



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



La población agraria y la ley de inmigración en vigor

Poli, Bernardo D.

1917

Cita APA: Poli, B. (1917). La población agraria y la ley de inmigración en vigor. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas

Este documento forma parte de la colección de tesis doctorales de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires

07503



UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Handwritten signature or initials.

LA POBLACION AGRARIA
Y LA
LEY DE INMIGRACION EN VIGOR

TESIS

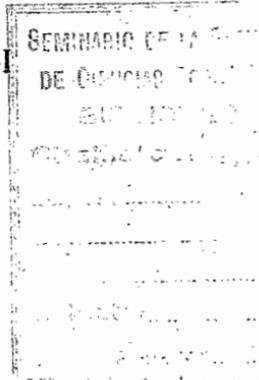
PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE
DOCTOR EN CIENCIAS ECONÓMICAS

POR

BERNARDO D. POLI



BIBLIOTECA



FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
CAROL BARRIA
MAY 19 1918
POLI



- 1918 -

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DECANO

Dr. Rodríguez Etchart Carlos

VICE-DECANO

Dr. Suárez José León

SECRETARIO

Dr. Levene Ricardo

CONSEJO DIRECTIVO

Dr. Bianco José

» Broggi Hugo

Ing. Casariego Orfilio

Dr. Davel Ricardo J.

» Dellepiane Antonio

» Frederking Gustavo A.

« Gonnet Manuel B.

» Lobos Eleodoro

Ing. Noceti Domingo

Dr. Olaechea y Alcorta Pedro

Sr. Piñero Sergio M.

Dr. Susini Telémaco

» Yriondo Manuel M. de

PRO-SECRETARIO

Sr. Gonnet Raul



ACADEMIA DE CIENCIAS ECONÓMICAS

PRESIDENTE

Dr. Olaechea y Alcorta Pedro

ACADÉMICO HONORARIO

Dr. Uballes Eufemio

ACADÉMICOS

- Dr. Arce José
Sr. Berduc Enrique
Dr. Bianco José
» Broggi Hugo
Ing. Casariego Orfilo
Dr. Davel Ricardo J.
» Dávila Adolfo E.
» Frers Emilio
» Gonnet Manuel B.
» Lobos Eleodoro
» Melo Leopoldo
Ing. Noceti Domingo
Sr. Pillado Ricardo
» Piñero Sergio M.
Dr. Piñero Norberto
» Rodríguez Etchart Carlos
» Suárez José León
» Susini Telémaco
» Tezanos Pinto David de
» Weigel Muñoz Ernesto
» Yriondo Manuel M. de
» Zeballos Estanislao S.

SECRETARIO

Dr. Frederking Gustavo A.



PERSONAL DOCENTE

PROFESORES TITULARES

Ing. Orfilio Casariego.....	Matem. Financ. (1 ^{er} C.)
Sr. José González Galé...	» » (2 ^o C.)
Dr. Hugo Broggi.....	Estadística
Ing. Ricardo J. Gutiérrez...	Tecnología Rural e Indust.
Sr. T. Vallini.....	Contabilidad
» Sergio M. Piñero.....	Bancos
Dr. Mario A. Rivarola.....	Soc. Anónimas y Seguros
» Arturo Seeber.....	Geog. Econ. Nac. (1 ^{er} C.)
» Manuel Carlés.....	» » » (2 ^o C.)
» Ricardo J. Davel.....	Fuentes de Riqueza Nac.
Ing. Carlos M. Ramallo....	Transportes y Tarifas
Dr. Mauricio Nirenstein ...	Economía Política (1 ^{er} C.)
» Juan J. Britos (h.)....	» » » (2 ^o C.)
» Eleodoro Lobos.....	Régimen Agrario
» Mario Sáenz (int.)....	» » »
» Luis R. Gondra.....	Historia del Comercio
» Ernesto Weigel Muñoz..	Finanzas
» Vicente Fidel López....	Polít. Comer. y Rég. Aduan.
» Mariano de Vedia y Mitre	Rég. Ecóm. de la Constit.
» Augusto Marcó del Pont	Legislación Civil
» Antonio J. Maresca ...	» Comerc. (1 ^{er} C.)
» Wenceslao Urdapilleta..	» » (2 ^o C.)
» José León Suárez.....	Derecho Internacional
» Alfredo L. Palacios....	Legislación Industrial
» E. Sarmiento Laspiur...	» Consular

PROFESORES SUPLENTE

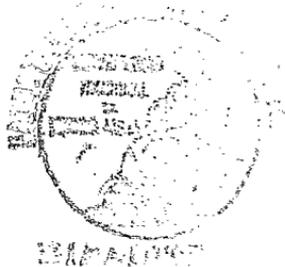
Ing. Justo Pascali (h.).....	Matem. Financ. (2º C.)
» Alejandro Bunge.....	Estadística
Sr. Santiago G. Rossi.....	Contabilidad
Dr. Gustavo A. Frederking.	Bancos
» Juan Ramón Galarza...	Soc. Anónimas y Seguros
» M. Leguizamón Pondal.	Fuentes de Riqueza Nac.
» Enrique Ruiz Guiñazú..	Economía Política
» Jorge Cabral.....	Historia del Comercio
» Salvador Oría.....	Finanzas
» Alfredo Labougle.....	»
» Atilio Pessagno.....	Polít. Comer. y Rég. Aduan.
Sr. M. Rodríguez Etchart..	» » »
Dr. Joaquín Rubianes.....	Rég. Económ. de la Constit.
» Juan E. Solá.....	Legislación Civil
» Dimas González Gowland	» Comerc. (2º C.)

LA POBLACION AGRARIA Y LA LEY DE INMIGRACION EN VIGOR

El tema es conciso, pero envuelve cuestiones de capital e indiscutible importancia económica y social para nuestra nación, cuya riqueza es por excelencia la riqueza agraria - en el sentido lato de la palabra - y cuyo elemento dinámico y creador es, en su mayor parte, la población agraria. Y la magnitud del problema se percibe de inmediato: la producción en su manifestación primera es el fruto del trabajo del hombre aplicado a la tierra⁽¹⁾. Luego pues, si para generar la riqueza es indispensable el consorcio, el connubio de estos dos factores, auxiliados por agentes ligados hoy en forma inseparable a la producción, surge claro, que

(1). Cuando decimos tierra, riqueza o población agraria, nos referimos al mas amplio concepto de dichos términos, es decir, no limitamos su significado a la agricultura propiamente dicha sino también a la ganadería, minería, explotación de bosques, etc.

a mejor calidad de dichos elementos, aquella - la riqueza - será abundantemente mayor. Pero del binomio tierra y hombre, el término hombre es el susceptible de variar en forma sensible a nuestra percepción - limitada por el tiempo y el espacio - aumentando o disminuyendo en el sentido de número y calidad, según sea la utilización inteligente o no de los medios puestos a su alcance, o la aplicación de leyes mas o menos benéficas. El hecho, pues, de procurar que la población, y especialmente la población agraria que ingrese a la República, sea dentro de sus características - la mejor posible - tiene su sólido fundamento no solo en razones de orden ético sino también y muy importantes en razones de orden económico, todas las que traducidas a normas políticas de aquellas que definiéndolas Bossuet dice que tienen por "verdadero fin el hacer cómoda la vida y tener a las gentes contentas" no procurarían sino el bienestar general y el engrandecimiento del país. Pero como no podemos esperar solo del crecimiento vegetativo que se pueblen nuestras soledades, debemos recurrir - como que ello es una necesidad sentida - a aumentar nuestra población agraria mediante la inmi-



gración de elementos aptos. Pero la ley que regla y debiera fomentar la venida de dichos elementos, es hoy un mecanismo incompleto y anticuado que no está en consonancia con las necesidades de la República, a la que, por muchos años aún le harán falta manos laboriosas que fecunden sus vastas llanuras y exploten las ingentes riquezas de su suelo.

Y la necesidad que de ella se tiene es innegable: "Suelo inculto y pueblo miserable son dos términos correlativos en el lenguaje de Economía Política".⁽¹⁾ No pudo haberse dicho acaso ni mas rudamente ni con menos palabras esta incontrastable verdad. De ella surge que el país que tenga la rémora de mucha tierra libre o no vinculada al hombre por el trabajo, ha de ser necesariamente un pueblo primitivo, pobre, inculto. En presencia de este postulado, que en una u otra forma presintieron eruditos estadistas argentinos, es que se han dictado muchas disposiciones tendientes "a vencer el grande y agobiante enemigo de nuestro progreso: el desierto, el atraso material, la naturateza bruta y primitiva de nuestro continente".⁽²⁾

(1) Nicolás Avellaneda. Escritos y discursos - Tomo V.

(2) Alberdi - "Bases" Pág. 21.

Desde las primeras medidas que con este objetivo fueron producidas por el Triunvirato en 1812, hasta las leyes y decretos vigentes a la fecha, no parecen haber tenido otro pensamiento inspirador que la adaptación del hombre y en especial del inmigrante, a la tierra, es decir, producir en lo posible una Población Agraria porque es ella, esencialmente ella, la que arando el suelo, extrayendo bienes de su seno, explotando racionalmente los bosques, aumentando el número de ganados y seleccionando sus razas, es la que crea, la que promueve la riqueza y por ende el bienestar general. La otra inmigración, si bien se mira parte de ella con simpatía, no se la concibe de la importancia de aquella porque ciertamente, para no producir perturbaciones deberá venir en número limitado y proporcional al movimiento que el país vaya adquiriendo. La Población Agraria - dentro de la relatividad que guardan las cosas - podrá inmigrar en número ilimitado. Pellegrini, en un juicio que emitiera sobre la frase "Gobernar es poblar" ha dicho: "La producción agrícola de la República Argentina está limitada solamente por el número de brazos que puedan dedicarse a su ex-

plotación..." Y para corroborar el aserto de que el poblador extranjero que nuestros gobernantes y pensadores han deseado, ha sido siempre el hombre activo de los campos y no el que medra o vive en la ciudades, podría recurrir a la opinión de eminentes hombres y a los párrafos pertinentes de muchos decretos, leyes y proyectos. Así - por ej. - Alberdi, sostenía como es sabido - no obstante reconocer los peligros que entrañaba - la libertad de inmigrar mas amplia y liberal que sería dable suponer. Así el artículo 33 de su proyecto de Constitución decía "La inmigración no podrá ser restringida ni limitada de ningún modo, en ninguna circunstancia, ni por pretexto alguno". Pero su pensamiento íntimo fuera acaso otro traducido en muchos párrafos de sus "Bases" como aquel que dice: "La Constitución debe ser hecha para poblar el suelo solitario del país de nuevos habitantes, etc."⁽¹⁾ o ese otro que recuerda que la Nación debe desenvolver su población "por adquisiciones rápidas de hombres venidos de fuera y por instituciones propias para atraerlas y fijarlas ventajosamente en su territorio solitario y lóbrego"⁽²⁾

(1) "Bases" Pág. 213.

(2) id Pág. 72.

Inspirado por las mismas ideas, el gobierno de la Confederación dicta un decreto por el cual instituía un premio al mejor proyecto de ley de tierras públicas y en el que se lee: "Comparando la vasta extensión del territorio de la República con el reducido número de sus habitantes... ha debido aparecer varias veces entre nosotros la idea de favorecer la introducción de extranjeros expertos en la agricultura y en las artes". Y la misma idea, con caracteres precisos, se traduce en una ley de octubre de 1875, en la que se autoriza al poder ejecutivo, con objeto de fomentar la inmigración, haga concesiones de tierras, adelantos, etc. debiendo aquel exigir "las garantías suficientes para asegurar que los colonos o inmigrantes sean de buenas condiciones y aptos para la agricultura". Don Juan A. Alsina por tantos años Director de Inmigración, en repetidas páginas de sus obras, no hace sino recalcar que el inmigrante realmente apto es el hombre de campo, el hombre que ocupa y trabaja la tierra. "El noventa por ciento de los jefes de familias de inmigrantes, debería venir para ocupar la tierra..."⁽¹⁾

(1) J. A. Alsina - Población, Tierras y Producción - Pág. 137.

Y esta necesidad de una población agraria, tantas veces sentida, no tiene otro origen que la característica propia del territorio argentino: rico pero vasto y despoblado. Y si el ideal que debieran tener por norte las naciones como la nuestra - apta para producirlo todo - es el de llegar cuanto antes al industrialismo, debemos para acercarnos a él y redimirnos en consecuencia de los pesados tributos, que entre otros, pagamos a la fabricación extranjera, comenzar por tener densa población; población creadora que habite y explote primeramente las tierras productivas, y muy luego de una manera natural, ya veríamos el excedente, que paulatina y proporcionalmente habría de producirse, encauzar necesariamente sus actividades hacia la industria, hacia la fábrica, que es propia en general de los países o centros poblados.

Pero nuestro desarrollo lejos de seguir tal camino, que es el que ha llevado a los Estados Unidos a figurar entre las naciones mas poderosas y manufactureras del orbe, acusa manifestaciones que reveladas friamente por la estadística, son sintomáticas de profundo malestar. El abandono de los campos de por si despoblados, la inadaptabilidad de las masas in-

migratorias cuyo esfuerzo tendría - como habrá de tenerlo - tantísima aplicación, son problemas, por no enunciar sino dos fundamentales, que dicen bien a las claras que hay algo grave que subsanar. Mientras tanto y a raíz de estos mismos fenómenos, la población de las ciudades crece; la industria en ellas, que aun no puede ser sino embrionaria e incipiente, no logra asimilar tanto brazo arrojado de la campaña por el desaliento que resulta consiguiente a cosechas, que buenas o malas, nada dejan en manos del que realmente la ha trabajado...

En la obra minuciosa del Censo Nacional de 1914 se lee: "La población rural en 19 años disminuyó en 15 por ciento"⁽¹⁾ Ello es doloroso; pero mas insinuantes y significativas aún son las palabras de Latzina quien al referirse al porcentaje del crecimiento del interior y el de la Capital dice: "La población en esta aumenta a expensas de la rural"⁽²⁾ y agrega luego que ello es un grave, un muy mal signo. El verdadero, el positivo beneficio nacional está en que esa población estancada o concentrada se distribuya por los campos, los are, los fecunde. El cuadro del agrupamiento en las ciu-

(1) Censo Nacional de 1914 - Tomo I, Pág. 116.

(2) " " " " IV. " 513.

dades, si en realidad no es pavoroso puede serlo. He de recordar por el parecido que tiene, el histórico ejemplo de Roma, cuya perdición se atribuye muy especialmente a la despoblación de sus campos y al correlativo agrupamiento de señores y ciudadanos en las capitales, muchedumbre pasiva, cuya única preocupación no era otra que la de pan y circo. El símil sería mas o menos exacto si solo nos sirvieran de pauta los hechos denunciados, pero felizmente, la condición de ambos pueblos es distinta; el uno había ya perdido sus energías con el decurso de los siglos, y las numerosas guerras de conquistas proporcionando fácil riqueza hacían innecesario el trabajo de los campos, los que se abandonaban por la morada en la ciudad y cuando este hecho se generalizó, cuando la propiedad del suelo pasó a pocas manos, Roma no tardó en sucumbir. Nosotros por el contrario, pueblo joven, lleno de energía, no sedientos de guerras y de conquistas, herederos de un pasado de ayer - lleno de gloria - si estamos abocados a un problema de similar naturaleza, no puede por cierto ni tener la misma gravedad, ni el mismo alcance, ni idéntico fin.

En cuanto a la Ley de Inmigración, que no es otra cosa que un fragmento de una ley que respondía a otros objetivos, distintos a los muy simples a que ha quedado reducida, he de citar la autorizada opinión del Dr. Mario Sáenz, quien en el prólogo a una obra, reseñando, o insinuando mejor dicho, causales del "caos babilónico que va descaracterizando la vida argentina" dice: "Baste como dato elocuente recordar que nuestra propia ley de inmigración es un desastre".⁽¹⁾

Tales referencias nos encaminan pues a la finalidad de esta tesis, que no es otra que probar que si queremos adelantar por segura senda, hacia el progreso, debemos comenzar por tener selecta y numerosa población agraria y no agricultores adventicios. Ello lo conseguiremos con nuevas sanciones legislativas tendientes a vincular intimamente - por la eterna relación del trabajo - al hombre y el suelo.

La ley de inmigración en vigor si fué buena y de las mas adelantadas para su época, hoy no es eficaz par responder a las necesidades positivas y magnificadas de la República, tanto mas cuanto que quedó truncada desde

(1) La sociedad argentina y la mujer. Dr. C. Cordero - Prólogo.

1903 en que se sancionó la Ley de Tierras 4167. Fué dictada bajo la presión de la formidable corriente de ideas encarnada en la Constitución del 53 que perdura y perdurará aún por mucho tiempo: de que el dinamismo que nos trae el conglomerado de razas, será el que habrá de propulsar nuestras energías, deparándonos riquezas. Fué su autor, su inspirador, ese admirable hombre público argentino - Avellaneda - que presintió, acaso el primero, los problemas a que nos había de abocar la inmigración, solucionándolos honrosamente a su hora, con la ley que hoy desvirtuada se halla aún en vigor. Fué benéfica y bajo su imperio, miriadas de hombres, aluviones humanos se han trasladado a nuestro país y que si bien nos han traído grande, enorme energía, también por su parte nos han proporcionado problemas que gravitan latentes; sin contar que la raza y la tradición argentinas han de ser conmovidas hasta sus cimientos.

Si analizamos de conjunto la inmigración habida habremos de observar, entre otras cosas, que en los últimos años decrece el número de agricultores y que por el contrario el de jornaleros o el grupo de profesiones varias sino

permanece igual, aumenta.⁽¹⁾

Ello de por sí, tiene poco de halagador y la situación general lo será menos si a esto agregamos la observación ya formulada del abandono de los campos y el aumento de población de las ciudades, fenómeno este que puede sin embargo tener otras causas, coadyuvantes o contrarias a las muy importantes anteriormente citadas: el inmigrante, después de su larga peregrinación en busca del trabajo remunerado, se queda allí donde arriba aunque fuere agricultor, si se le ofrece un salario que represente para él, el comienzo de la redención económica que buscara. Por otra parte, es muy posible, que muchos agricultores adventicios levantaron sus tiendas de nómades, sus aduares, no con la intención de radicarse en las ciudades - donde su vida sería igualmente precaria - sino para abandonarnos definitivamente y lanzar luego diatribas contra este país que no supo o no pudo asimilarlos.⁽²⁾

Es innegable que la ignorancia ha debido

(1) En el bienio 1912/13: Agr. 20. 30/o, Journ. 30. 76/o Otras Prof.: 31. 20/o
" " " 1915/16 " " 7. 1 " " 27. 1 " " " 40. 4 "

"El intercambio económico de la Rep. Arg. en 1916" Pág. 49.

(2) El número de agricultores emigrantes, no es posible saberlo porque se ignora la composición del grupo de hombres que abandona nuestras playas. Han de ser interesantes las deducciones - para en adelante - que se podrán formular cuando se conozca dicha estadística, servicio que se está organizando por la correspondiente repartición nacional.

ser en la agricultura, como lo es en todas las manifestaciones humanas: un factor de desastres y a ello han contribuido muchos de los que ingresaron al país denunciándose como agricultores y pretendiendo luego serlo en la práctica, sin nunca haberlo sido anteriormente. Este falseamiento de la verdad y de los hechos - que ha irrogado graves perjuicios a la economía nacional - tiene su origen en los mismos comienzos de las venidas migratorias, puesto que mas de un concesionario de colonias, obligado por el correspondiente contrato a introducir familias agricultoras, las traía de cualquier índole. Posteriormente, por los años 87 al 89, a consecuencia de los famosos pasajes subsidiarios y del dineral gastado en oficinas de inmigración y de propaganda establecidas en el extranjero, si bien la nación ganó mucho en cantidad desde que "el único interés que veían los que manejaban esas oficinas era traer al país un gran número de personas, sin importarles si eran hábiles o no"⁽¹⁾, la bondad, la calidad de ese conjunto fué precaria para los bien entendidos intereses nacionales como se desprende en especial de la memoria de In-

(1) E. Sarmiento Laspiur - Conf. de Legislación Consular pág. 234.

migración de 1890. Ahora, acrecida la avalancha en los últimos años y permaneciendo estable el área cultivada que oscila alrededor de 24.000.000 de hectáreas⁽¹⁾, el país no estaba en condiciones de asimilar el saldo inmigratorio, el índice de desocupación necesariamente debió aumentar a un grado no conocido y el excedente de brazos que la prosperidad del país había hecho tolerable, “en 1912 principia a resultar gravoso, llegando a significar en 1916 un verdadero problema nacional”⁽²⁾. ¿Porqué el área cultivada no aumenta y se da así aplicación a la múltiple actividad - no ya de los que en cantidad debieran inmigrar - sino de tanta gente que se ve forzada a irse, o la que no pudiendo hacerlo, vive precariamente cuando no a costa de la beneficencia oficial o privada?

La pregunta es lógica: de 295 millones de hectáreas que tiene la República, 217 millones⁽³⁾ son aptas y productivas y a su vez, de ellas, solo 24.000.000 son explotadas. Es demasiada tierra no entregada al arado; sigue esto siendo en realidad un baldío inconmensurable. Gran parte de las presentes dificul-

(1) Estadística Agrícola 1913/14 - 1914/15, Pág. 15.

(2) Interc. Económ. de la Repúb. Argentina en 1916 - Pag. 47.

(3) Memoria de la Dirección de Inmigración, 1913 - Pág. 74.

tades han sido originadas por el latifundio, mal que perdura, y a la especulación sobre la tierra, que aunque transitoria, arrastró con sus espejismos a gobernantes y gobernados. Bastaría recordar que el Estado no obstante ser poseedor de una cantidad que varía alrededor de 85.000.000 de hectáreas, no ha usado de esa enorme extensión de tierra como arma poderosa, de gobierno que prevé ulterioridades altamente beneficiosas para la nación, sino que ha usado de ella - en su mayor parte - con el sentido estrecho y limitado del mercader que procura sacar, a su producto, de los precios - el máximo.

Y el alto precio de la tierra, es decir el que por algún momento gozó, no ha debido nunca servir como índice de nuestra riqueza o prosperidad, porque la que con ella se obtenía era transitoria o ficticia, siendo en cambio, el mal que nos ha procurado enormemente mayor. ¿Se ha conseguido con ello, acaso, entregar una mas grande área al cultivo? ¿o este se ha intensificado dando así empleo a la actividad de un mayor número de brazos? No, así lo revela la estadística. Lo que ha hecho posiblemente, es detener el paulatino y normal

avance que desde muchos años se venía registrando, con el agravante de que debiendo los capitalistas, obtener de la imposición que habían hecho en tierras, el rédito corriente, el arriendo subió a lo imposible y se produce por repetidos abandonos la perturbadora rotación de agricultores, que lejos de serlo, parecían mas vale nómades puesto que ni con un árbol dejaron señalado su paso por la tierra que siquiera una vez roturaron. Y si no pueden pagar la correspondiente anualidad, es lógico que menos puedan constituirse en propietarios de la tierra de sus afanes. Y esa aspiracion es la que las leyes de la República debían concurrir a satisfacer: el agricultor nacional se sentiría mas orgulloso de serlo y “el extranjero - según el concepto de Avellaneda - habría de dar por terminada su peregrinación desde que se encuentre ligado a una tierra que es suya - porque la propiedad engrandece y dignifica al hombre”. ¿Procuran nuestras leyes de tierras (Nos. 4167 y 5559) alcanzar este postulado? Puede asegurarse que a pesar de parecer bien inspiradas, no han llenado la función social de vincular las masas migratorias que tanto hemos anhelado y no ha podido

serlo, porque cuando se libra - en su mayor parte - la propiedad del suelo del Fisco sin otra condición que a las resultas del martillo, no se hace sino librarla a la avidez capitalista y en su virtud, aquella ha de quedar inculta haciendo que el mal perdure, o se establecerá una especie de colonato y faltará entonces hacia la tierra esa afectividad del que realmente la trabaja, que tanto vale en la producción. Son los actos de esta naturaleza los que han inspirado al eminente estadista, Dr. Lobos, la frase que se lee en la famosa carta - réplica que dirigiera al presidente Dr. Sáenz Peña, en ocasión de una controversia con su colega el ministro de Obras Públicas: "No es en rigor honesto el Estado cuando priva al trabajador de una tierra que es naturalmente suya o que la pide para cultivarla o para vivir y se la adjudica en cambio al capitalista, para que la mantenga ociosa o imponga su ley al mismo trabajador"⁽¹⁾.

Y por ello también, nada mas exactas que las palabras de Vivarés: "Los colonos arrendatarios serán las víctimas siempre; el capital habrá triunfado una vez mas a pesar de nues-

(1) Revista de Ciencias Económicas - N. 28, Pág. 203.

tros mejores propósitos, de nuestras liberalidades y de nuestras pampas interminables”(1). He de proseguir aún, refiriéndome al régimen de la tierra porque es asunto que conceptúo inseparable de las cuestiones inmigratorias, desde que ello está en tan íntima correlación, que no a otra cosa puede atribuirse el fracaso, o poco menos de las venidas de multitudes, que en virtud de las actuales circunstancias no pueden ser adaptadas en el engranaje de la producción. El primer obstáculo, el mas serio, es el latifundio en la zona cerealista, que - a no dudarlo - es la rémora mas grande a nuestro progreso. El cultivo extensivo, y la ganadería igualmente explotada, no requieren el empleo constante sino de escaso número de hombres, desproporcionado al área que se ocupa. En este método, la obceción de la masa - enorme en cantidad - quita mérito a la observación de que el producido unitario es pobre, incomparablemente inferior al de los países cuyo suelo está apropiado en pequeñas parcelas. Y como al escaso número de grandes propietarios, lo que mas le interesa es que la renta de su tierra sea lo suficientemen-

(1) J. V. Vivarés - "Crédito Agrícola" Pág. 90.

te elevada para proporcionarle repetidos paseos al viejo mundo y costosas diversiones mundanas, no les preocupa en absoluto el subdividir su extensa posesión y entregarla en propiedad al que efectivamente la trabaje. No, lo que le interesa es darla en arriendo o trabajarla con medieros, sistemas ambos que no conducirán por cierto, a fundamentar ni a dar sólida estructura a nuestra explotación agrícola-ganadera, que es, y debe ser aún por muchos años la casi única fuente de nuestra riqueza. Los países similares al nuestro, en cuanto a productos, pero que acusan superioridad, sea en cuanto a rendimiento unitario, sea en cuanto a estabilidad agraria y bienestar del mayor número, revelan en sus estadísticas el continuo aumento de pequeños propietarios y un constante decrecimiento de arrendatarios y medieros. Con respecto a estos últimos, entre nosotros, lejos de observarse disminución, vese acrecer su número progresivamente, lo que aparte de no ser simpático, no es económicamente bueno porque con ello no se logra arraigar definitivamente al colono que acaba la mas de las veces por abandonarnos.

El doctor Alberto Hale, sagaz observador,

agregado comercial a la embajada de los Estados Unidos, en un discurso que pronunciara en nuestra Facultad, señalando similitudes y contrastes entre su país y el nuestro, dijo: "En la Argentina se ha permitido la posesión de grandes extensiones de terreno cuyos propietarios tenían mas interés en que existieran muchos trabajadores en lugar de muchos pequeños propietarios" y luego, la consecuencia "El hecho de no poder ser propietarios amortiguó el estímulo que en principio el gobierno había ofrecido, pues los inmigrantes, rara vez, permanecen donde sus propios esfuerzos no son capaces de producir su propio bien sino solamente el enriquecimiento de otros"⁽¹⁾.

He ahí al desnudo uno de los males que origina el latifundio. Pero el mas grave acaso, porque es el que está en abierta oposición con el progreso del país, es el de que su existencia es contraria a la buena inmigración, porque es contraria a numerosa población agraria, y faltando población de esta naturaleza, falta la verdadera y positiva riqueza de nuestra nación. Si en vez de existir como sistema el latifundio, tuviéramos la pequeña propiedad rural,

(1) Dr. Alberto Hale - Revista de C. Económ. N. 29, pág. 324.

- el "Farm" norteamericano - gruesos números de la estadística revelarían nuestra sólida producción y el bienestar de varios millones mas de habitantes que habrían de hallarse continua y solícitamente empeñados en las múltiples tareas de sus propias chacras. Desde luego, el resultado halagador de una apropiación y explotación tal, no tardaría en diseñarse: la producción unitaria enormemente mayor por el mejor y mas minucioso aprovechamiento de todo cuanto es susceptible una pequeña explotación; las crisis no se sentirían con la intensidad actual y el numeroso grupo de individuos que se hallan hoy en la inacción forzosa, encontraría fácil y remuneradora aplicación a sus actividades. Mas aún, la inmigración que llegare a nuestros puertos, sería por la fuerza natural de las cosas, la selecta, la robusta, la emprendedora multitud agraria europea que - hoy por hoy - se encuentra mejor en su tierra que en la nuestra, pero que con el aliciente de una fácil apropiación, a largo plazo y precio moderado, no tardaría en llegar y solidarizarse muy luego con nuestros destinos.

Lo que se impone pues es propender a

que se fraccione la grande propiedad que existe aun en demasía en la extensa zona cerealista de nuestro país, para verla explotar como es debido decuplicando su producción agrícola ganadera; “hay que arrancarla” - como dice en un concienzudo estudio el Dr. Torino - “de la férula infecunda del latifundio despoblador y ponerla en otras manos, mas enérgicas, mas inteligentes, y ambiciosas”⁽¹⁾ o sintéticamente, como la ha dicho en otra parte: “El terrateniente debe ceder el lugar al “farmer”, el latifundio a la pequeña propiedad”⁽²⁾

Felices nosotros, cuando podamos exclamar lo que el señor Needham en Australia, con motivo de los resultados que se obtuvieron a consecuencia de la implantación del impuesto progresivo - preconizado como remedio coadyuvante para concluir en lo posible con el latifundio. Dijo: “Yo no le atribuyo tan gran valor a la cantidad de dinero que el impuesto progresivo ha hecho ingresar a las arcas del tesoro federal”. (Se refería a que en un año y medio de vigencia, el nuevo impuesto había producido la suma de 32.004.742 pesos moneda nacional) “Lo que conceptúo un hecho de

(1) Dr. Damián V. Torino - El problema del inmigrante y el problema agrario en la Argentina - pag. 321. (2) id. pág. 257.

la mas alta importancia es que grandes extensiones de tierras, que hasta hoy habían permanecido estériles en las manos de los latifundistas, han empezado con esta medida a ser cultivadas, como consecuencia de su fraccionamiento, por una gran legión de agricultores. Podemos desde ya anticipar, con pleno conocimiento de causa que dos problemas generales han sido solucionados con esta medida: por una parte el latifundio está parcialmente destruido y por la otra, la agricultura ha empezado por fin a ocupar su verdadero lugar en nuestro país"⁽¹⁾.

Y hay que llegar cuanto antes a la pequeña propiedad entre nosotros, no esperándola solamente de nuestro régimen sucesorio, porque ella ha de constituir la sólida base de nuestro grande desenvolvimiento como así mismo la solución de nuestro bienestar y del de todos aquellos que habitaren suelo argentino.

Luego pues, si es de capital importancia para la economía nacional, que la inmigración agraria siga entrando numerosa y que el que cultive el suelo se haga dueño de él cuanto antes, se requiere con caracteres de imposter-gable e ineludible necesidad modificar nuestro

(1) Revista de Ciencias Económicas - N. 15, pág. 149.

régimen agrario y nuestra Ley de Inmigración que no deberá referirse solo al simple acto de entrada del individuo, sino que seleccionando el elemento deberá trazar orientaciones en el sentido de vincular al hombre con el suelo; mediante meditadas disposiciones de colonización.

Y en presencia de las necesidades siempre crecientes de la República, no puede hacerse a menos que considerar que este mecanismo organizado para poca cosa, hace mas de 40 años, resulta insuficiente; son - como se ha dicho desde la cátedra - "disposiciones trucas, que sobreviven con indecible penuria sin poder servir al propósito buscado"⁽¹⁾.

Varias son las objeciones que se pueden formular contra ella las que trataré de enunciar. Era, como ya lo he dicho, una ley de conjunto porque no se refería solo a vigilar la entrada de inmigrantes sino que correlativamente trataba sobre la distribución de la tierra, en disposiciones que sistemáticamente eran aplicables a los habitantes como a los que recién se incorporaran al país. Pero derogada por el artículo 21 de la Ley de Tierras núm. 4167 de enero de 1903, toda otra disposición

(1) Dr. Sáenz - Conferencia Inaugural de Régimen Agrario (1916)

anterior a ella, referente a tierras públicas, con la sola excepción de los artículos pertinentes a Inmigración de la Ley de Avellaneda núm. 817 es innegable que después de tamaña poda, lo que quedó rigiendo ya que no respondía a ninguna idea general, debió solo tener una vida breve, de transición, es decir que debió ser rápidamente suplantado, porque la resolución del mencionado artículo que la dejaba en pie, no puede admitirse sino como salvando el riesgo de que desapareciera la institución y las disposiciones que vigilan la entrada de los inmigrantes. Por ello urge su reemplazo y mas aún, cuando no se sabe con seguridad cuales son los artículos que han quedado vigentes, sostenidos unos, modificados o desvirtuados otros por la práctica y las medidas administrativas que el transcurso del tiempo ha ido evidenciando como necesarias.

Debe hacerse constar además que cuando el artículo 12, conceptúa inmigrante solo a los pasajeros de segunda o tercera clase, al excluir a los de primera, hace un distingo antidemocrático que debe desaparecer haciendo honor a los principios sustentados por nuestra Constitución, y luego también, porque ello im-

plica un resorte por medio del cual se desvirtúan - y acontece a menudo - las disposiciones pertinentes a honorable conducta, aptitud profesional, al requisito de no estar enfermo de contagio, etc. exigidas a los inmigrantes, como si entre los que viajan de primera no se contaran los elementos tan perturbadores como los mas de la tranquilidad y bienestar general.

Otro medio de escapar a las exigencias de la Ley de Inmigración, es renunciar a la calidad de inmigrante, declarando al capitán del buque, en el momento de embarcarse, ser tal su voluntad y debiendo aquel por su parte, dejar constancia de ello en el diario de navegación. Esta prescripción que seguramente no ignoran los armadores y capitanes, pero si la enorme mayoría de los que inmigran, ha de ser por ellos insinuada como medida salvadora, a los que queriendo venir y no pudiendo pagar pasaje de primera, no traen o no pueden traer los papeles en forma, o bien su organismo está enfermo de contagio. A ello - entre otras causas - atribuyo la escasa cantidad de personas rechazadas si se la considera sobre los totales, no obstante que a partir de 1911 a raíz de

una medida de la Dirección de Inmigración, se efectúa una mas intensa revisión por medio del personal médico⁽¹⁾.

La sanción legislativa que se dictare debe ser tal que no haga en absoluto distinciones entre los extranjeros que entren sea cual fuere la categoría en que viajen, ni tampoco admita subterfugios de naturaleza alguna para eludir sus disposiciones. Porque la libertad de entrar en el territorio argentino, consagrada entre otras, en el artículo 14 de nuestra Constitución, al ser reglamentada por la ley, no altera su esencia, cuando esta, vigilando por el sagrado derecho de conservación, prevenga que no ha de admitir en su seno la escoria de otras sociedades, venga de donde venga, viaje o no de primera, rechace o no el título de inmigrante. Y es a la Ley de Inmigración a la que competen estas cuestiones. El Dr. Norberto Piñero en un estudio sobre "Política Internacional" después de insinuar la trascendencia de la tarea diplomática a este respecto, dice, que la mencionada ley "debe consignar reglas para impedir la entrada de delincuentes, prófugos, procesados por delitos comunes, inválidos, va-

(1) 1909: rechazados 38; 1910: 49; 1913: 513; 1915: 80 - datos de la "Memoria" de la Dirección de Inmigración - pág. 28.

gos, mendigos, imbéciles, locos, enfermos contagiosos o repugnantes”⁽¹⁾

Otra cuestión que interesa es hacer que la Ley de Inmigración se aplique no a la entrada por la capital solamente, sino por los diversos pasos de la Cordillera, por el norte de la República, por los otros puertos - en especial los patagónicos - y con ello se obtendría el doble beneficio de conocer con exactitud el número de los que se incorporan a nuestra actividad, y evitar que por su parte lo hagan los elementos enfermos o perniciosos que en la actualidad solo son excluidos al pretender entrar por la capital. Y si la ley vigente se hubiera cumplido en toda su extensión se habría requerido además la existencia de las Comisiones de Inmigración en el Interior, de las que habla en los artículos 6, 7 y 8, y es posible que mediante ellas se hubieran internado muchos miles mas de lo que lo han hecho, dado que en ello mucho influye la ignorancia; se hubiera tutelado a los que llegando por vez primera, desconocen las costumbres y el idioma, y se transforman en la ciudad - de agentes que hubieran podido ser de la produc-

(1) Dr. Norberto Piñero “Política Internacional” Estudio aparecido en “La Nación” del 23 de Mayo de 1910 - pág. 86.

ción - en peones, en jornaleros que nada producen por sí, cuando no en mendigos, lo que es común⁽¹⁾.

El principio general de la ley vigente, estudiada de conjunto, es el de fomentar la inmigración sin tasa ni medida, porque su función no es la de regular la población del país, y es por cierto de capital importancia para nuestra economía, el hecho de que ingresen o no el elevado número que pocos años ha se volcaba sobre nuestras playas. No hace distinción, por otra parte, entre inmigración europea que según el artículo 25 de la Constitución es la única que debe ser fomentada, y la inmigración general, que si bien puede arribar espontáneamente amparándose en el principio que sustenta el Preámbulo de nuestra ley fundamental, no debe ser inspirada a que así lo haga. Por otra parte, de las disposiciones del citado artículo 25, no se deduce que deba fomentarse la venida de jornaleros, ni a ellos hace referencia cuando dice que el gobierno federal no podrá restringir, limitar ni gravar con impuestos a los que labran la tierra, me-

(1) Recientemente - por un decreto de Julio 17 de 1916 - y consecuente con lo solicitado por el Director General de Inmigración, Dr. Cigorraga, el P. E. ha autorizado a este funcionario para que nombre Comisiones Honorarias en el Interior. - Véanse pág. 122 a 124 de la "Memoria" de 1914/15.

joren las industrias e introduzcan o enseñen las ciencias y las artes. Pero la ley de la materia otorga a ellos las liberalidades acordadas a los otros gremios mas merecedores; y he hecho especial referencia de los jornaleros - gente que por definición nada sabe hacer o nada hace por si - porque su número, sea el de los que ya existen en el país, sea el de los que ingresan anualmente, es francamente desconcertante. He citado ya el dato de la desproporción que existe entre los agricultores inmigrantes y el número de los jornaleros y otras profesiones. Podrá argüirse que en cierta época del año, en oportunidad de las cosechas, tal número es insuficiente y en ocasiones se siente escasez de brazos y si bien esto es cierto sobre el área cultivada, no lo es observando otras regiones del territorio nacional donde miles de hombres (200.000 en 1911) por no tener ocupación ni quien los oriente, se encuentran muy cerca de la miseria. Si fuera factible mover esta masa, lo que no es difícil mediante instituciones apropiadas y llevarlas allí, donde la mano de obra, el esfuerzo muscular fuere requerido, habríanse obtenido fundamentales beneficios para nuestra economía nacional, siendo los que se palpan

sin el menor análisis, el tan simpático como es el de proporcionar los medios de vida a muchos miles de argentinos o nacionalizados y evitar que los inmigrantes golondrinas, que si bien llenan una necesidad sentida, pero momentánea, extraigan de la circulación ingentes sumas que de otra suerte quedarían siempre en el medio ambiente. Y es ese número desproporcionado el que nos ha puesto frente al muy arduo problema de la desocupación, agravado hoy con las malas cosechas y las dificultades que presenta la apropiación directa de la tierra por el trabajador. El caso habíalo ya presentado Avellaneda, quien en una circular dirigida a los gobernadores en marzo 9 de 1875, decía que era necesario evitar que se aglomerasen los hombres sin industrias y sin salarios, si no se quiere que “ello sirva para engendrar calamidades y desórdenes hasta hoy desconocidos en el país” y daba luego una solución, refiriéndose en especial a los que arriban, que a pesar de sus 42 años sería también una solución para hoy cuando decía: “O damos tierra al inmigrante desviándolo de nuestras ciudades o este deja de venir a nuestro país, porque no hemos sabido resolver el fácil pro-

blema de su radicación definitiva”(1).

En un opúsculo en que el Ingeniero Bunge estudia la actual crisis del trabajo, después de indicar que para prevenir dicho mal se precisan adoptar disposiciones que tiendan a restringir y seleccionar la inmigración, agrega que “corresponde encauzarla en el sentido de evitar que el buen elemento se vaya y venga con exceso el inmigrante sin capacidad ni hábitos de trabajo”(2).

Preciso es pues, y la solución es imposter-gable, resolver el problema de la inmigración. Se impone la selección concienzuda de los componentes de dichas masas y el rechazo sin ambages de los elementos perturbadores, sea de nuestra economía, sea de nuestro bienestar social. Pero correlativamente se requiere la su-plantación de nuestro régimen agrario, para entregar al trabajador nacional o extranjero y en especial al que recién inmigra afanoso por emplear positivamente su músculo, una par-cela de tierra y facilidades para hacerla produ-cir y adquirirla luego en propiedad en el trans-curso de breves años. Lo que a este respecto se requiere no es otra cosa - en síntesis - que

(1) Avellaneda - Escritos y discursos - Tomo VI, pág. 145.

(2) A. E. Bunge. “La desocupación en la Argentina” (1917) pág. 21

“casar al hombre con su sustento, el trabajo con la tierra”⁽¹⁾.

El momento actual para ambas modificaciones es propicio; el precio de la tierra tiende a normalizarse, a abarataarse, lo que es lógico que así sea donde tanta tenemos, aunque el problema deberá resolverse por un lado, destruyendo, fraccionando el latifundio y por otro valiéndose de la tierra de propiedad fiscal, que para ser bien aplicada, felizmente aun es mucha, como también sería mucha - desafortunadamente para el país - si llegare a servir para fomentar especulaciones, o aun como fuente de recursos, porque la tierra debe solo emplearse como eficiente medio de civilización y de gobierno.

Y en nombre del nacionalismo, concepto tan poderoso hoy podríamos retringir las venidas migratorias que no nos convengan. Este hecho que hasta ha poco hubiera parecido irrito y contrario a los derechos de la humanidad, se va consagrando en la práctica, impuesta esta, por la necesidad de conservarse y conservarse sin desmedro. Lo reconoce además el Derecho Internacional, uno de cuyos

(1) Sarmiento - Obras - Tomo X, Pág. 18.

eminentes tratadistas dice al respecto: "La libertad de emigrar, no implica el derecho absoluto de emigrar a cualquier parte; cada estado es absolutamente libre de subordinar a condiciones determinadas - amplias o restringidas - la inmigración sobre su territorio"⁽¹⁾. Y nuestra constitución en cierta manera autoriza la restricción, porque del texto del artículo 25 que rige al respecto, a lo que dice el correlativo que proyectara Alberdi - ya transcrito - hay profunda diferencia. Si los convencionalistas no aceptaron lisa y llanamente este último adoptando en cambio otro en el cual se dice que no habría de limitarse la entrada de tales y cuales elementos, surge "in contrarius sensus" que los no citados quedaban sujetos a lo que dispusieren las leyes que reglamenten los derechos del artículo 14 entre los que se encuentra el de inmigrar.

El principio general que debemos sustentar es el de que la inmigración siga viniendo numerosa, pero depurada en lo posible. Debemos fomentar, especialmente, a la que tenga condiciones para desenvolverse en la agricultura, ganadería, extracción o explotación de otras

(1) Henry Bonfils - Manuel de Droit International - pág. 255.

materias primas, o lo que en el decir es equivalente, favorecer la corriente que venga a aumentar nuestra población agraria. Debemos contener, sugetando a circunstancias de tiempo y trabajo, las masas de los que no son capaces de hacer nada por sí, y crear además, para la vida nacional, el mecanismo que origine, que impulse una fácil migración interna de cuyos beneficios ya he hablado; movimiento este que posiblemente acabaría por hacer innecesarios a los "golondrinas", quienes aumentando transitoriamente la población, encarecen los consumos y hacen disminuir el salario. Se habrá, de exigir, como hasta ahora, los certificados de conducta, etc. y para evitar que se presente el caso de que ninguno se confiese jornalero y por lo tanto sugeto a restricciones, la presentación de certificados de idoneidad en ciencias, artes industrias, etc. visados en conciencia por los cónsules.

Pero lo que debemos, no ya contener sino rechazar con menos contemplaciones y por motivos mas extensos que los que hasta el presente, son los elementos enfermos moral y físicamente que con su cohorte de perjuicios, procuran intranquilidad y malestar, que por cierto

no merece ni ha merecido el país que los hospeda.

Debemos, en síntesis, desear dentro de las características precedentemente enunciadas, numerosa inmigración, pero tal que honesta, venga a compartir con nosotros los afanes y beneficios de la diaria tarea y no a conglomerarse en núcleos abigarrados que repudiándonos, rechazan nuestras instituciones y nuestro idioma - y lo que es mas grave - al transmitir a sus descendientes tan falsos prejuicios, conmueven el organismo nacional y descaracterizan la sociedad argentina.

Y esta tierra, abierta al sediento de libertad y de vida, que con sus virtuales leyes ha dado hogar a todos los humanos - según el concepto de Darío - seguirá siempre siendo generosa con los que espontaneamente lleguen a su suelo, tanto, cuanto mas a ella se vinculen con la fuerza de su músculo y la afectuosidad de sus sentimientos.

Tierra y Hombre: he ahí el binomio de que partiera al iniciar este estudio. En el escenario nacional: abundante lo primero, escaso lo segundo. Preciso es pues, procurar que aumente este último, que somete y subyuga a

la naturaleza, pero dentro de condiciones tales que resulte un positivo factor de la producción. Y entregadas nuestras extensas zonas a la actividad siempre creadora de numerosa población agraria, se habrá conseguido hacer de nuestro país, una nación poderosa, económicamente independiente, o lo que es lo mismo, verdaderamente rica.

Junio 1º de 1917.

BIBLIOGRAFÍA

- Alberdi Bautista . . «Bases» Ed. «La Cultura Arg.» 1915
- Avellaneda Nicolás. «Escritos y Discursos»
- Alsina Juan A. «La Inmigración Europea en la República Argentina» Edición de 1900
- Alsina Juan A. «Población, Tierras y Producción» 1903
- Bonfils Henry «Manuel de Droit Internat. Public» 1912
- Bunge Alejandro E. «La desocupación en la Argentina» 1917
- Cordero Clodomiro. «La Sociedad Argentina y la Mujer» 1916
- Guglieri Pablo. «Treinta años de permanencia en la República Argentina» 1913
- Hale Alberto. «Semejanzas y contrastes entre la R. Arg. y Est. Unidos» R. de C. E. (29)
- Latino Aníbal. «La Inmigración y su influencia en los destinos de la R. Argentina» 1910
- Lobos Eleodoro . . . «Conf. Inaugural de Rég. Agrario» 1915
- » » . . . «Carta al Dr. Sáenz Peña» R. de C.E. (28)
- Molinas Florencio T. «La colon.argent.y las indust. ag-pecuar.»
- Palacios Alfredo . . . «Conferencias de Leg. Industrial» 1916
- Publicación Oficial. «Censo Nacional de 1914»
- » » «El Interc. Económico de la R. Arg.» 1916
- » » «Estadísticas Agrícolas» 1913/14, 1914/15
- » » «Memorias de la Direc. de Inmigración»
- Piñero Norberto . . . Estudio sobre «Política Internacional»
- R. de Ciencias Econ. Diversas Publicaciones
- Sáenz Mario «Conf. Inaugural de Rég. Agrario» 1916
- » » «Conferencias sobre Rég. Agrario» 1916
- Torino Damián N. . . «El problema del inmigrante y el problema agrario en la Argentina» 1912.
- Vivarés J. V. «Crédito Agrícola»

UNIVERSIDAD NACIONAL de B. AIRES
Facultad de Ciencias Económicas

Buenos Aires, Diciembre 14 de 1917.

Los que suscriben miembros examinadores de la mesa de tesis de Legislación Industrial y Régimen Agrario, aprueban la tesis sobre "La población agraria y la ley de inmigración en vigor", del Sr. Bernardo D. Poli;

Firmado: Eleodoro Lobos, Mario Sáenz, Alfredo L. Palacios

Es copia

R. LEVENE

UNIVERSIDAD NACIONAL de B. AIRES
Facultad de Ciencias Económicas

Buenos Aires, Diciembre 14 de 1917.

Los miembros de la mesa examinadora que suscriben, califican de DISTINGUIDO, el examen oral de tesis del Sr. Bernardo D. Poli.

Firmado: Eleodoro Lobos, Mario Sáenz, Alfredo L. Palacios

Es copia

R. LEVENE