

# Revista

de

# Ciencias Económicas

PUBLICACION DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
CENTRO DE ESTUDIANTES Y COLEGIO  
DE GRADUADOS

---

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, los juicios y las doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscritos por sus redactores o colaboradores.

#### DIRECTORES

**Dr. Alfredo L. Palacios**

Por la Facultad

**Ernesto Malaccorto**

Por el Centro de Estudiantes

**Edmundo G. Gagneux**

Por el Centro de Estudiantes

#### REDACTORES

**Dr. Enrique Julio Ferrarazzo**

**Jacobo Wainer**

Por la Facultad

**Máximo J. Alemann**

Por el Centro de Estudiantes

**José Rodríguez Tarditi**

Por el Centro de Estudiantes

---

**Año XV**

**Octubre 1927**

**Serie II N° 75**

---

DIRECCION Y ADMINISTRACION  
CALLE CHARCAS, 1835  
BUENOS AIRES

## Nuestro régimen agrario

---

Antes de entrar a considerar en forma panorámica nuestro régimen agrario en el momento actual, estimo útil hacer notar en qué forma encaro su estudio y delimito el concepto, el contenido y la importancia del mismo, e indicar brevemente cuáles son las materias que se relacionan con la disciplina que nos ocupa.

Entiendo por Régimen Agrario la disciplina científica que estudia las manifestaciones económicas y sociales de la industria agropecuaria, en cuanto ellas determinan normas especiales para el mejor desenvolvimiento y progreso de la vida rural. Digo disciplina y no ciencia, porque todavía este estudio especializado no está regido por leyes y características que determinan y definen a una ciencia.

El Régimen Agrario estudia las manifestaciones de orden económico y social de las industrias agropecuarias, solamente, y en cuanto ellas determinan, normas para el mejor desenvolvimiento y desarrollo de la vida agraria. De esta manera no confundiremos nuestra asignatura con la Economía Política, ni con la Sociología, ni con las Fuentes de Riqueza con las cuales está íntimamente vinculada. No caeremos tampoco en la falacia de hacer economía rural, ni pretenderemos hacer de la agricultura una ciencia aparte, pues es sólo una disciplina científica que agrupa conocimientos distintos de la economía política. Ni especialistas en la materia, como Roscher, han pretendido tales cosas.

He dicho que comprende las manifestaciones de orden económico y social en cuanto determinan normas legales y de costumbres. Así, estudia el arrendamiento agrario y el trabajo rural no efectuado directamente por el propietario, en cuanto crea normas de costumbres o se ajusta a normas legales, ya sea el Código Civil o la ley especial de arrendamientos agrícolas. Estudia el comercio rural y al analizarlo es preciso indicar las reglas especiales que gobiernan ese comercio, desde que a pesar que nuestro comercio rural tenga una vieja organización, está regido por disposiciones legales escasas y rudimentarias. Estudia, también, el Régimen Agrario, la participación de la familia agricultora en el trabajo del campo y el núcleo de energías económicas que es la familia.

Al analizar las diferentes cuestiones debe tenerse en cuenta dos puntos de vista. Cada problema tiene, como la cabeza del Dios Jano, dos caras, dos aspectos, inseparables y vinculados: en uno se observan los fenómenos agrarios desde un punto de vista económico y social; en el otro se estudia la norma que gobierna ese fenómeno, norma de costumbre o ley escrita. Por una parte, se considera el hecho; por la otra, la norma que sistematiza y gobierna ese hecho.

\*  
\* \* \*

A principios de 1925 (1), hacía notar que en nuestro régimen agrario se operaba un mejoramiento con relación a épocas anteriores. Se estaba gestando y realizando una serie de reformas en las normas que lo gobernaban y hasta en la propia economía agraria se señalaba un evidente progreso. Anotaba un mayor rendimiento en el trabajo rural, una mayor diversificación de la producción. La población y el cultivo se extendía a nuevas y distintas zonas. Al monocultivo de cereales se agregaba el cultivo del algodón, del tabaco, de la yerba mate. En general, éstos se realizaban con una mejor técnica. Se operaba, también, una lenta pero segura subdivisión de la propiedad, quizá como una lejana consecuencia de aquella corriente inmigratoria que del año 60 al 90 venía radicándose en el país. La primera generación de estos colonos se independizaba de su hogar y se distribuía con conocimientos técnicos especiales, en otras zonas de la República, adquiriendo, con el capital acumulado por el ahorro, nuevas propiedades. La mejor técnica en el cultivo agrario determinó un mayor rendimiento. El trigo que producía una media de 810 kilos por hectárea subió a 1013 kilos. Las normas del comercio rural también se perfeccionaban; sin llegar a una buena organización, los grandes exportadores compraban a los colonos, directamente, el cereal, suprimiéndose en cierta forma antiguos intermediarios. Un período de reformas legales se exteriorizó en las cámaras legislativas y permitió la sanción de leyes especiales, como la de control del comercio de carnes, venta de ganado al peso vivo, la ley de represión a los "trusts", la de precios mínimos, etc. Todo esto indicaba que el vetusto y viejo armazón del régimen agrario tendía a mejorarse. Ese anhelo de perfeccionamiento se mantiene actualmente; lo observamos en la propaganda diaria, en la prensa, en las iniciativas de las instituciones de carácter económico. Vemos así que se proyecta organizar científicamente nuestro comercio de carnes, organizar la colonización, empleando los elementos del consorcio ferroviario y hasta se desea definir una política económica internacional sobre nuevos conceptos.

---

(1) APRECIACIONES SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE NUESTRO RÉGIMEN AGRARIO. — Revista de Ciencias Económicas, Marzo-Abril de 1925, pág. 200 y siguientes.

Pero, indiscutiblemente, ese anhelo de mejoramiento no está aún organizado, disciplinado. Falta un concepto general que lo oriente, el estudio sistemático de cada cuestión que debe perfeccionarlo y concluir por definirlo. Así, por ejemplo, en materia de política agraria, no saben los agricultores y ganaderos si deben ser proteccionistas o librecambistas, si deben apoyar o no el movimiento esencialmente proteccionista que realizan en este momento los industriales o si deben organizarse independientemente, de acuerdo a otro punto de vista.

Hay que considerar que ya hemos pasado aquella época en que la simple intuición determinaba la orientación de una política económica. Entonces se podía aconsejar impunemente producir siempre más, porque se estaba seguro de vender siempre bien. La colocación de nuestros productos era fácil y remunerativa. Nos encontramos ahora con que las circunstancias han cambiado: nuestros productos ya no pueden colocarse en el extranjero a precios remunerativos.

Los factores que hoy gravitan en el régimen agrario son muy complejos. El comercio internacional del cual depende en gran parte, por ejemplo, no funciona con la simplicidad de épocas anteriores. Las instituciones que gobiernan ese comercio, la gran acumulación de capitales, la política internacional nacionalista después de la guerra, han hecho que a pesar de las necesidades siempre crecientes de los consumidores, se creen trabas de orden económico y político en cada país, que no permiten que la gravitación de lógicos factores económicos opere naturalmente en el mercado y establece la presión de determinados intereses con propósitos distintos. Nos encontramos con esta difícil cuestión de seguir poblando nuestros campos, de hacer un mejor cultivo, de organizar el ahorro, de aumentar la producción, frente a un consumo exigente en precios y a un comercio organizado que no nos permite grandes márgenes de ganancia. De allí, entonces, un nuevo y gran factor que gravita en nuestra economía agraria, el factor del comercio y del consumo internacional.

Cada día se acentúan y diversifican más nuestros cultivos y el régimen que debe gobernarlos. El simple trabajo de los cereales por el colono primitivo de Santa Fe o de Buenos Aires se complica con el régimen económico del cultivo de la yerba en Misiones, del algodón en el Chaco, de la caña en Tucumán y Salta, de la viña en San Juan y Mendoza. La actividad ganadera de la gran estancia se aplica hoy a la cabaña y el tambo. Son nuevas formas de trabajo que requieren nueva técnica, distintos costos de producción y de transporte, un régimen de comercio diferente.

Toda esta complejidad de factores que gravitan y que cada día presentan cuestiones diferentes, necesitan para su solución, conocimientos técnicos. Es decir, por oposición a las soluciones empíricas de antes debemos buscar hoy soluciones técnicas. Antes, los hombres de gobierno tenían una visión más o menos exacta, por la impresión que directamente tenían de la economía agraria, por el íntimo contacto que

con ella vivían. Ahora, por el contrario, la subdivisión y especialización del trabajo y las diferentes disciplinas científicas no permiten ese conocimiento del conjunto sino a través de la documentación que ofrece la estadística, y de los estudios monográficos de los técnicos especialistas.

Es por eso que hace diez años se plantean los mismos problemas y no se halla la buena solución para resolverlos. No se resolverán nunca si no se estudian previamente en forma integral y científica. No se pueden formular soluciones a base de sentimentalismos o de improvisaciones. Se requieren oficinas de estudio permanentes, institutos de investigaciones que apunten y observen una serie de hechos. Es urgente la organización de observatorios económicos que, a semejanza de los observatorios meteorológicos, anoten prolijamente los hechos agrarios y lleguen después a descubrir regularidades ajustadas a esas mismas observaciones. Gobiernos, casas de estudios, instituciones importantes no pueden desenvolverse con conciencia sin estos observatorios económicos que los guíen.

Inspirado en estos conceptos, el ministro Le Breton trajo técnicos extranjeros y se aplicó a mejorar la estadística agraria del ministerio, publicándose por primera vez entonces, puntualmente, las estadísticas y haciéndose cálculos aproximados de las cosechas. En 1925 se reunió una conferencia nacional estadística en Córdoba, que destacó las necesidades e importancia de la notación sistemática y relacionada de los hechos en toda la nación. Sin embargo, continúan las deficiencias. Acabamos de ver el fracaso del último cálculo de la cosecha de lino. El censo nacional no se realiza y el Ministerio de Agricultura que intenta efectuar un censo ganadero se encontrará sin duda con la deficiencia de sus resultados por la forma en que se practica. Esta falta de datos concretos y sistemáticos permite que las crisis continúen siendo un estado endémico en nuestras industrias, que se presenten y nadie sabe de dónde vienen: su origen es siempre enigmático. Nos encontramos en plena crisis del precio de la carne o del maíz y nadie sabe sus causas. ¿De qué proviene toda esta inseguridad, esta incertidumbre? Proviene de la falta de observaciones sistematizadas, de la ausencia de estadísticas, de institutos de investigaciones técnicas que deben estudiar las manifestaciones de orden agrario y presentar soluciones, o por lo menos, presentar a estudio de los demás los hechos tal cuales son.

Falta en las manifestaciones agrarias en nuestro país un verdadero ajuste económico. En una palabra, carecemos de una política agraria definida, en este momento en que todos los países del mundo se preocupan de mejorar su política agraria.

Observamos que los consumidores extranjeros necesitan cada día de mayores cantidades de materias primas y artículos de primera necesidad, que nosotros podemos producirlos en grandes cantidades y ofrecerlos a bajo precio. Sin embargo, no solamente no aumenta su producción en nuestro

país, sino que no logramos vender satisfactoriamente lo que producimos. Por esta causa las industrias rurales sufren en su desarrollo. Estamos preparados para producir y no para vender. La excelente red de comunicaciones y el concepto de los fletes ferroviarios nos demuestran todos los años su deficiencia. Hay escasez de carne y trigo en el mundo, somos los únicos productores de lino y dejamos, sin embargo, que su comercio concentrado en pocas manos absorba las ganancias de los productores.

La desarticulación y falta de una política agraria definida trae una serie de graves consecuencias, de verdaderas contradicciones en nuestra vida rural. Así observamos que el capital va al ahorro y no se coloca en nuevas empresas de carácter agrario. Aumentan las series de cédulas hipotecarias y el monto de las cantidades de dinero en caja de ahorro de los bancos, porque el capital no desea la aventura del campo y busca tranquilo el interés módico seguro. El volumen de nuestra producción no aumenta porque no puede venderse en buenas condiciones. Podremos en algunos años aumentar las toneladas de cereales pero siempre son las mismas hectáreas de tierra que se trabaja. En materia ganadera apenas somos capaces de conservar 30 millones de vacunos. La economía del campo no encierra ningún aliciente y estímulo para el trabajador. Los obreros se concentran en las ciudades y ni siquiera intentan salir a la campaña. No hay aliciente para una mayor producción a pesar de que el comercio internacional reclama mayores productos.

El gobierno nacional, principal propulsor de nuestra economía agraria, que siempre consideró con preferencia sus actividades, no realiza con buen criterio obras públicas que pongan en valor la tierra. La red ferroviaria mantiene su mismo kilometraje. Las obras de riego se paralizan y no se aumentan. Indudablemente nuestro ritmo de movimiento languidece. Si nos comparamos con el Canadá, igualmente despoblado que la Argentina, con tierras inferiores, veremos que allí aumenta asombrosamente la producción, crece el rendimiento por hectárea del trigo, se halla en una situación agraria superior, la organización de su comercio es más perfecta y el agricultor con el régimen a que está ajustado, tiene mayores ventajas, mayores perspectivas de éxito.

Estamos en circunstancias en que es necesario concretar y definir nuestra política agraria, como una forma de proteger la agricultura y ganadería, bases permanentes de nuestra riqueza. La protección a la agricultura y ganadería debe hacerse en forma integral, teniendo también en cuenta nuestra industria naciente. En este orden de ideas hay dos series de factores que debemos considerar: de orden interno y los de orden externo. La política agraria interna debe accionar teniendo en cuenta un conjunto de elementos, tratando de organizar nuestra economía agraria más técnicamente, en forma que ponga en valor nuestros campos, a base de un trabajo técnico conveniente, buscando aun más el abaratamiento del costo de producción. Pero no basta abaratar el costo de pro-

ducción, no es cuestión de un menor costo, sino de un mayor conocimiento y de una mejor organización del trabajo, la producción y el comercio. La multiplicación de caminos, el perfeccionamiento de los transportes y fletes, la creación de un crédito agrario a corto plazo y suficientemente elástico. Juntamente con los institutos de perfeccionamiento para el trabajo rural, deben crearse los institutos de investigación económica y estadística. El régimen del comercio de carnes y de granos debe encararse decididamente. La manera de evitar el acaparamiento de la compra de cereales está en la organización de un sistema de elevadores adecuados, clasificación del cereal y emisión de debentures, que permita a cualquiera intervenir con absoluta seguridad en ese comercio. Un sistema de fletes más relacionado con la producción agraria, de acuerdo con las distintas zonas, es indispensable como un factor fomento. Y más que nada son los mismos gobiernos los que deben dar el ejemplo de esta protección a la agricultura y ganadería limitando los impuestos directos a la tierra y al trabajo agrario. Los financistas de ingenio, no lo demuestran cuando en busca de recursos para nivelar sus enormes presupuestos van directamente al aumento de la valuación de la propiedad. Estos y otros muchos serían los puntos a tocar para hacer una política agraria en el orden interior que debería culminar en el fraccionamiento de la tierra y la colonización integral, que es su consecuencia.

Nuestra política agraria en orden externo debe accionar en primer término con el conocimiento de los mercados consumidores y de la directiva que siguen los demás países en materia de política económica. Debemos tener en cuenta que el volumen de nuestra producción se coloca en gran parte en el exterior y que dependemos principalmente del comercio exterior y de los consumidores extranjeros. Es indispensable para el conocimiento de los mercados extranjeros, la creación de agregados comerciales en nuestra representación exterior, sin perjuicio de enviar para el estudio sistematizado de cada problema comisiones apropiadas para que hagan sobre el terreno las observaciones útiles sobre cada asunto. Es indispensable, también, como país que coloca y vende al exterior la mayoría de sus productos, realizar como cualquier comerciante la propaganda de los productos que tiene en venta. Se realiza así el concepto de la técnica comercial moderna. El resultado de todo esto se aplicaría a una política de tratados internacionales de carácter económico, que no pueden redactarse sino a base de un concepto de reciprocidad económica entre los países. No es posible continuar con el principio de la nación más favorecida, cuando existe el principio de la reciprocidad que es más útil y funda los verdaderos vínculos de relación económica. Estados Unidos y algunos países europeos con sus altas tarifas arancelarias nos están demostrando la ineficacia de nuestra política económica agraria y la situación indefensa en que nos hallamos. El pueblo de Estados Unidos necesita consumir más carne y más lino. Nosotros somos los únicos productores; sin embar-

go, no podemos venderle todo el lino y la carne que ellos necesitan y le compramos sin medida sus artículos manufacturados, determinando así grandes diferencias en nuestra balanza comercial que van cubriéndose con empréstitos periódicos que gravitarán sin duda pesadamente en nuestra economía nacional. Los tratados concertados con la base de un principio de reciprocidad debe ser el eje de nuestra política económica en el exterior. Su contenido será el resultado del estudio de las necesidades y volumen del comercio entre los los países y su relación con su producción agraria y economía general. Desde hace un año se señala en el país una corriente de idea de acuerdo con estos conceptos y es de esperar que su enunciación general se complete con un contenido substancial, resultado de investigaciones serias y de conveniencias realmente apreciadas.

**Miguel Angel CARCANO.**

Profesor de Régimen Agrario