pueda recoger su producto. Por eso, tiene una inmensa importancia que el trabajador conozca las leyes naturales, la previsión de los fenómenos climatéricos, la influencia inmensa del medio físico en la elaboración del producto. Aquí en la República es más notable esta participación por la modalidad general de los trabajos agrícolas extensivos, comparándolos con los intensivos. En éstos, el fruto contiene una parte mayor de trabajo y capital asociado a la naturaleza. En el extensivo en realidad la acción del medio es más preponderante. Los cultivos de secano, la divulgación de los cambios meteorológicos, la extensión de los seguros agrícolas, etc., son otras tantas formas que determinan un régimen agrario previsor a los efectos de contrarrestar las influencias perjudiciales del medio físico sobre la economía agraria.

Las herramientas
y los útiles

El esfuerzo humano necesita de herramientas, de útiles para su mayor rendimiento. Su influencia en el régimen agrario es interesante.

En Australia la escasez de la mano de obra en épocas de la cosecha de cereales ingenió a los ingenieros en tal forma que construyeron la máquina. « Corta trilla » que con cuatro obreros cosecha 100 hectáreas de trigo. Su utilización en nuestra zona cerealista determina indudablemente una variante en el régimen y oportunidad de la venta de la cosecha. El trabajo rural a base de tractores y caballos, produce diferentes resultados. La baratura en el precio de la nafta, petróleo y kerosene, cuando se exploten en gran escala nuestros yacimientos petrolíferos, determinará una variación importante en nuestro régimen agrario. A pesar de la divulgación de las maquinarias agrícolas nuestros centros rurales distan mucho todavía de poseer un utilaje completo para secundar el esfuerzo humano.

El utilaje de trabajo no solamente debe proporcionárselo el mismo individuo, sino también ofrecérselo el Estado. La extensión de las carreteras, elevadores de granos, fuerza motriz, etc., determinan una mayor facilidad y baratura en las máquinas a utilizarse en el campo.

Al estudiar el elemento trabajo, no debemos únicamente detener-

nos a observar esta actividad, es necesario también referirnos al sujeto que la produce que indudablemente le imprime modalidades especiales y a su forma de agruparse, es decir, a la composición y distribución de la población argentina; cómo crece y se desarrolla esa población, cómo se mueve.

El estudio especial de la composición y movimientos de la población se estudia en la demografía. En lo que se refiere a nuestra materia observaremos las características que más se vinculan con nuestros estudios en una bolilla especial que se llamará régimen de la población rural argentina.

3º El capital

El capital. — Al estudiar el capital no nos interesa discurrir sobre la larga y engorrosa discusión sobre lo qué es capital, ni los difíciles distinguos de lo qué es capital y renta que tan hondamente han preocupado y analizado Wagner y Fichte. Para nuestra materia agraria nos es útil saber que el capital es la parte durable del patrimonio. Necesitamos hacer aquí una observación, que se deduce claramente cuando estudiamos el capital agrario. Para que en el tiempo, el capital sea durable económicamente, en la mayoría de los casos, se necesita que a él se le incorpore constantemente trabajo. Un rodeo de hacienda refinada es necesario que anualmente se le cuide y seleccionen sus reproductores para que no degeneren y disminuya de valor.

Clasificación

En economía se estudia detenidamente las distintas clasificaciones que se hacen del capital. Capital fijo y circulante, líquido y especializado, de establecimiento y explotación, mobiliario e inmobiliario, privado y del Estado, etc., distinguos que son útiles para nuestra materia sobre todo cuando es necesario estudiar el crédito agrario y la garantía que ofrecen los rurales o cuando se desea planear un programa de colonización.

El crédito

Entre el capital y el crédito existen vinculaciones íntimas y caracteres comunes que han hecho decir a muchos economistas que el crédito es también capital. Efectivamente, su función en la economía agraria es concurrente con el trabajo y la tierra y sobre todo en nuestro país aparece como elemento indispensable para el desenvolvimiento de las actividades rurales.

El capital es un elemento fundamental

Observemos las características del elemento capital en nuestro régimen agrario actualmente. Se sostiene en economía política que el capital es un factor subsidiario en la producción si lo comparamos con la tierra y el trabajo. Pero la observación directa y actual de

los hechos, punto en el cual siempre nos colocamos, nos permite afirmar que el capital es un elemento de carácter económico tan fundamental como los otros dos. No se concibe en la actualidad una actividad económica cualquiera sin capital. Aún si supusiéramos el trabajo de tierras incultas en el Chaco, debemos tener en cuenta, que esto sólo es posible, por la asociación del capital acumulado en otros centros, que se manifiesta ya sea en el modesto instrumento que necesariamente debe usarse o en el precio de venta del producto natural que se obtiene.

Caracteres

El capital agrario en la Argentina presenta caracteres interesantes, algunos de los cuales conviene destacar. Si comparamos al capital con los otros elementos de la producción, observamos una enorme desproporción, que se concreta en nuestra inmensa extensión de tierra repleta de riquezas naturales, que no solamente necesita la incorporación de mayor cantidad de hombres que la trabajen, sino también de grandes capitales que concurren a su explotación. Teniendo aun presente nuestra escasa población, consideramos que ella demanda todavía mayor suma de capitales de la que pueden disponer los trabajadores con relación al factor tierra.

Caro

Como consecuencia de este hecho el precio del capital de explotación es sumamente caro. Mientras en los países europeos el dinero vale 3 y 4 por ciento aquí se presta ordinariamente en el medio rural a 9 por ciento. Nuestros mejores títulos como, las cédulas hipotecarias ganan como mínimo un 6 por ciento. Se explica esta carestía porque somos un país con ahorros muy reducidos. Las grandes masas de capital en dinero, de los países viejos llegan atraídos por el alto precio del interés y colocados por intermediarios, indudablemente buscan el tipo más alto de cotización. Nuestras industrias agropecuarias reproductivas, pagan holgadamente esa renta, pero indudablemente el trabajador demora en acumular a su vez sus ahorros.

La falta de capital acumulado entre los agrarios determina como consecuencia la necesidad de hacer uso del crédito, cuya organización deficiente y defectos en el régimen de garantías ofrecido por nuestras leyes, hace que se resienta su difusión y encarezca el precio del dinero.

Debemos tener presente que nuestro régimen agrario para su mejor desenvolvimiento requiere la incorporación de dos clases de capitales. Aquel que se invierte por la acción privada, o sea el capital privado y aquel que se necesita para el mejoramiento general del medio rural, traducido en obras públicas, que signifiquen el me-

joramiento económico de las tierras e industrias que la exploten o sea el capital del Estado. Solamente con la colaboración de ambos, llegará nuestro ambiente rural a asegurar un mayor aprovechamiento de su riqueza y a un mejoramiento de su organización social.

Examinemos algunas cifras que caracterizan el capital rural argentino y que confirman las observaciones que venimos haciendo.

El capital rural argentino Siguiendo los cálculos de Alejandro Bunge podemos decir que la explotación de cada 10 hectáreas de nuestro territorio requieren un habitante y 2360 pesos.

Veamos un cuadro aproximado del capital agrícola-ganadero de la tierra :

Superficie de tierra explotada

	Hectáreas	Valor aproximado
Ejidos de pueblos	100.000	\$ 520.000.000
Cultivados con agricultura	25.000.000	» 3.000.000.000
Explotado con ganadería	68.000.000	» 3.000.000.000
Suma	93.100.000	\$ 6.520.000.000
Superficie de tierra no explotada	145.000.000	» 4.103.000.000
	238.000.000	\$ 10.623.000.000

El total del patrimonio nacional se calcula en 32.656 millones de pesos y el valor de la tierra en 10.623 millones de la misma moneda.

El capital agrario total podría expresarse así, haciendo notar a ustedes que se trata de cifras antiguas :

Dedicado a la agricultura	\$ 3.779.000.000
Dedicado a la ganadería	» 6.903.000.000
Tierra inculta	» 4.103.000.000
Productos agropecuarios	» 1.200.000.000
	\$ 15.906.000.000

A esta suma podemos agregarle otros capitales afectados en parte a esta industria, como ser 3.375.000.000 de pesos del valor de los ferrocarriles y 660.000.000 de pesos de los puertos, lo que equivaldría a una suma de 22.806.000.000 pesos, o sea dos terceras partes del patrimonio nacional.

Refiriéndonos a la industria agrícola, calculando los veinticinco millones de hectáreas cultivadas en 3.000.000.000, podemos apre-

ciar el valor de las instalaciones en 375.000.000 de pesos y las maquinarias en 405.000.000 de igual moneda. En cuanto al capital circulante que se necesita para producir cada cosecha, no podemos calcular cifras por las deficiencias de nuestras estadísticas.

De lo que hemos expuesto podemos afirmar la importancia de estos tres factores económicos en nuestro régimen agrario y las características propias de nuestro medio. De su mejor combinación y armonía, depende un mayor equilibrio en la actividad económica y en la organización social de la campaña. En otra oportunidad decía a este respecto :

« Proporción, vinculación y organización de todos los elementos de la producción es el principio moderno. Deben borrarse las viejas divisiones entre propietarios capitalistas y trabajadores en nombre del principio democrático, que vive tanto en economía como en política y lo interpreto como el aprovechamiento y protección de todas las fuerzas económicas, de acuerdo con su función y el aporte que le exigen a cada una el bienestar y el progreso social.

« Toda la legislación rural moderna sigue esta tendencia. Al hombre, sujeto y eje de esta democracia económica, dueño de alguno de los elementos de la producción, se busca facilitarle los factores que le faltan para ser útil, y la sociedad con su organización económica y legal trata de proporcionarle los medios para producir y adelantar. Es así como el simple trabajador rural que antes vivía penosamente, hoy halla tierra y capital donde arraigar y progresar; dentro de su único elemento para concurrir a la producción, posee los otros dos.

« La nueva organización de la producción rural se basa en la vinculación del trabajo, de la tierra y del capital. Así, el hombre laborioso puede obtener fácilmente el suelo y el capital para prosperar; el capitalista la oportunidad para hallar campo y trabajo útil; el propietario de la tierra facilidad para encontrar crédito y el campesino laborioso.

« El trabajo ha llegado más tarde a la repartición de los derechos y estímulos, y es por eso que las leyes y los hábitos se apresuran a ofrecerle derechos, a brindarle estímulos, buscando el equilibrio proporcional con los demás elementos de la producción. »

2º Elementos fundamentales de carácter jurídico y social

Su importancia Ya hemos expresado que la actividad agraria se desenvuelve en un medio social y se forma de diferentes elementos principales; económicos, jurídicos

y sociales. En el régimen agrario tan fundamentales son los elementos de carácter económico, como de carácter jurídico y social. Para nuestra materia de nada nos serviría conocer a fondo las condiciones de nuestra economía agraria, si no supiéramos que ella se desenvuelve en un medio jurídico y social propio, con caracteres definidos, derivados de nuestras leyes y costumbres. El régimen de nuestra producción, por ejemplo, está constituido no solamente por las condiciones de fertilidad de nuestras tierras, sino también por su explotación a base de la familia agricultora, la propiedad privada, la libertad individual y contractual, la estructura del Estado.

No es posible desconocer que las manifestaciones económicas están influenciadas por la organización social y las normas jurídicas y éstas a su vez, sufren la influencia de las necesidades económicas. No sería completo el estudio de nuestro régimen agrario si no conociéramos los elementos fundamentales económicos, sociales y jurídicos, donde se desenvuelve, si dejáramos de referirnos siempre a ellos en el curso de nuestros estudios.

La organización social y jurídica de la República debemos considerarla como un término de la evolución histórica, como un resultado de la economía nacional y privada en su desenvolvimiento progresivo. El estudio del régimen agrario aspiraría a verificar la armonía entre el hecho que se produce y la expresión normativa que lo rige y define.

Ya hemos expresado en otro lugar los caracteres de relatividad y variabilidad de estos elementos fundamentales de nuestro régimen agrario. Especialmente en materia jurídica y social, es difícil desentrañar el carácter permanente de sus complejas manifestaciones, las que pueden determinar un carácter de elemento fundamental, para definir e individualizar nuestro régimen agrario. Examinemos en estas condiciones, los elementos jurídico-sociales a que nos hemos referido, concretados tan admirablemente en nuestra Constitución y el Código civil. Expondremos únicamente los principios generales de la organización social y jurídica que consideramos elementos fundamentales del régimen agrario.

a) La organización de la propiedad privada.

La organización de la propiedad privada, institución generalizada en los pueblos occidentales, ha sido ampliamente estudiada por economistas, juristas y filósofos, en su contenido, fundamentos.

y extensión, y ya ustedes, en Economía política y en Derecho civil han podido conocerla. Se puede decir que la propiedad privada es una de las bases de nuestra organización económica y social. Es uno de los derechos más extensos y comprehensivos que el hombre puede ofrecer sobre las cosas.

El Código civil, a este respecto ha hecho dos grandes divisiones : 1º propiedad pública afectada al servicio de la comunidad, al uso común, a las necesidades del Estado; 2º propiedad privada con los caracteres de absolutismo y perpetuidad que se le quiere dar y que en realidad no presenta en forma tan alarmante.

La evolución y extensión de la propiedad pública La rigidez de las leyes escritas no impide, sin embargo, que el contenido y extensión de esta institución esté en continua transformación. Es así cómo observamos que cada día se extiende más la propiedad pública bajo la forma de caminos y obras públicas, de establecimientos de utilidad pública y, afectando especialmente a las tierras boscosas, que en las legislaciones más adelantadas de Francia y Alemania se reputan siempre como tierras del Estado.

La propiedad rural privada La propiedad privada tiende, a su vez, a disminuir. Pero, si algunos consideran que pronto desaparecerá de las ciudades, la propiedad privada rural continuará existiendo fundada en necesidades económicas, sociales y psicológicas. Se advierte también, cómo está sometida cada vez más a restricciones de carácter social, en beneficio de la comunidad. Nuestra ley de defensa agrícola es una muestra elocuente de este principio, que en la actualidad desenvuelve ampliamente la Constitución alemana de 1919, cuando dice que « cultivar y hacer producir la tierra es un deber del propietario hacia la colectividad ».

Si estudiamos atentamente la evolución de la institución de la propiedad, en las principales naciones civilizadas, observaremos una doble tendencia en la propiedad privada. Tendencias que se van diferenciando por necesidades de orden económico y social, y que ya se revelan en la legislación positiva. Aunque en nuestro país se acentúan muy débilmente, sin embargo, ya pueden definirse claramente sus líneas de fuerzas. Se señalan dos clases de propiedad, dos tendencias diferentes : la propiedad familiar y la propiedad de producción.

Propiedad familiar El fundamento y la necesidad de la propiedad familiar, reside principalmente en la necesidad de dar estabilidad a la familia. Aunque siempre el factor de una mayor producción económica es completado, se considera en

primer término y cede su puesto ante aquel primer concepto. Esta clase de propiedad contempla, también, a la producción económica, pero más bien como sustento del núcleo familiar, que debe mantenerse por razones de conservación de la especie, motivos psicológicos, económicos, sociales y políticos.

Tendiente a realizar este fin, se han dictado una serie de disposiciones legales, especialmente en Alemania, con su interesante institución del *Anerbenrech*. Las leyes del hogar, tan estudiadas en todo el mundo, y bajo manifestaciones tan diversas, obedecen al mismo principio. Las leyes impositivas se hallan influenciadas por esta necesidad de mantener la propiedad familiar.

Coexistente con esta propiedad familiar, observamos la propiedad que llamamos de producción, cuyo régimen tiende principalmente a producir riquezas. Su existencia y desenvolvimiento, tiende a este principal propósito. A crear este tipo de propiedad, responde la tendencia general impositiva de escalas progresivas, etc., el desenvolvimiento de las sociedades anónimas que la explotan con ese único fin y propósito.

b) *Libre actividad.*

Nuestra organización social se desenvuelve en un triple propósito de libertad con relación a los contratos, a las profesiones y a la movilidad personal. Asegurados estos derechos por la Constitución y las demás leyes fundamentales, muchas veces en la vida real no se manifiestan con igual extensión y claridad.

Movilidad y su valor
en la Argentina

El derecho que tiene cada habitante de moverse libremente, significa para el estudio de nuestro régimen agrario, un elemento importantísimo. Con él se cuenta para poblar las tierras incultas o aumentar la población de regiones cuyas condiciones requieren una mayor densidad de trabajadores. Las ventajas económicas y sociales, combinadas con la libertad de moverse, contribuye a la explotación y población armónica de todo el territorio de la República, por simple gravitación de aquellas fuerzas, con exclusión de toda acción del Estado. No habría equivalencia en los costos de producción, ni el salario sería semejante sin esta posibilidad de traslación del obrero o el capitalista allí donde fuera necesario su trabajo o su dinero. En nuestro país es tanto más importante asegurar esta posibilidad por cuanto nuestras explotaciones agropecuarias se hacen a base de grandes demandas de braceros en épocas cortas y perió-

dicas. Es así como la cosecha de trigo no coincide con la de maíz, ni la uva o la caña, y es posible, en consecuencia, que los obreros puedan trabajar en dos o más faenas sucesivamente. La facilidad en los medios de transportes, la difusión del conocimiento de la demanda de trabajo y precio de los salarios en los distintos puntos de la República, aseguraría beneficiosamente la realización práctica de la libre movilidad.

Es de útil importancia poder disponer de la mano de obra extranjera para suplir la escasez de nuestros trabajadores. Vinculado con este punto, se halla la libre entrada de extranjeros en el país, que estudiaremos en una bolilla especial.

La amplitud de los principios de libertad de entrar y salir de un país que antes de la guerra parecían definitivamente asegurados, durante y después de aquélla, han variado fundamentalmente. Los gobiernos, invocando intereses nacionales, han restringido absolutamente su libertad, que ha quedado reducida a un simple rótulo llamativo.

Libertad profesional

La libertad profesional necesita en nuestro país de la posibilidad de realizarse, difundiendo las escuelas técnicas y facilitando sus estudios. Observamos en el medio rural que el colono de ayer se hace estanciero hoy y fué antes pequeño comerciante. Ya veremos más adelante las ventajas e inconvenientes de estos cambios de actividades y profesiones.

Aunque en la campaña ni existen los sindicatos y sociedades gremiales fuertemente constituidas, ya se manifiestan con vigor en el medio urbano. Su organización y manera de actuar determinan indudablemente una restricción a aquella libertad profesional individual, por las dificultades que para el obrero representa su cambio de profesión e ingreso en diferente sindicato o gremio.

Libertad contractual

La libertad de contratos establecida por nuestro derecho, se exterioriza en el orden económico, en la libre concurrencia. Se ha dicho que toda nuestra organización económica reside en la ley de la oferta y la demanda, en el cambio voluntario que determina el valor de las cosas.

La posibilidad
de realizarla

Este principio surgió como la única forma de armonizar las actividades individuales. Sin embargo, esta posibilidad jurídica y esta necesidad económica, en la práctica no es posible realizarla. Además de las restricciones impuestas por las conveniencias de interés general y del Estado, que la legislación contempla siempre en forma restringida, surgen hoy nuevas normas en nombre de intereses de grupos. Es así como en la ley de arrendamientos agrícolas se limita

claramente la libertad de contratar en nombre de intereses particulares.

Desde otro punto de vista, se alza el Estado interfiriendo en las relaciones privadas, con sus poderosos medios falseando el concepto económico de la libre concurrencia de la ley de la oferta y demanda. Hemos tenido un ejemplo con la ley que autorizaba al Poder ejecutivo a vender bolsas para la cosecha.

Restricciones

La libre concurrencia, como reguladora de la vida económica, puede no existir realmente. Depende del capital y materias primas de que puede disponer cada individuo, cada grupo o región, de su posición económica y geográfica. Es así como el pequeño tambero no puede luchar en la provisión de leche frente a una sociedad bien organizada y con grandes capitales. Ni tampoco la libre concurrencia puede producirse sin la facilidad de las vías de transporte y tarifa de fletes. El cultivador de trigo en Salta no podrá nunca competir en el mercado de Rosario mientras existan las condiciones actuales para enviar sus productos.

Ante estas dificultades reales, se observa que la libre concurrencia individual tiende a evolucionar hacia la concurrencia de gremios, grupos y hasta naciones. Surgen los monopolios, cartel, trust, ententes, cooperativas, consorcios, políticas aduaneras, etc. La libertad asociada y organizada en grupos cada vez más vastos y complejos multiplica su acción sin perder los beneficios de su iniciativa.

En nuestro régimen agrario hemos notado esta evolución. Los ganaderos se agremian y discuten sus asuntos con las empresas frigoríficas y los agricultores se asocian y colocan sus intereses frente a los propietarios de tierras para tratar sus arrendamientos.

c) *La familia y el derecho hereditario.*

Indudablemente, la familia es uno de los fundamentos de la organización social actual, cuya constitución y actividad debe tener el régimen agrario muy en cuenta para fundar sus conclusiones. ¿Cómo variaría el régimen de nuestra economía si en lugar de la constitución actual de la familia agricultora, tuviéramos el tipo de familia turca o india? La legislación alemana que regula la herencia de las pequeñas parcelas de tierra rural implantada en nuestro país, determinaría indudablemente variantes en la distribución de nuestra pequeña propiedad.

La organización de la familia está íntimamente vinculada con el

régimen hereditario y el sistema impositivo. Es el núcleo principal y más ventajoso para asegurar el mejoramiento de nuestro régimen agrario. Con ella realizamos y extendemos nuestros cultivos de cereales y gracias a ella mantenemos un costo de producción favorable. Las características de sobriedad y trabajo, su influencia en el régimen agrario, los analizaremos a medida que avancemos en nuestros estudios. Su régimen legal, ya ustedes lo conocen de cuando estudiaron nuestra legislación civil.

El censo de 1914, sobre 4.227.000 varones
 La familia rural argentina nos da 1.135.000 casados y sobre 1.880.000 varones que residen en el campo existen 470.000 casados. Si consideráramos que cada familia tuviera su propiedad y trabajara cincuenta hectáreas, podríamos en realidad, con el número que tenemos, laborar 24.000.000 de hectáreas.

Me permito pensar, que la unidad y prosperidad de la familia argentina, estimulará la conciencia y el espíritu nacional. La familia es y será durante mucho tiempo, el fundamento de nuestra organización social.

País agrícola, necesitamos formar y proteger la familia agricultora. Perdurará el latifundio y no habrá granjas sin familias agricultoras. Debemos fortalecer este admirable organismo de trabajo, en donde se produce inconscientemente la conjunción extraordinaria de los principios comunistas o individualistas, donde la división del esfuerzo se hace según las propias aptitudes, en donde el estímulo al trabajo individual encuentran recompensa en el equitativo reparto de sus productos; donde el costo de producción no se mide por un valor económico, sino por una satisfacción moral. La familia, es el instrumento de trabajo más perfecto y el núcleo social más valioso. En ella está el fermento más activo del orden económico, el núcleo más sano de actividades espirituales y morales, y la democracia encuentra en su seno su principal apoyo.

d) Organización del Estado.

El Estado es el órgano director y coordinador de todas las manifestaciones de la Nación y como tal, el régimen agrario se caracterizará diferentemente según la constitución y la actividad de aquél. El derecho constitucional estudia y define al Estado argentino.

El Estado moderno ha dejado de ser el Estado gendarme y policiaco para manifestarse con las complejas manifestaciones de sus actividades económicas y sociales. Confecciona la ley y la hace cum-

plir. Coordina los intereses individuales con las necesidades de la nación y orienta las fuerzas generales hacia una unidad ideológica determinada.

En materia agraria no es posible prescindir del Estado, tanto más en nuestro país en donde todo se espera de su iniciativa. Las vías de comunicación, las obras públicas, la colonización, la policía sanitaria, la enseñanza grícola, etc., no solamente corresponde a sus funciones, sino que también se pretende que intervenga directamente en las actividades económicas privadas. Nadie se contenta hoy con el viejo aforismo del *laissez faire*, que a raíz de la guerra parece que se hubiera trocado en el concepto contrario del *tout faire*, del Estado socialista.

Soluciones de libertad En la solución del problema económico se presentan graves cuestiones que resolver y que indudablemente el Estado debe contemplar. Ya no se trata del viejo conflicto entre capitalistas y asalariados, más bien se define la lucha entre productores y consumidores. En materia agraria aparece como consecuencia la necesidad de una política de la producción. ¿Cuál es? La vuelta a la libertad pura y simple, como único regulador; la concurrencia individual substraída a toda influencia y contralor del Estado, que sostienen algunos. Otros, prefieren la asociación de fuerzas libres, la concentración espontánea de capitales y actividades. Parece que la guerra hubiera favorecido la experiencia que determina la superioridad de los grupos bien organizados frente a la incapacidad del Estado. ¿El Estado renuncia a intervenir en la producción, se reserva únicamente un derecho propio de contralor y vigilancia, en caso de conflicto un derecho de arbitraje? Se le concede todavía un poder de impulsión o sugestión, pero nunca de acción directa.

Soluciones socialistas A estas soluciones de libertad se oponen las doctrinas socialistas. El estatismo, que los comunistas desean, hasta la dictadura del proletariado, significaría la producción dirigida militarmente por las organizaciones políticas surgidas del proletariado. Los socialistas moderados se esfuerzan en delimitar los dominios de la libertad individual y de la acción del Estado. Surge al lado de este socialismo de Estado clásico, uno más moderno y más sabio, al decir de sus propagadores austriacos y alemanes, que se practica hasta en la misma Inglaterra. Se le llama « socialismo de Ghilde » o « socialismo corporativo », en donde la propiedad del gran utilaje industrial se le entrega a los grupos diversos de productores y su explotación es dirigida por or-

ganismos creados a semejanza de los políticos, en una democracia : un parlamento y poder ejecutivo controlado por aquél. En esta forma se efectúa el derecho de control de los obreros que trabajan en la propia empresa.

Aquí el Estado se manifiesta vacilante e intermitente

En la Argentina, no se observan en las manifestaciones del Estado, las formas avanzadas y novedosas que se exteriorizan en Europa. Aquí, se caracteriza por su vacilación e intermitencia. La prescindencia absoluta de intervenir en las actividades privadas se troca a menudo en la participación más directa en la gestión de sus negocios. Quizá convenga a los intereses agrarios nacionales un temperamento intermedio, pero preciso, que concretaremos cuando estudiemos la política agraria del Estado. Hemos tenido ejemplos del Estado socialista, cuando intervino durante la guerra en las transacciones de trigo o cuando sanciona la ley de precios mínimos para la venta del ganado vacuno o cuando se le incita a comprar todos los frigoríficos y convertirse en industrial de la carne fría.

No es posible, en la época contemporánea, que el Estado practique el clásico *laissez faire*. Los americanos, tan prácticos y plasmables a las verdaderas necesidades modernas nos han ilustrado con un ejemplo elocuente. Harding triunfó en las elecciones presidenciales a base de una propaganda en materia agraria, contraria al socialismo de Estado, pero sus primeros actos de gobierno fueron la rectificación de sus ideas de candidato y la práctica moderada del principio intervencionista.

Terminado el estudio de los elementos fundamentales de nuestro régimen agrario, en la forma casi esquemática que la extensión del curso exige, nos corresponde iniciar el análisis de cuestiones especializadas.

El conocimiento de las manifestaciones agrarias nos permitirá establecer un conjunto de observaciones referentes a la tierra, la propiedad, el trabajo, la inmigración, el comercio, el crédito, los impuestos, la vida social que nos permitan determinar normas que regulen las actividades de los campesinos en tal forma que eleven al máximo su productividad y concurren en la mejor forma posible al mejor desenvolvimiento económico, social y político del país.

Nuestro trabajo será de observación de hechos y de verificación de las normas legales que lo rigen, de conocer sus fuerzas y medir sus efectos, de buscar la armonía y la necesaria colaboración entre

El trabajo que se realizará en el curso

la necesidad y la norma que gobierna la manifestación real de la vida.

El estudio que realizamos no nos permitirá tener conocimiento perfecto de nuestro régimen agrario. Siempre habrá, por la misma índole de la materia, factores desconocidos, que determinarán en nuestras conclusiones una gran parte de relatividad y la posibilidad de formular nuevas hipótesis. Pero, indudablemente, concluida nuestra tarea estaremos en posesión de las bases esenciales que gobiernan nuestro régimen agrario, de los problemas fundamentales que se plantean, de las características esenciales que lo individualizan, de las fuerzas principales que lo mueven, de las situaciones definidas que provocan, de la orientación dominante que lo impulsa.