



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



Política agraria de la constitución argentina

Ruiz Saralegui, Antonio L.

1934

Cita APA: Ruiz Saralegui, A. (1934). Política agraria de la constitución argentina. 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

POLÍTICA AGRARIA

DE LA

CONSTITUCIÓN ARGENTINA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE BUENOS AIRES

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

POLÍTICA AGRARIA

DE LA

CONSTITUCIÓN ARGENTINA

TESIS

PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS ECONÓMICAS

POR

ANTONIO L. RUIZ SARALEGUI



BUENOS AIRES

482875 — TALLERES S. A. CASA JACOBO PEUSER, LTDA.

1934

A mis padres

PADRINO DE TESIS

Doctor Emilio Bollini

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

CONSEJO DIRECTIVO

Decano

Dr. Enrique César Urien

Vice-Decano

Dr. Pedro J. Baiocco

Secretario

Dr. Mauricio E. Greffier

Prosecretario

Sr. Santiago E. Bottaro

Consejeros Titulares de Profesores Titulares

Dr. Argentino V. Acerboni

Dr. Pedro J. Baiocco

Dr. Antonio J. Maresca

Ing. Carlos M. Ramallo

Dr. Ernesto Restelli

Ing. Teodoro Sánchez de Bustamante

Consejeros Titulares de Profesores Extraordinarios y Adjuntos

Dr. Fernando Cermesoni

Dr. Juan Ramón Galarza

Sr. Luis Moreno

Consejeros Suplentes de Profesores Titulares

Dr. Ricardo J. Davel

Ing. Ricardo J. Gutiérrez

Dr. Salvador Oría

Dr. Atilio Pessagno

Dr. Luis A. Podestá Costa

Consejeros Suplentes de Profesores Extraordinarios y Adjuntos

Dr. Guillermo Garbarini Islas
Sr. José Máximo Paz

Delegados al Consejo Superior Universitario

Titulares: Dr. Juan Bayetto
» Dr. Alejandro M. Unsain
Suplentes: Dr. Carlos Alberto Alcorta
» Dr. Raúl Giménez Videla

PERSONAL DOCENTE

MATEMÁTICAS (1ª parte)

Prof. Titular: Ing. T. Sánchez de Bustamante
» Adjunto: Dr. Elías A. de Cesare

DERECHO CIVIL (1ª parte)

Prof. Titular: Dr. Gonzalo Sáenz (hijo)
» Adjunto: Sr. José Máximo Paz
» » Dr. Lázaro S. Trevisán
» » Dr. Enrique Díaz de Guijarro

GEOGRAFÍA ECONÓMICA GENERAL

Prof. Titular: Dr. Enrique César Urien
» Adjunto: Dr. Antonio García Morales

HISTORIA ECONÓMICA

Prof. Titular:
» Extraor.: Dr. Miguel Angel Garmendia
» Adjunto: Dr. José A. Oría
» » Dr. Fernando Márquez Miranda

MATEMÁTICAS (2ª parte)

Prof. Titular: Sr. José González Galé
» Extraor.: Dr. Argentino V. Acerboni
» Extraor.: Ing. Justo Pascali
» Adjunto: Benjamín Harriague

DERECHO CIVIL (2ª parte)

Prof. Titular:

- » Adjunto: Dr. José C. Miguens
- » » Dr. Raúl Giménez Videla
- » » Dr. Jorge Suárez Videla

DERECHO COMERCIAL (1ª parte)

Prof. Titular: Dr. Antonio J. Maresca

- » Extraor.: Dr. Fernando Cermesoni
- » » Dr. Santo S. Faré
- » » Dr. Carlos C. Malagarriga (hijo)

GEOGRAFÍA ECONÓMICA NACIONAL

Prof. Titular:

- » Adjunto: Dr. Gastón T. Tobal
- » » Ing. Lorenzo Dagnino Pastore

ECONOMÍA (1ª parte)

Prof. Titular:

- » Interino: Dr. Luis R. Gondra
- » Adjunto: Sr. Raúl Prebisch

DERECHO COMERCIAL (2ª parte)

Prof. Titular: Dr. Wenceslao Urdapilleta

- » Adjunto: Dr. Jorge S. Castro
- » » Dr. Alberto Diez Mieres

LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

Prof. Titular: Dr. Alfredo L. Palacios

- » Extraor.: Dr. Alejandro M. Unsain
- » Adjunto: Dr. Enrique Forn

ESTADÍSTICA

Prof. Titular: Dr. Argentino V. Acerboni

- » Extraor.: Ing. Alejandro E. Bunge

DERECHO POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO

- Prof. Titular: Dr. Atilio Pessagno
» Adjunto: Dr. Eduardo F. Giuffra
» » Dr. Florentino V. Sanguinetti
» » Dr. Agustín de Vedia

ECONOMÍA (2ª parte)

- Prof. Titular: Dr. Luis Roque Gondra
» Adjunto:

ECONOMÍA Y TÉCNICA BANCARIA

- Prof. Titular: Dr. Pedro J. Baiocco
» Adjunto: Sr. Carlos P. Claisse

FINANZAS (1ª parte)

- Prof. Titular: Dr. Alfredo Labougle
» Adjunto: Dr. Italo Luis Grassi

SOCIEDADES ANÓNIMAS, COOPERATIVAS, MUTUALIDADES Y SEGUROS

- Prof. Titular: Dr. Mario A. Rivarola
» Extraor.: Dr. Juan Ramón Galarza
» Adjunto: Dr. Luis I. Berkman

CONTABILIDAD PÚBLICA

- Prof. Titular: Dr. Juan Bayetto
» Adjunto: Sr. Divico A. Furnkorn

PRÁCTICA PROFESIONAL DEL CONTADOR

- Prof. Titular: Sr. Angel Sesma
» Adjunto: Sr. Luis Moreno

BIOMETRÍA

- Prof. Titular: Sr. José González Galé
» Adjunto:

MATEMÁTICAS ACTUARIALES

- Prof. Titular: Dr. Argentino V. Acerboni
» Adjunto:

DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO Y LEGISLACIÓN CONSULAR

- Prof. Titular: Dr. Ernesto Restelli
» Adjunto: Dr. Carlos Alberto Alcorta
» » Dr. Carlos M. Vico

FINANZAS (2ª parte)

- Prof. Titular: Dr. Salvador Oría
» Adjunto: Dr. Mario A. de Tezanos Pinto

RÉGIMEN AGRARIO

- Prof. Titular: Dr. Miguel A. Cárcano
» Adjunto: Ing. Emilio Coni
» » Dr. Guillermo Garbarini Islas

DERECHO INTERNACIONAL COMERCIAL

- Prof. Titular: Dr. Luis A. Podestá Costa
» Adjunto: Dr. Lucio M. Moreno Quintana

POLÍTICA ECONÓMICA

- Prof. Titular:
» Interino: Dr. Víctor M. Molina

ECONOMÍA DE LOS TRANSPORTES

- Prof. Titular: Ing. Carlos M. Ramallo
» Extraor.: Ing. Manuel F. Castello
» Adjunto: Ing. T. Sánchez de Bustamante

FUENTES DE RIQUEZA NACIONAL

- Prof. Titular: Dr. Ricardo J. Davel
» Extraor.: Dr. Martiniano Leguizamón Pondal

ECONOMÍA DE LA PRODUCCIÓN

- Prof. Titular: Ing. Ricardo J. Gutiérrez
» Extraor.: Ing. Francisco Mermoz

PERSONAL DIRECTIVO, ADMINISTRATIVO,
TÉCNICO Y AUXILIAR

DECANATO

Decano

Dr. Enrique César Urien

Vice-Decano

Dr. Pedro J. Baiocco

SECRETARÍA

Secretario

Dr. Mauricio E. Greffier

Prosecretario-Tesorero

Dr. Santiago E. Bottaro

Oficial Mayor

Sr. Alberto Vallejos

Auxiliares Principales

Sr. Fernando Barbará

Sr. Antonio Ribera

Taquógrafo

Sr. Manuel M. Pérez Taboada

MESA DE ENTRADAS Y ARCHIVO

Jefe

Sr. Jesús García

Auxiliares Primeros

Sta. Rosa De Francesco

Sr. Salvador Liberti

Auxiliares Segundos

Sr. Jaime Sureda

Sr. Pedro J. Blanco

CONTADURÍA

Contador

Sr. Pablo Ernesto Martorell

Auxiliar Principal

Sr. Osvaldo Costa Bertani

Auxiliar Primero

Sr. Luis Cordara

Auxiliares Segundos

Sr. Mario R. Micele

Sr. Luis Andrés Gianotti

BIBLIOTECA

Director

Dr. Bernardo Lavayen

Encargados de Turno

Sr. Aser Over Laborde Dr. Cayetano A. Nigro

Encargados de Fichero

Sta. Felisa Horischnik Sr. Juan C. Lavori

Sr. Alfredo Casariego Sr. Rodolfo Muñoz

Encargados de la Sala Primera

Sr. Pedro Picasso Sr. Enrique Torini

Sr. Miguel Pirozzi Sr. Roberto J. Rocca

Sr. Horacio Monasterio Sr. Adolfo A. Zanini

Encargados de la Sala Segunda

Sr. Osvaldo Garimaldi Sr. Oscar Bacigaluppi

Encargado de la Sección Revistas *Auxiliar de la Sección Revistas*

Sr. José Rodríguez Tarditi Sta. María Elena Galvalisi

Encargado del Depósito y Archivo *Auxiliar Segundo*

Sr. Orfilio Casariego Sr. Nicolás Luini

INSTITUTO DE GEOGRAFÍA ECONÓMICA

Director

Jefe de Trabajos Prácticos

Dr. Enrique César Urien Dr. Enrique Loudet

Ayudantes de Trabajos Prácticos

Sr. Miguel Alberto Etchepare Sr. Silvio Pascale

INSTITUTO DE ECONOMÍA BANCARIA

Director

Sub-Director

Dr. Pedro J. Baiocco Sr. Carlos P. Claisse

Jefe de Trabajos Prácticos *Encargado de Trabajos Prácticos*

Sr. Amílcar Cichero Sr. Juan José C. Lagos

Ayudantes de Trabajos Prácticos

Sr. Ramón Fijó Sr. Juan Costa Bertani

Sr. Roberto F. Martínez Sr. Ricardo Galbusera

INSTITUTO DE ECONOMÍA AGRARIA

Director

Jefe de Trabajos Prácticos

Dr. Miguel Angel Cárcano Dr. José P. Podestá

Encargado de Trabajos Prácticos *Ayudante de Trabajos Prácticos*

Dr. Delfino Pérez Sr. Eduardo J. Zembo

INSTITUTO DE ECONOMÍA DE LOS TRANSPORTES

| | |
|--|---------------------------------------|
| <i>Director</i> | <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> |
| Ing. Carlos M. Ramallo | Sr. Pascual Chianelli |
| <i>Encargado de Trabajos Prácticos</i> | <i>Ayudante de Trabajos Prácticos</i> |
| Sr. Alfredo Honorio Berros | Sr. Amadeo Cortese |

INSTITUTO DE SOCIEDADES ANÓNIMAS

| | |
|--|-----------------------------------|
| <i>Director</i> | <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> |
| Dr. Mario A. Rivarola | Dr. Fructuoso Carpena (hijo) |
| <i>Encargado de Trabajos Prácticos</i> | |
| Sr. Salvador Rotondaro | Sr. Alberto Marcelino Urroz |
| <i>Ayudantes de Trabajos Prácticos</i> | <i>Dactilógrafa</i> |
| Sr. Enrique Adámoli | Sta. Mercedes H. Rocca |

INSTITUTO DE FINANZAS

| | |
|--|--|
| <i>Director</i> | |
| Dr. Alfredo Labougle | |
| <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> | <i>Encargado de Trabajos Prácticos</i> |
| Dr. Italo Luis Grassi | |
| <i>Ayudantes de Trabajos Prácticos</i> | |
| Sr. Juan Carlos Ayerza | Sr. Carlos Dall'Orso |

INSTITUTO DE CONTABILIDAD PÚBLICA

| | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|
| <i>Director</i> | |
| Dr. Juan Bayetto | |
| <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> | <i>Ayudante de Trabajos Prácticos</i> |
| Sr. Jacobo Wainer | Sr. Carlos Lenna |

INSTITUTO DE LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

| | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|
| <i>Director</i> | |
| Dr. Alfredo L. Palacios | |
| <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> | <i>Ayudante de Trabajos Prácticos</i> |
| Dr. Enrique Forn | Sr. Adelino Galeotti |

INSTITUTO DE BIOMETRÍA

Director

Sr. José González Gale

| | |
|-----------------------------------|---------------------------------------|
| <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> | <i>Ayudante de Trabajos Prácticos</i> |
| Sr. José Barral Souto | Sr. Raúl José Rocca |

INSTITUTO DE POLÍTICA ECONÓMICA

Director

Dr. Víctor M. Molina

| | |
|-----------------------------------|--|
| <i>Jefe de Trabajos Prácticos</i> | <i>Encargado de Trabajos Prácticos</i> |
| Dr. Eugenio J. Folcini | Dr. Rafael García Feijóo |

INSTITUTO PERMANENTE DE INVESTIGACIONES

Director

Dr. Enrique Ruata

Encargado

Sr. José Yocca

INSTITUTO BIBLIOGRÁFICO

Director

Sr. Antonio Valiente

Ayudante

Sr. Angel Boigen

Encargados

Sr. Adolfo Redolfi

Sr. Luis Jacinto Mancini

TRABAJOS PRÁCTICOS DE MATEMÁTICAS

Encargados

Dr. Elías A. De Cesare

Sr. Víctor C. Dondero

Sr. José Yocca

Encargado de los Institutos de Investigaciones Económicas

Sr. F. Antonio Lavori

I

INTRODUCCIÓN.

Este trabajo comprende el estudio de la política agraria de la Constitución.

Es decir, que estudiaremos el concepto de las disposiciones de la Constitución que se refieren a la política agraria, a la inmigración y a la colonización del país.

Estudiaremos también disposiciones de leyes que, inspiradas en la misma Constitución, precisan su carácter.

«La Constitución Federal Argentina contiene un sistema completo de la política económica en cuanto garantiza por disposiciones terminantes la libre acción del trabajo, del capital y de la tierra como principales agentes de producción...» (1). «... toda ley orgánica debe hacer pie en la Constitución; de ella debe tomar sus fines y sus medios». (2).

La política agraria ha de buscar la acción combinada de los tres elementos; poner trabas a uno en beneficio del otro es atentar contra el equilibrio estable, que los hace producir riqueza; buscarla, es hacer política agraria de acuerdo a la Constitución.

(1) ALBERDI, J. B. — «Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853». Obras completas, tomo IV, pág. 144.

(2) ALBERDI, J. B. — Ob. cit., tomo IV, pág. 292.

II

LA CONSTITUCIÓN DE 1853.

Las disposiciones de la Constitución, en cuanto a la política agraria se refieren, han sido la resultante de múltiples antecedentes políticos, históricos y económicos, que se encuentran sintetizados y reducidos a su mínima expresión en el cuerpo de la misma.

La Constitución de 1853, dictada para la Confederación, es adoptada más tarde por la nación, después de acontecimientos políticos trascendentales y los sucesos de los años 1852 y 1862 (terminación de la tiranía y reorganización nacional).

Ha sufrido algunas reformas, pero en materia de política agraria se ha conservado tal cual la dictaron los constituyentes del 53.

En nombre de la comisión que elaboró el proyecto afirmaba uno de sus miembros informantes, el doctor José B. Gorostiaga, que aquél «estaba vaciado en el molde de la Constitución de los Estados Unidos». (1).

«Indudablemente, tuvo un gran poder de sugestión el ejemplo de la República de Norte América, cuya expansión política, económica y social comenzaba a llamar la atención. Realizaba con éxito el ensayo más fecundo de la nueva democracia, a base del aprovechamiento del suelo y del aumento de su población.» (2).

Debe reconocerse, también, la influencia que tuvieron las doctrinas de Alberdi en el espíritu de los Constituyentes. Éste

(1) GONZÁLEZ CALDERÓN, JUAN A. — «Derecho Constitucional Argentino», tomo I, pág. 296.

(2) CÁRCANO. — «Apuntes de Política Agraria de la Constitución».

había puesto su palabra escrita al servicio de la causa nacional que representaba el General Urquiza.

«Proponiéndose cooperar en los trabajos de la Asamblea que iba a reunirse, Alberdi publicó en Valparaíso (donde se encontraba) las *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina.*» (1).

Dice Pelliza en su «Historia de la Organización Nacional»:

«Referíanos el Diputado Gutiérrez, que durante las sesiones preparatorias, había visto y hojeado en la Secretaría del Congreso, un ejemplar del «Federalista», de Hamilton, que perteneció a Rivera Indarte, pero que cuando llegó el momento de proyectar la Constitución, aquel libro no estaba ya en el Congreso.

«Tan sensible pérdida se consideraba irremplazable en Santa Fe, cuando llegó a manos de los diputados el libro del Doctor Alberdi, titulado: «Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina». La lectura de aquel manual práctico, erudito y filosófico, fijó la corriente de las ideas; todos estimaron factible entonces, la organización nacional, y muchos diputados se preparaban a redactar proyectos destinados, más que otras cosas, a producir envidias y discusiones, cuyo resultado no había de ser otro que producir la discordia, hija de celos literarios y suficiencia doctrinaria, empero, la sugestión feliz del diputado Gutiérrez hizo que sin pérdida de tiempo se solicitara del doctor Alberdi un proyecto de Constitución amoldado a las bases.

«El doctor Alberdi no tardó en enviar una segunda edición de su libro, seguida del proyecto, que debía servir de guía a la comisión encargada de preparar los trabajos.

«Desde ese momento, entra resueltamente a elaborar la constitución, en cuyos debates se entretuvo más de cuatro meses. La comisión nombrada para redactarla, conservando el plan del proyecto de Alberdi, modificó los detalles, y la colocación de algunos artículos fué alterada, modificó la redacción, no para

(1) GONZÁLEZ CALDERÓN. — Ob. cit., pág. 217.

mejorarla, sino para quitarle cierto atildamiento académico, espontáneo en Alberdi, pero nada práctico para los futuros intérpretes de la Constitución.» (1).

Paul Groussac, en «El desarrollo Constitucional y las Bases de Alberdi» (Anales de la Biblioteca, tomo 2, pág. 194), niega paternidad a Alberdi sobre la Constitución del 53 (que le atribuye Gutiérrez), haciendo notar la influencia de Gorostiaga y la Constitución de los Estados Unidos, y que nuestra Constitución actual se asemeja muy poco al proyecto de Alberdi.

(1) PELLIZA, MARIANO A. — «Historia de la Organización Nacional», pág. 84.

III

BREVE RESUMEN HISTÓRICO DE LA POLÍTICA AGRARIA ANTERIOR A LA REORGANIZACIÓN NACIONAL.

Las prácticas de la época colonial no favorecían, por cierto, al propósito de alcanzar los beneficios del progreso, fundado en el bienestar económico.

Prohibían en general las leyes, la entrada del extranjero a las colonias de América; el deseo de conservar sus tradiciones, la unidad de la raza, la religión, y las doctrinas de hostilidad recíproca en materia internacional que se profesaban en ese tiempo, y el considerar al extranjero como un enemigo, fueron el motivo y la causa de esa política prohibicionista. Todo lo que no era español era nocivo y perjudicial tanto en la metrópoli como en las colonias.

Esta política está minuciosamente reglamentada en «La Recopilación de leyes de los Reinos de las Indias» Tomo IV, libro IX (puede verse Título 27 Ley I, Ley IV, Ley V, Ley VII).

A pesar del rigorismo de estas leyes, la ley X prohíbe expulsar a los extranjeros que desempeñen oficios útiles.

Según Azara, la población probable del Río de la Plata era de 310.428 almas en 1797 (1).

Vemos por la estadística que da Azara, que el despoblado era enorme; esa población estaba repartida en todo el Virreynato del Río de la Plata, extensión mayor que la que hoy ocupa la República Argentina.

«Esa hambre famélica de tierras hacía que el Español siempre se lanzara adelante, encendido por el anhelo de lo des-

(1) ALSINA, JUAN A.—«La inmigración en el primer siglo de la Independencia», pág. 25.

conocido, dejando los conquistadores aquí un grupo de soldados, centenares de leguas más allá una familia como mojones vivos que marcaran los pasos de su rápida carrera, reduciéndose la colonización a extraviar en el desierto algunos millares de hombres, arrojando a la ventura planteles de pueblos en la soledad, sin vínculos y sin relaciones entre sí. El desierto acogió a sus nuevos huéspedes para abatirlos sin resistencia al nivel de su barbarie.» (1)

«La revolución de Mayo no tuvo por objeto provocar un cambio meramente exterior y formal...

«Traía una significación mucho más honda aquel ideal,...

«La revolución importaba un propósito de transformación así en los menesteres materiales como en las cosas ideales.

«Era en su esencia un movimiento de liberación integral que no buscaba sólo la independencia con respecto a España o a cualquier otra nación que hubiera intentado sojuzgarnos, como lo intentara Inglaterra, sino también y más que todo, promover sobre el suelo americano un orden de libertad, de justicia, de dignificación y de solidaridad humana.» (2).

Y en efecto, la Constitución ha consagrado el principio de libertad económica, por ser tradición política de la revolución de Mayo de 1810 contra la dominación Española, que hizo de esa libertad el motivo principal de guerra contra el sistema colonial o prohibitivo.

«El doctor Moreno, principal agente de la revolución de 1810, escribió el programa de nuestra regeneración económica en un célebre memorial, que presentó al último virrey español a nombre de los hacendados de Buenos Aires, pidiendo la libertad de comercio con la Inglaterra, que el desavisado virrey aceptó con un resultado que presto nos dió rentas para despedirle al otro continente.» (3).

Diluída, como ya dijimos, una población tan mínima en una extensión tan grande, había que modificar la legislación

(1) AVELLANEDA. — «Tierras Públicas», pág. 32.

(2) LAMAS A. — «Rivadavia. Su obra política y cultural», pág. 8.

(3) ALBERDI, J. B. — Ob. cit., t. IV, pág. 148.

y las costumbres entonces existentes, para llegar al acercamiento y la conquista del aporte humano, dominando con él al desierto.

«Cuando Rivadavia entró a la Administración todavía estaban sometidos los extranjeros a las restricciones que se habían impuesto a su comercio dentro del país, en el interés y por las sugerencias de los monopolistas de Cádiz.» (1).

«Todas estas trabas fueron suprimidas por Rivadavia el 11 de Septiembre de 1811, declarándose libre el derecho de los extranjeros para vender sus cargamentos...»

«Esta medida, a la vez debía ensanchar el propósito ya manifestado por los otros actos, de atraer la inmigración extranjera.»

«Rivadavia quería la inmigración, no como simple aumento, sino como elemento de trabajo y civilización.»

«...Para estimular la inmigración de los hombres libres se dictó el siguiente decreto:

«Buenos Aires 4 Septiembre 1812. Siendo la población el principio de la industria y el fundamento de la felicidad de los estados y conviniendo promoverla en estos países por todos los medios posibles, ha acordado el Gobierno expedir y publicar el siguiente decreto: Art. 1° — El Gobierno ofrece su inmediata protección a los individuos de todas las naciones, y a sus familias que quieran fijar su domicilio en el territorio del Estado asegurándoles el pleno goce de los derechos del hombre en sociedad, con tal que no perturben la tranquilidad pública y respeten las leyes del país.

«Art. 2° — A los extranjeros que se dediquen a la cultura de los campos se les dará terreno suficiente; se les auxiliará para sus primeros establecimientos rurales, y en el comercio de sus producciones gozarán de los mismos privilegios que los naturales del país...»

«Este decreto, que derogaba toda la legislación española sobre extranjeros, es la primera iniciativa hecha en América

(1) LAMAS, A. — Obra cit., pág. 157.

del Sur para estimular la inmigración; y ella sola bastaría para demostrar la maravillosa claridad con que veía Rivadavia las necesidades del porvenir de estos países.»

«Nuestra legislación actual sobre esa importante materia tiene por bases cardinales las que le dió Rivadavia». (1).

La Asamblea del año 1813 dicta ese año la ley de 13 de Agosto aboliendo las vinculaciones y mayorazgos, dejando más plenitud de sus movimientos a la propiedad territorial para circular y transmitirse. (2).

Más tarde, Rivadavia dicta su famosa ley de enfiteusis.

Con Rozas, se establece la vetusta legislación colonial, como ha dicho el doctor Gouchón, cerrando la entrada a la inmigración europea.

Esas medidas severas, que se adoptaron en odio al extranjero haciéndolas gravitar sobre los mismos y los contrarios políticos, además de la obligación del servicio militar que se les impuso, concluyeron con el adelanto conseguido por los gobiernos que precedieron a éste, dando el golpe decisivo con el decreto que en Agosto de 1830, por razones de economía, disolvió la comisión de Inmigración creada durante la administración de Rivadavia y reglamentada por la de Las Heras.

Tenemos en los albores de la reorganización nacional, que Alberdi, en sus «Bases», da como resorte del arte de poblar estos inmensos territorios, dos normas: la primera, el respeto al hombre ciudadano o extranjero mediante el uso y goce de los derechos y garantías de la libertad, seguridad y propiedad, y segunda, el abrir las puertas del país a todos los hombres civilizados y útiles del mundo.

Se dicta la Constitución, que sigue las normas trazadas por su inspirador, encausando la inmigración de los hombres bajo principios que aseguren el desenvolvimiento de la agrupación humana que constituirá la gran Nación Argentina y permitiéndoles su arraigo a la tierra bajo reglas nacidas como síntesis de las doctrinas de la época.

(1) LAMAS. — Ob. cit., pág. 157 a 159.

(2) AVELLANEDA. — Ob. cit., pág. 41.

IV

ELEMENTOS QUE CONTRIBUYEN A LA FORMACIÓN DE LA RIQUEZA.

Alberdi enumera tres elementos, que contribuyen a la formación de las riquezas:

«1° Las fuerzas o agentes productores, que son: el trabajo, la tierra y el capital (1) (Capital es el trabajo acumulado).» (2).

Es decir, que la tierra y el trabajo son elementos primordiales y que el capital ha surgido como resultado de la acción combinada de estos dos.

«2° El modo de aplicación de esas fuerzas, que tiene tres fases: la agricultura, el comercio y la industria fabril.

«3° y por fin, el producto de aplicación de esas fuerzas.» (3).

«Sobre cada uno de esos elementos, ha surgido la siguiente cuestión, que ha dividido los sistemas económicos:

«En el interés de la sociedad, ¿vale más la libertad que la regla, o es más fecunda la regla que la libertad?

«Para el desarrollo de la producción, ¿es mejor que cada uno disponga de su tierra, capital o trabajo a su entera libertad, o vale más que la ley contenga algunas de esas fuerzas y aumente otras?

«¿Es preferible que cada uno las aplique a la industria a que le diere gana, o conviene más que la ley ensanche la agricultura y restrinja el comercio, o viceversa? ¿Todos los productos deben ser libres, o algunos deben ser excluidos y prohibidos con miras protectoras?» (4).

(1) ALBERDI, J. B. — «Sistema Económico». Obras completas, t. IV, pág. 146.

(2) ALBERDI, J. B. — Ob. cit., t. IV, pág. 278.

(3) ALBERDI, J. B. — Ob. cit., t. IV, pág. 146.

(4) ALBERDI, J. B. — Ob. cit., t. IV, pág. 146.

CUATRO PRINCIPALES ESCUELAS EN QUE SE DIVIDE
LA ECONOMÍA, SEGÚN ALBERDI: MERCANTIL, SOCIA-
LISTA, FISIOCRÁTICA E INDUSTRIAL.

«Veamos, ahora, cómo ha sido resuelta esta cuestión por las cuatro principales escuelas en que se divide la economía política.

«*Mercantil*: La escuela mercantil, representada por Colbert, Ministro de Luis XIV, que sólo veía la riqueza en el *dinero* y no admitía otros medios de adquirirla que las manufacturas y el comercio, seguía naturalmente el sistema protector y restrictivo. Colbert formuló y codificó el sistema económico introducido en Europa por Carlos V y Felipe II. Esa escuela, perteneciente a la infancia de la economía, contemporánea del mayor despotismo político en los países de su origen galoespañol, representa la intervención ilimitada y despótica de la ley en el ejercicio de la industria.

«*Socialista*: A esta escuela se aproxima la economía socialista de nuestros días, que ha enseñado y pedido la intervención del Estado, en la organización de la industria, sobre bases de un nuevo orden social más favorable a la condición del mayor número.

«Por motivos y con fines diversos, ellas se dan la mano en su tendencia a limitar la libertad del individuo en la producción, posesión y distribución de la riqueza.

«*Estas escuelas son opuestas a la doctrina económica en que descansa la constitución Argentina.*

«En frente de estas dos escuelas y al lado de la libertad, se halla la escuela llamada fisiocrática, representada por Quesnay, y la grande escuela industrial de Adam Smith.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 147.

«*Fisiocrática*: La filosofía europea del siglo XVIII, tan ligada con los orígenes de nuestra revolución de América, dió a luz la escuela fisiocrática o de los economistas, que flaqueó por no conocer más fuente de riqueza que la tierra, pero que tuvo el mérito de profesar la libertad por principio de su política económica, reaccionando contra los monopolios de toda especie. A ella pertenece la fórmula que aconseja a los gobiernos: dejar hacer, dejar pasar, por toda intervención en la industria.

«*Industrial*: En medio del ruido de la independencia de América y en vísperas de la revolución francesa de 1789, Adam Smith, proclamó la omnipotencia y la dignidad del trabajo, del trabajo libre, del trabajo en todas sus aplicaciones, — agricultura, comercio, fábricas, — como el principio esencial de toda riqueza. Inspirado por la nueva era social, que se abría para ambos mundos, (sin sospecharlo él, tal vez, dice Rossi), dando al trabajo su carta de ciudadanía y sus títulos de nobleza, establecía el principio fundamental de la ciencia.

«Esta escuela tan íntima, como se ve, con la revolución de América, por su bandera y por la época de su nacimiento; que a los sesenta años ha tenido por neófito a Roberto Peel en los últimos lustros de su gloriosa vida, conserva hasta hoy, el señorío de la ciencia y el respeto de los más grandes economistas. Su apóstol más lucido, su expositor más brillante es el famoso Juan Bautista Say, cuyos escritos conservan esa frescura impercedera que acompaña a los productos del genio.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 147.

VI

DOCTRINA A QUE PERTENECE LA CONSTITUCIÓN.

«A esta escuela de libertad pertenece la doctrina económica de la Constitución Argentina, y fuera de ella no se deben buscar comentarios ni medios auxiliares para la sanción del derecho orgánico de esa constitución.» (1).

«La Constitución es, en materia económica, lo que en todos los ramos del derecho público: la expresión de una revolución de libertad, la consagración de la revolución social de América.» (2).

.....

«La Agricultura, en su más alta acepción económica, abraza no solamente el cultivo de producciones vegetales como cereales, caña de azúcar, algodón, cáñamo, etc., sino también la industria rural o crianza de ganado y animales útiles al hombre, corte de maderas, explotación de minas, caza y pesca, y todo aquello en que la tierra concierne como instrumento principal de producción.

«En este sentido, la agricultura es la industria por excelencia para la República Argentina de la época presente, por la aptitud prodigiosa de sus tierras para la producción agrícola en todos los ramos mencionados.

«Vemos, sin embargo, que ella no ha sido objeto de especiales garantías constitucionales del género de aquellas en que la Constitución ha sido tan pródiga para la industria comercial. ¿Por qué razón? Porque habiendo sido la agricultura permitida

(1) Opinamos que la Constitución no pertenece a esta escuela, porque, según el Preámbulo, subordina la libertad al bienestar general.

(2) ALBERDI. — «Sistema económico», t. IV, pág. 148.

bajo el antiguo régimen, no ha tenido el moderno que emanciparla de las trabas que mantuviera encadenado a nuestro antiguo comercio colonial y cosmopolita por esencia.

«Si no hay para su régimen y arreglo especial más principio y garantías que los ya mencionados de propiedad, de libertad, de igualdad, de seguridad y de instrucción, que la Constitución concede a todos los modos de producción, se deduce que todo el derecho constitucional agrícola de la República Argentina se reduce a la no intervención reglamentaria y legislativa, o, lo que es lo mismo, al régimen *de dejar hacer, de no estorbar*, que es la fórmula más positiva de la libertad industrial.

«Síguese de aquí también que tanto la legislación minera, como los reglamentos de caza y pesca, las leyes agrarias y los Estatutos rurales que han existido hasta aquí en la República Argentina, deben considerarse derogados en la parte inconciliable con los principios de libertad económica consagrados por la moderna Constitución, y acomodarse a dichos principios los reglamentos y leyes que en lo sucesivo se dieran sobre intereses agrícolas de cualquier género.

«Organizar la agricultura según la mente de la Constitución moderna es organizar su libertad. La única intervención que según ese Código, pueda ejercer la ley en este ramo de la industria nacional, debe tener por objeto desembarazar de toda traba y obstáculo el trabajo agrícola, facilitando todos los medios de poner a su alcance los opulentos recursos y manantiales de riqueza que presenta nuestra tierra digna del nombre de argentina, que lleva como símbolo expresivo de su riqueza natural incomparable.

«Muchas producciones y cultivos para los cuales es aptísimo nuestro suelo dejaron de atenderse bajo el antiguo régimen, por errores económicos de la política peninsular, que creyó servir los intereses de su monopolio, prohibiéndonos, por ejemplo, el cultivo de la caña de azúcar, del algodón, del lino, etc., etc.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., tomo IV, pág. 172.

VII

LAS NUEVAS DOCTRINAS.

A más de las cuatro doctrinas (Mercantil, Socialista, Fisiocrática e Industrial), que Alberdi llama principales en ese momento histórico, existen otras que Gide y Rist enumeran y estudian en su interesante obra «*Historie des doctrines économiques*» y que han trascendido en la economía de los pueblos repercutiendo en el asunto que tratamos, es decir, en la política agraria.

Los principios que daba Alberdi de Política Agraria han sufrido en el correr del tiempo modificaciones, de modo que no queremos decir que lo que dice Alberdi sean principios inmutables, sino que queremos hacer ver cuál es la política agraria de la Constitución, teniendo por base las ideas de su colaborador y defensor, además de la Constitución misma.

Ella tampoco es un círculo de hierro en el que no quepan las modernas teorías; es un círculo elástico elaborado para regir los destinos del país durante mucho tiempo. Sólo que haremos resaltar la bondad de ella basados en nuestra tradición histórica, y cimentarla contra ideas exóticas que puedan perturbar la economía nacional.

«La vida de la Sociedad, así como la vida de los individuos y de todos los cuerpos organizados es un perpetuo equilibrio inestable y esta inestabilidad es una de las condiciones necesarias al crecimiento y progreso; el equilibrio establecería la muerte.» (1).

Es claro que no caben en nuestra Constitución las «ideas avanzadas». El socialismo y el comunismo se presentan para

(1) NITTI. — «La Población y el sistema social», pág. 297.

algunos pueblos o individuos como el ideal del régimen político y económico: la *supresión* de la familia, de la herencia, de la propiedad, del ejército y de la nacionalidad.

Esto, como programa máximo; pero como no es posible destruir la sociedad y organizarla bajo nuevas bases con la misma rapidez del que tira un pistoletazo, proponen un programa mínimo.

En este programa está el divorcio, en el «máximo» el amor libre; en el «mínimo», está el impuesto a la renta y el impuesto progresivo; en el «máximo», está la confiscación de la propiedad; en el «mínimo», está la oposición al servicio militar obligatorio; en el «máximo», está la supresión de las fuerzas militares.

«El programa mínimo» es para engañar a los burgueses y que los dejen llegar al gobierno, y el máximo, para realizarlo en él, siempre que no se les aparezca el demonio de la naturaleza humana y concluyan trabajando en la armazón individualista para sólo decretar algunas leyes de asistencia social y de amparo y protección al trabajo como simples republicanos más o menos liberales.

Hay una gran ventaja en sistematizar las ideas para no encontrarse a merced de la divagación: estudiar las cosas por su base, ir al conocimiento de las cosas como las da la razón humana que es el laboratorio donde se sintetizan las ideas; no hay más que dos filosofías: la del libre albedrío y la del determinismo. Y no hay más que dos partidos en el mundo que deriven de aquellas dos filosofías, el individualismo y el socialismo.

El primero ha creado las nacionalidades y las instituciones fundamentales de la Sociedad humana, la familia, la propiedad, la herencia; el segundo no se sabe bien todavía lo que hará y sólo ha sido una revolución, una ola de barbarie y de sangre, un caos como la nebulosa que nos describe La Place en su hipótesis del origen del mundo, que desintegrándose ha formado los mundos como individuaciones desprendidas de esa primera materia.

La lucha que hoy algunos nos quieren presentar como nueva del individualismo contra el socialismo tomando a éste como

suprema felicidad del hombre para realizarla en la tierra, y convertir a ésta mediante el programa «máximo» en un paraíso terrenal, es secular; es como la lucha del materialismo contra el idealismo, inseparables de la naturaleza humana, que forman parte de ella como la vida misma.

El hombre aspira siempre a una vida mejor y en esto procede económicamente. Dicen los socialistas y comunistas, que con su sistema, se conseguirá mejorar la existencia y rebaten los individualistas que no, que todas las instituciones que existen en el mundo se deben a esta doctrina y que si la otra quiere subsistir es necesario que adopte sus principios.

La política, como ciencia verdaderamente práctica, no debe ni puede perder el tiempo en divagaciones teóricas; debe emplear los principios que aseguren el mayor bienestar posible, y no hay ninguno más conforme con ella que el individualismo y el libre albedrío tomado en un sentido amplio como lo revela la constitución: el bienestar del mayor número, mediante el bienestar individual con los principios que él lleva tras sí organización de la familia, herencia, propiedad, seguridad, libertad, ejército y nacionalidad. A lo más se permitirá un socialismo de Estado, como lo aconsejan las teorías solidaristas o radicales, en que las funciones más importantes para el desarrollo de la nacionalidad las asume el Estado, es decir la sociedad, dejando a los individuos aquellas actividades que hacen progresar su personalidad.

«Para defender el liberalismo de la Constitución, de la crítica revolucionaria que aspiraría a suprimirla o destruirla para suplantarla con cualquier imitación o copia, no basta con referirse al insignificante número de quienes la profesan, con relación a la mayoría conservadora. Las ideas y las razones que las apoyan no se justifican o se refutan por el número de sus adherentes. Menos aún cuando las nuevas doctrinas, también inspiran y realizan «en el mundo contemporáneo acciones y reacciones, que se llaman en Rusia el Gobierno de los Soviets y contra el principio de éstos, el régimen fascista.

«La parte de verdad que asegura la defensa de la Constitución Argentina, supuesto que en el punto de vista revolucio-

nario lo falso fuese la Constitución, se encuentran desde luego en la manifestación de su propósito, el bienestar general, la justicia para todos, la libertad para todos ellos.

«...no debía olvidarse que la Constitución no describe un estado actual o pasado de la Sociedad Argentina. Es un programa de permanente acción que debe cumplirse en la dirección dada por el «mismo hacia el futuro.» (1).

(1) RODOLFO RIVAROLA. — «La Constitución Argentina y sus principios de ética política», pág. 110.

VIII

BASES CONSTITUCIONALES DE LA POLÍTICA AGRARIA.

«¿A quién pertenece, quién habita, quién disfruta hoy de ese rico y vastísimo suelo? Una población de un millón de habitantes, lo cual vale decir que es un suelo despoblado, pues su población así calculada guarda con su superficie, estimada en 200.000 leguas cuadradas, la proporción de 6 habitantes por cada legua cuadrada que en Europa corresponde a 240.» (1).

«Con propiedad puede decirse, pues, que la República Argentina es apenas el plano o planta de una nación.

«La moderna Constitución federal es sabia, justamente por haberse dado cuenta de esa situación, que no obstante ser la de toda América del Sud, es la primera que la abraza como punto de partida tan culminante, que para ella, en cierto modo, constituir, organizar y gobernar en el suelo argentino es poblarlo.

«Para llegar a este resultado, ¿qué ha hecho la Constitución Argentina? ¿Qué principios, qué sistema fundamental ha sancionado a fin de que los beneficios de la tierra argentina se extiendan por el aumento de la población? Porque la tierra es un tesoro que tiene esto de particular: cuanto mayor es el número de los que asisten a una explotación, mayor es el provecho que a cada uno toca. ¿Cuáles son las bases constitucionales del derecho agrario argentino, relativamente a la distribución, colocación, empleo y goce de la tierra, como instrumento de producción y renta?

(1) Época en que escribía Alberdi.

«En nada debe ser la ley orgánica, tan atenta del espíritu de la Constitución, como en este punto decisivo de la suerte del país para mucho tiempo: el derecho agrario está llamado a poblar la desierta República Argentina, por la razón arriba indicada, de que la tierra es al presente el único instrumento que el país posee para comenzar la obra múltiple de su riqueza, población, crédito y gobierno.

«En la distribución de la renta o beneficio de la tierra, la constitución ha sentado, como bases de legislación, los mismos principios reguladores del provecho del trabajo y del capital, a saber: *propiedad, libertad, igualdad y seguridad.*» (1).

«*La venta o locación de tierras de propiedad nacional* es colocada entre los fondos del Tesoro público de la Confederación por el art. 4 de su Constitución. Conforme a esta disposición, el art. 67 atribuye al Congreso *la facultad de disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional, y de proveer lo conducente a la colonización de las mismas* (incisos 4 y 16).

«El art. 14 da a todos los habitantes del país, entre otros derechos civiles, el de *usar y disponer de su propiedad*, en cuyo dominio entra la tierra como uno de tantos bienes. El art. 17, declara *inviolable la propiedad* cuya garantía favorece naturalmente a la *tierra*, por ser la propiedad más expuesta a violaciones.

«Todos los extranjeros disfrutan en el territorio argentino *del derecho de poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos*, según el art. 20 de su Constitución.

«En apoyo de estas garantías privadas, la Constitución protege el principio de propiedad territorial por las siguientes limitaciones, impuestas al poder de legislar sobre su ejercicio:

«Ninguna legislatura nacional o de provincia podrá conceder al Ejecutivo facultades extraordinarias, sumisiones o supremacías que pongan las fortunas privadas a merced del Gobierno (Art. 29).

«El art. 28 establece que los principios, garantías y derechos reconocidos por la Constitución (en favor de la propie-

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 283.

dad territorial, a la par que otras garantías) no pueden ser alteradas, por leyes que reglamenten su ejercicio.

«He aquí una parte del derecho fundamental argentino en materia agraria, no toda.

«¿Estas limitaciones, son un obstáculo tan absoluto que quiten al legislador el poder de reglar la propiedad agraria, del modo más ventajoso a la riqueza pública?

«No: todos los derechos asegurados por la Constitución están subordinados, o más bien encaminados al *bienestar general*, que es uno de sus propósitos supremos, expresados a la cabeza de su texto.

«El camino de ese *bienestar general*, está trazado por la Constitución misma (art. 67, inciso 16), que conduce a él por el brazo de la civilización material o económica, es decir, promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la explotación de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines.» (1).

«Sea quien fuere el que resulte dueño de las tierras al presente despobladas, es decir, de las nueve décimas partes del suelo argentino, pertenezcan al Estado o a particulares, de todos modos ellas están destinadas a poblarse y trabajarse por habitantes que han de venir, pues por hoy están despobladas.

«¿Qué podrán hacer las leyes orgánicas, sin salir de la Constitución, para facilitar al poblador y al inmigrante la adquisición y uso de la tierra, sea pública o particular? Pongámonos en el caso de que toda la tierra disponible sea de particulares, que será el caso que acabe por ser definitivo y permanente, y veamos lo que las leyes podrán hacer por el interés de la distribución de la tierra y de sus ventajas.» (2).

«La República Argentina tiene necesidad de leyes y de instituciones que favorezcan el empleo más útil posible de la

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 285.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 285.

tierra, por ser el más poderoso y casi único de los instrumentos de producción que hoy día existan a su alcance.

«Los legisladores no deben olvidar que hay leyes que quitan a la tierra su poder productivo, y la esterilizan en manos de sus poseedores.

«Tales son las que no dejan al detentador actual un interés suficiente para sacrificar el presente al porvenir». (1).

«Toda ley que quita al poseedor o detentador actual el estímulo de la propiedad completa y absoluta, le vuelve indolente porque nada le deja que excite su actividad; le hace perezoso por la incertidumbre en que deja su propiedad o tenencia; le hace devastador y dispendioso, formándole un interés en consumir lo que debe arrebatarle el sucesor impuesto.» (2).

«En el interés de la población y el bienestar y prosperidad de la República Argentina, propósitos supremos de su Constitución vigente, la ley orgánica, inspirada en esas miras, debe reglar el sistema del arrendamiento territorial, de modo que sirva para colocar la tierra al alcance de los inmigrantes y nuevos pobladores.

«Conviene reorganizar el arrendamiento territorial en provecho del arrendatario, y no del propietario ocioso y explotador, al revés de nuestro sistema actual, sistema de origen romano-feudal, ineconómico y estéril, que sacrifica el trabajo, la población y la riqueza al ascendiente de los señores de la tierra.» (3).

«En el silencio de los convenios o contratos, la ley debe adjudicar al arrendatario el derecho de impensas y mejoras, porque este es el medio de infundirle el deseo de sacrificar el presente al porvenir y de trabajar en la mejora del suelo.

«Por lo demás, parece inútil detenerse a demostrar que la propiedad no puede producir todos los resultados de que es capaz en favor del progreso de la población y del bienestar

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 286.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 287.

(3) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 288.

del mayor número, sino cuando es libre su adquisición, transmisión, colocación y empleo. Felizmente la Constitución consagra esta preciosa y fecunda libertad del suelo por las palabras de sus artículos 14, 17 y 20.

«Es corolario de ese principio de libertad el que ninguna ley orgánica deba sancionarse, que bajo pretexto de reglar la industria agrícola, arrebatase la tierra del servicio de la *ganadería* para consagrarla al *cultivo*. Puede muy bien cuadrar mejor un sistema de producción que otro, con tal o cual sistema de cultura moral, pero es peligroso ingerir la ley en esas elecciones sobre el camino de llegar a la riqueza, en una época en que es preciso dar a la libertad de industria todo su vuelo y el goce discrecional de todos sus caminos, para sacarla de la condición subalterna que hoy tiene precisamente por resultado de las limitaciones y restricciones coloniales.

«Son consecuencias territoriales, del *principio de igualdad civil*, establecido por los artículos 15 y 16 de la Constitución Argentina.

«Que la propiedad territorial sea tan accesible al extranjero como al nacional. El artículo 20 repite y corrobora ese principio garantido en favor de la distribución amplia y libre del primer agente de producción por tratados internacionales de término indefinido.» (1).

«Que no haya tierras tributarias y tierras libres de contribuciones, desigualdad que se opone al art. 16 de la Constitución, según el cual la igualdad es la base del impuesto.» (2).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 289.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 290.

IX

ÚNICO ELEMENTO QUE POSEÍA LA ARGENTINA AL DICTARSE LA CONSTITUCIÓN.

«De los tres agentes o fuerzas de producción que reconoce la riqueza creada, tierra, capital y trabajo, se puede decir que la Confederación Argentina sólo posee el primero en la época presente. Sin población y sin industria, ha carecido del trabajo que supone la población, y del capital que es el trabajo acumulado.

«Sólo tiene la tierra que representa toda su actualidad económica.» (1).

«La tierra es por ahora el instrumento supremo que la Confederación tenga a su alcance, para emprender la obra de su población, de su organización política, de su riqueza y civilización.

«Esta consideración basta para medir hasta qué punto debe ser útil su estudio y conocimiento en el sentido económico.

«Los muchos libros escritos sobre el pasado de lo que es hoy la Confederación Argentina se refieren a la historia de su descubrimiento, conquista y gobierno por los españoles: estudios curiosos tal vez, pero estériles en su mayor parte para los intereses modernos de la Confederación, que son los intereses económicos.

«Bajo este aspecto debe ser y empieza a ser estudiada de nuevo la geografía física y la formación geológica del territorio de la República Argentina.

(1) Época en que escribía Alberdi. T. IV, pág. 278.

«La Constitución hace de ese estudio un deber implícito de los gobiernos argentinos, cuando por su art. 64, inciso 16, hace del Congreso el deber de «proveer lo conducente a la prosperidad del país... a la colonización de tierras de propiedad nacional... y a la exploración de los ríos interiores; por leyes protectoras de estos fines...» Aquí el interés de la exploración de los ríos implica el de exploración de la tierra tan conducente o más que el otro a la prosperidad de la Nación.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., tomo IV, pág. 279.

LA TIERRA. CÓMO SE HA USADO DE ELLA EN LOS
TIEMPOS DE LA COLONIA, INDEPENDENCIA,
RIVADAVIA, ROZAS Y REORGANIZACIÓN.

«En tiempo de la colonia, encontramos en las leyes de Indias disposiciones sobre las tierras públicas que establecen una división en pequeños lotes para ser distribuídos entre los pobladores, como suertes de estancias, pero los gobernadores no cumplían estas disposiciones. Además uno de los principios de aquella legislación era que todo el suelo de la América pertenecía a la corona y de él usaron los reyes españoles para hacer todo género de liberalidades y concesiones gratuitas, ya sea a la familia de los conquistadores, como a los favoritos de la corte, como un medio de fomentar la población y más tarde como un recurso de renta pública.

«No se tuvo en cuenta un plan determinado y las enajenaciones que se efectuaron para la fundación y desarrollo de las ciudades dejaron siempre en poder de la corona la totalidad de las tierras.

«Así se explica como al sobrevenir la revolución se encontró el Gobierno con inmensos desiertos de propiedad del Estado cuya población se imponía.» (1).

«Además estaba sometida la tierra por las leyes españolas a una serie de trabas que impedían su división y su enajenación rápida.»

(1) Legislación Rural, pág. 177.

«Así los mayorazgos, (1) fideicomisos (2) y vinculaciones (3) reglaban el derecho hereditario.»

La distribución de la tierra y la renta de sus servicios productivos sujetas al retracto (4) derecho de impensas y mejoras (5) y la alcabala.» (6).

«En 1813 la Asamblea abolía las vinculaciones y mayorazgos, dejando libre la propiedad para circular y transmitirse.

«En ese mismo año, otra ley dice: «el Estado no debe retener la tierra estérilmente».

«En 1817 el Director del Estado solicita del Congreso la autorización para dejar adjudicar tierras a los que quieran poblar la nueva línea de fronteras.

«El Congreso del año 1819 se ocupa del asunto y nombra una comisión para que trazara el sistema que debía observarse en la colocación de la tierra pública; no llega a pronunciarse porque lo aplasta el año 1820.

«La autorización vaga del Congreso para dar tierras en merced continúa hasta 1822 en que aparece el decreto del 17 de abril subscripto por Rivadavia prohibiendo que se extiendan títulos de propiedad en favor de particulares. La Ley de 19 de Agosto de 1822, sancionada por la Junta provincial, autoriza al gobierno a contraer un empréstito en Londres ofreciendo en garantía la tierra pública. Por esa época se define el sistema; la tierra debía constituir la base del crédito público.

«Este mismo sistema se sigue en 1825 y 1826 concluyendo con esto las donaciones y ventas.

(1) Mayorazgo, conjunto de bienes vinculados (Dic. de la Leng. Cast., C. y Artes).

(2) Todo lo que el testador deja a uno para que lo entregue a otro. Se usaba para perpetuar los bienes de familia (Dic. de la Leng. Cast., C. y Artes).

(3) Institución por la cual los bienes se encontraban ligados a un derecho (Dic. de la Leng. Cast., C. y Artes).

(4) Derecho que compete a ciertas personas a quedarse con el tanto por ciento en la cosa vendida a otro (Dic. de la Leng. Cast., C. y Artes).

(5) Declarado a favor del propietario y no del arrendatario. (ALBERDI, «Sistema Económico», t. IV, pág. 287).

(6) El % de la cosa vendida que paga el vendedor al fisco (Dic., etc.).

«El Congreso Constituyente se reunía el 10 de Marzo de 1826 para deliberar sobre la cuestión agraria y adopta la «enfitéusis» obteniendo la ocupación permanente del suelo, sin otro medio que el de un contrato transitorio, asegurar su cultivo sin dar la propiedad, preocupándose antes que el contrato se aproxime a la propiedad; así sigue hasta 1829, época en la que se ha distribuído mayor porción de tierra pública y en que asoma su decadencia y su fin.» (1).

Se ha probado que Rivadavia no tuvo propósitos económicos al dictar la enfitéusis sino simplemente financieros (2).

Avellaneda está en contra del sistema de la enfitéusis de Rivadavia; dice en su libro «Tierras Públicas», que la cuestión de la población está íntimamente ligada con el reparto de las tierras en un país nuevo y rico en ellas como es el nuestro.

Se ocupa ampliamente de este factor, que es el principal incentivo que puede ofrecer nuestro país a los hombres que vienen a poblarlo.

Avellaneda aboga en favor de la colocación de la tierra fiscal cediendo el uso de ella al trabajo que ha de fecundarla.

«Hay que notar — dice Avellaneda — que apenas se niega al colono el dominio del suelo, se hace necesario acudir a contribuciones extraordinarias a fin de atraer el trabajo y el capital que han de fecundarlo, tan cierto es, que la propiedad ofrece la más natural de todas las soluciones y que fuera de ella se dificulta y complica». Verdad luminosa que quisiéramos consignar en cada una de las páginas de este escrito.

El arrendamiento, dice Bentham, es desfavorable a la libertad. Abre los cimientos para que se levanten diversas clases en la sociedad, amengua el amor a la patria y debilita el espíritu de independencia.

El campesino arrendatario no tiene de hecho ni patria, ni hogar, ni altar doméstico, ni familia arraigada y solariega.

(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, t. II, pág. 622, año 1902.

(2) LOBOS, E. — «La obra económica y financiera». — Apuntes sobre la legislación de tierras, pág. 23. — En contra Lamas.

El arrendamiento no da independencia, ni estabilidad, ni porvenir, y su condición estable y precaria paraliza los esfuerzos del hombre, enervando hasta su pensamiento y libertad.

«El 26 de Febrero de 1828 se dicta una ley promulgada por Dorrego modificando los términos de la enfiteusis, no duran ya los contratos 20, sino 10 años, y también se modifica el cánón, que de un 8 % se reduce al 2 %.

«El decreto de 19 de Septiembre de 1829 restablece las mercedes para poblar las fronteras sobre el Arroyo Azul, haciendo exclusión de los extranjeros en el reparto.

«El decreto de Noviembre 8 de 1832, suprime todas las garantías del enfiteusis. La ley de 10 de Mayo de 1836 autoriza la venta de 1.500 leguas dadas en enfiteusis.

«En Noviembre de 1839 promulgóse la ley de premios» (1).

«La dictadura creó un sistema «sui generis» de propiedad privada; ésta no existía para todos, solamente la gozaban los federales y entonces era absoluta, extensa y bien garantida.

«Los unitarios eran siempre despojados, y los partidarios moderados, cuidadosamente prevenidos por verdaderos atentados.

«Con todo, los estancieros federales tuvieron todas las facilidades para prosperar y el gobierno protegía decididamente su industria, entregando a la cría del ganado los campos fiscales y unitarios.

«La explotación pastoril se desenvolvió considerablemente, perfeccionando los métodos de trabajo por consejos del mismo Dictador y llegando a formarse verdaderos establecimientos adelantados.» (2).

«Reorganizada constitucionalmente la República con los principios que enumera la Constitución en sus artículos 14 y 17, que garantiza a todo habitante el derecho de usar y disponer de su propiedad y su completa inviolabilidad y no admitiendo prerrogativas de sangre ni de nacimiento, declarando

(1) Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, t. II, pág. 622, año 1902.

(2) CÁRCANO.— «Régimen y evolución del sistema de la tierra pública», pág. 90.

a todos iguales ante la ley, se van dictando leyes que tratan de fomentar la colonización.

«El 15 de Septiembre de 1875 se dicta una ley destinada a ayudar a la colonia de Chubut y colocar la inmigración galense, se subdivide en lotes de 100 hectáreas en donación a los colonos y el resto en venta en largos plazos.»

«Luego viene la ley de 15 de Octubre de 1875, que esbozó la colonización oficial; ésta fué transitoria.

«La ley de 17 de Julio de 1876 tuvo por objeto proveer la colonización de los terrenos de Caroya; empleó el mismo sistema establecido para el Chubut, suprimiendo las donaciones en lotes.

«Viene la ley general y permanente del 19 de Octubre de 1876, que es la ley de Inmigración y Colonización que crea el Departamento Central de Inmigración y la Oficina Central de Tierras y Colonias.

«Adopta como sistema de colonización la venta, arrendamiento y donación, autorizando a conceder grandes áreas de campos.

«Siguió la ley general de 3 de Noviembre de 1882, a ésta la llamada del Hogar del 2 de Octubre de 1884, que destinó 20 fracciones de 50 leguas cada una para donar un cuarto de legua a cada ciudadano o extranjero con carta de ciudadanía que no tuvieran bienes raíces.

«La ley de 5 de Septiembre de 1885 acordó premios a los militares de la campaña de Río Negro.

«La ley de 21 de Noviembre de 1891, es una ley de liquidación, que tuvo por fin concluir con los incidentes producidos por la Ley de 1876, por los grandes concesionarios y cambiando las obligaciones de introducción de familias por capitales y ganados.

«Finalmente, se ha dictado la ley N° 4167 de 30 de Diciembre de 1902, que manda explorar, medir y relevar previamente los terrenos para que, de acuerdo con su topografía, se les dé su destino ya sea para pueblos o colonias agrícolas o pastoriles.»

Además, tiene con las otras leyes una diferencia fundamental en cuanto a la forma de otorgarse el título de propiedad.

La ley 5559, que introduce un sistema nuevo de colonización. Una vez construído el ferrocarril se entregan las tierras a la colonización.

XI

RÉGIMEN ACTUAL DE LA TIERRA. SISTEMA DE PROPIEDAD Y TRASMISIÓN. LOS LATIFUNDIOS. LEY DE ARRENDAMIENTOS AGRÍCOLAS Y LEY DE ACCIDENTES DEL TRABAJO (9688).

La disposición del art. 4 de la Constitución Federal, que hace contribuir el producto de la venta o locación de tierras, de propiedad nacional, a la formación del tesoro general, no tenía la misma colocación, ni la misma redacción en el proyecto del doctor Alberdi. En éste se prescribía (art. 8) que el tesoro federal lo formarían impuestos soportados por todas las provincias, y (art. 69), que el Congreso disponía «del uso de la venta de las tierras públicas o nacionales». Tampoco se tomó de la Constitución de los Estados Unidos ni de sus doce primeras enmiendas. A la fecha de estas enmiendas (1804) no estaba definitivamente resuelta en ese país la grave e histórica cuestión de las tierras nacionales; la Constitución de 1787 se había limitado a consignar (sección III, art. 4) que correspondía al Congreso disponer ampliamente de las propiedades pertenecientes a los Estados Unidos. (1)

La propiedad de la tierra hoy debe considerarse sólo un factor de producción, un elemento de riqueza, un instrumento de cambio; es necesario permitir su fácil trasmisión y procurar al poseedor, en condiciones ventajosas, el crédito que requiera para hacerla fructificar, y es bajo este punto de vista esencialmente moderno que la propiedad está en condiciones de contribuir al bienestar general.

Los países más progresistas tienen registros de la propiedad y usan el sistema germánico para las transmisiones;

(1) LOBOS. — Ob. cit. — Apuntes sobre legislación de tierras, pág. 77.

Australia, utiliza el sistema Torrens, que es aun más adelantado (1).

Al tiempo de la sanción de nuestro Código no existía legislación civil adelantada que no tuviese abandonado el sistema Romano que adoptaba el doctor Vélez (2), y es curioso que exigiendo la inscripción de las hipotecas en los registros no la haya exigido también para la trasmisión de la propiedad como prueba contra terceros en vez de la tradición.

El doctor Lobos presentó un proyecto estableciendo la inscripción en un registro en vez de la tradición como prueba contra terceros, (3) y el diputado Galiano, más tarde, otro proyecto que reproducía el sistema Torrens, con ligeras modificaciones. Ambos no fueron sancionados (4).

¿Qué situación presenta hoy la tierra argentina? Los gobiernos se han desprendido de ella a veces con mano avara, y otras con mano pródiga; hoy el Estado cuenta con 760.000 Kilómetros cuadrados, (5) es decir, algo menos de la cuarta parte de todo el territorio argentino, estando arrendados 80.000 Km².

El total de la tierra de propiedad privada y apta para explotación agrícola ganadera es más o menos 610.260 Km². deduciendo 2.182.544 Km.² que comprendería: la tierra fiscal, centros urbanos, ríos, caminos, montes, bosques, pantanos y lagunas. (Datos del Seminario de Régimen Agrario, Curso 1928).

El carácter de la propiedad privada es que la tierra se halla poco subdividida; de ahí que constantemente se hable de proyectos de subdivisión de la tierra, de los latifundios y de su colonización.

Se oye decir con frecuencia que el latifundio es la causa de que el país no progrese, y es el que impide su colonización.

Trataremos de encauzar esta cuestión de la manera lo más ajustada posible a las condiciones de nuestro país.

El latifundio no asume en nuestro país el carácter de perpetuidad que tuvo en Roma, de donde proviene su nombre,

(1) Legislación Rural, pág. 73.

(2) C. de D. Sesión 11 Septiembre 1899, pág. 809. (Discurso E. Lobos).

(3) Ídem. Sesión 11 Septiembre 1899, pág. 809. (Discurso E. Lobos).

(4) GARBARINI ISLAS. — Derecho Rural.

(5) Memoria de la Dirección General de Tierras y Colonias, 1928.

y aun en la España antigua y en nuestro país en época de la Colonia.

La propiedad se conservaba siempre en manos de una sola persona al irse sucediendo las generaciones, por un régimen especial en las herencias que ya conocemos (mayorazgos, vinculaciones y otros derechos que tenía el propietario) que no permitían la subdivisión de la tierra.

La situación actual en la Argentina es distinta. Nuestra revolución fué emancipadora de estos viejos principios; libertadora e igualitaria en su origen y fines. Hoy tenemos un régimen sucesorio muy distinto del antiguo; no se siguen dos generaciones sin que la propiedad que era de una sola persona, a la segunda ya no se haya subdividido.

Además somos un país aun no muy poblado en ciertas regiones.

Hablar de latifundios, v. g., en la Patagonia o en el Chaco es una aberración; es como decir que la ciudad de Buenos Aires es un desierto. Hay muchos de estos latifundios que se explotan racionalmente; son emporios de riqueza de donde el Estado saca anualmente cuantiosas sumas en concepto de impuesto. Querer su subdivisión apurando lo que por sí solo vendrá, haciendo granjas de 100 hectáreas, o menos, donde sólo se produzcan verduras, leche, cerdos, gallinas y huevos, para el sustento de una familia, es querer adelantarse al tiempo en que la economía del país por el aumento de población esté conforme con ese régimen de explotación. Aun la explotación ganadera y agrícola de régimen extensivo, no está reñida con la economía del país; lo prueba la densidad de la población.

Frecuentemente se afirma que los latifundios impiden la colonización, ¿pero acaso se podrá hablar de latifundios en un país como el nuestro donde aun sobran tierras y faltan hombres? También se dice que las ciudades están repletas de gente y que el latifundista es el culpable. ¿No es más bien la culpa de los que están en la ciudad que prefieren llevar una vida urbana en vez de ir a trabajar al campo; acaso no se le brindan oportunidades al que lo quiere hacer? Son frecuentes los remates de tierras en condiciones ventajosas para el adquirente. También el

Estado da tierras al que las quiere poblar, y también muchos latifundistas están colonizando y precisan pobladores.

Además, el Estado podría expropiar los latifundios usando de la facultad que le concede el artículo 17, de la Constitución, cuando él perjudica a la sociedad, y colonizarlos. Pero, ¿qué haría con él? Si, como decíamos, al Estado todavía le sobran tierras por falta de población. (Ver Apéndice II, pág.^s. 106/7. Proyectos de Expropiación).

Añádase a esto, además, la aplicación que se hace del impuesto progresivo en el pago de la Contribución territorial en algunas provincias (1) y en las sucesiones, y se verá como el peligro del latifundio que algunos temen tanto y a quien le atribuyen tantos males, se desvanece.

Como la tierra no puede ser directamente explotada por sus propietarios, ellos la dan a medieros (pago de un tanto por ciento sobre la cosecha) o en arrendamiento (pago de una cantidad fija) o bien ambos sistemas unidos (pago de un tanto y una cantidad fija).

Esto también se dice que no conviene a la economía del país y que sería conveniente aumentar el número de los propietarios.

Haremos notar, sin embargo, que en muchos casos el arrendamiento es conveniente para el mismo arrendatario, pues, ese dinero que emplearía en la compra de una propiedad, lo emplean en semilla e implementos agrícolas que le dan un rendimiento inmediato, gozando además de un crédito mayor, amparado en la garantía del propietario del campo que le puede dar prórroga hasta esperar una buena cosecha (2).

Lo que conviene es, como decía Alberdi, (3) proteger al arrendatario por un régimen legal que lo favorezca.

(1) La Provincia de Santa Fe lo aplica (Ley 2104, Diciembre 1926).

(2) Esto parecería estar en contra de lo que dice Avellaneda y que hemos citado al hablar de la tierra en la Argentina. Pero, como hicimos notar, Avellaneda se refería a la enfiteusis. En cambio, este arrendamiento es hecho por el propietario. Si no fuera por este contrato, ¡cuántas tierras estarían incultas y cuántos brazos desocupados! (pág. 31).

(3) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 288.

El arrendatario se somete muchas veces a contratos leoninos favorables al propietario y los cumple al pie de la letra ignorando que la ley los prohíbe. Muchos arrendatarios también se quejan de los elevados arrendamientos que se les cobran. ¿Pero tienen de esto la culpa los propietarios? El Estado sube los impuestos, ¿de dónde va a sacar el propietario el interés que le debe dar la tierra sino es aumentando el arrendamiento? Si por un lado el Estado aumenta la cuota del impuesto, y por otro el arrendatario no quiere pagar mayor arrendamiento o cree no poder hacerlo, muchas veces motivado por no saber cultivar la tierra que no le hace rendir lo que produciría trabajándola racionalmente, ¿qué remedio le queda al propietario sino emplear ese dinero en títulos nacionales o extranjeros si le dan un interés mayor, e irse a vivir a la ciudad o al extranjero?

Aumentando los impuestos y obligando al propietario a no subir el arrendamiento, no solucionaremos nuestro problema agrario. Su solución está en buscar métodos de explotación que hagan rendir a la tierra el máximo.

Los arrendamientos agrícolas se han tratado de proteger por la ley N° 11170, y digo tratado de proteger, porque esta ley, o no se cumple, o bien se elude arrendando una extensión mayor de 300 hectáreas que es el mínimo para el cual rige la ley.

Exige un plazo mínimo de 4 años para hacer un contrato de arrendamiento.

El locatario puede exigir del locador el pago de las mejoras que hiciere en el campo (art. 6°).

Declara nulas ciertas cláusulas que el locador puede establecer en su provecho (art. 7°); también declara inembargables los objetos más indispensables para la vida y el trabajo del agricultor (1).

La ley 9688, protege al obrero contra los accidentes del trabajo agrícola, además del industrial.

(1) Se han presentado algunos proyectos de reformas parciales:
Diario de Sesiones C. de D.—Proy. Cardarelli (1923 IV, 577).
Diario de Sesiones C. de D.—Proy. Quirós (1925 IV, 213).
Diario de Sesiones C. de D.—Proy. Bard (1927 V, 28).

XII

ATRACCIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE FALTABAN: POBLACIÓN Y CAPITAL.

Siendo la tierra casi el único elemento que poseía la Argentina al empezar su vida de reorganización, 5.000.000 de kilómetros cuadrados (1), con una población de 800.000 habitantes, lo que daba una densidad de 0.16 habitantes por kilómetro cuadrado, y residiendo casi toda la población en el litoral (lo que aumentaba más la despoblación en el interior); teniendo el desierto a las puertas de las casas donde moraban sus habitantes, con todos los peligros que él entrañaba, el indio que lo cruzaba en su vida nómada apareciendo en lugares diversos de la frontera con sus malones y arrasando con las poblaciones; la soledad, la esterilidad de las tierras fértiles que sólo esperaban el trabajo del hombre y la ayuda del capital para mostrarse pródigas en sus frutos varios. De ahí que la atracción de los dos elementos complementarios de la riqueza, como vimos al principio, impuso como norma a seguir de la política esbozada por Alberdi y desarrollada por los hombres públicos con la colaboración de los nacionales y extranjeros (2).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 525. — Alberdi da 200.000 leguas cuadradas, o sean 5.000.000 de km.² Esta cifra es hoy más reducida, por dos causas: 1ª, que el territorio se redujo con la pérdida de algunas provincias y, 2ª, por ser más exacta. Actualmente es de 2.797.113 km.²

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 525.

XIII

ATRACCIÓN DE LA POBLACIÓN. EL PREÁMBULO. SU AMPLITUD.

La Constitución Argentina es, sin duda, una de las más generosas del mundo; no sólo enumera el conjunto de beneficios que encierra su articulado, sino que los sintetiza en el preámbulo asegurando «...los beneficios de la Libertad, para nosotros, para nuestra posteridad...» y también «...para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino...» (1).

«Esta garantía, proclamada solemnemente con la voz profética de los Constituyentes de 1853, ha atravesado los mares y los continentes, ha penetrado en los hogares más remotos de la tierra animándolos con las energías de la esperanza y ha traído millares y millones de hombres de distintas razas y de distintas creencias pero unidos en la misma fe en la palabra y en la conciencia del pueblo argentino.» (2).

Respetable idealismo, que ha dominado el pensamiento de los gobiernos, y de influencia decisiva para orientar la inmigración espontánea que ansiaba vivir en un ambiente de libertad.

Esta parte del preámbulo—redactada por los Constituyentes de 1853, hombres que nos merecen todo el respeto por sus ideales patrióticos,—es, sin embargo, demasiado atrevida, porque legisla para el futuro, fuera de la jurisdicción del territorio de la República, para todos los hombres del mundo que sólo

(1) Constitución Argentina.

(2) «La Nación», 2 de Marzo de 1928. — Discurso del Dr. J. N. Matienzo.

tengan la idea de habitar el territorio argentino, con anterioridad al hecho material de trasladarse al mismo.

El preámbulo de la Constitución de los EE. UU. no va tan lejos; límitase a «asegurar los beneficios de la libertad para nosotros y para nuestra posteridad». (1).

Disposiciones parecidas a la nuestra existen en las Constituciones del Paraguay y Panamá:

«...hacer duraderos los beneficios de la libertad, para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que lleguen a habitar el suelo paraguayo». (Constitución del Paraguay) (2).

«...asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que habiten el suelo Panameño». (Constitución de Panamá) (3).

El principio sentado por el preámbulo, en tesis general,—asegurar los beneficios de la libertad,—está desarrollado en el cuerpo de la Constitución.

(1) ROMERO A. N. — «Constitución Americana» — Legislación política europea y americana, t. II.

(2) ROMERO A. N. — Ob. cit., t. III. pág. 315.

(3) ROMERO A. N. — Ob. cit., t. III. pág. 283.

XIV

IDEAS DE ALBERDI EN MATERIA DE POBLACIÓN. NITTI; SU DOCTRINA DE LA POBLACIÓN. TASAS DE CRECIMIENTO VEGETATIVO, COMPARADAS.

«... son inaplicables a la América del Sud, ciertas doctrinas económicas que han debido su inspiración en Europa al vicio de un orden social que se distingue por la desproporción entre la población y las subsistencias. Este es el punto de la política económica en que están más expuestos a caer en equivocaciones desoladoras para Sud América, tanto los publicistas de aquí, como los de Europa, que no se dan cuenta de las diferencias substanciales que existen entre ambos continentes respecto a población y subsistencia. Allí, la opulencia, concentrada en pocas manos privilegiadas, viviendo en frente de una muchedumbre despedazada por la miseria, hizo nacer dos grandes opiniones rivales, sobre el medio de distribuir con más equidad los beneficios de la riqueza. Cada condición concibió el remedio según su interés.

«La opulencia dijo: — Es menester disminuir la población. La miseria dijo: Es preciso demoler esas torres de opulencia. La doctrina de Malthus fué la expresión de la primera; los socialistas expresaron la segunda. Ambas soluciones son incompletas por egoístas. Pero sea de ello lo que fuere, ambas son impertinentes para América, y esto es lo que nos interesa reconocer.

«Aquí no tenemos necesidad de impedir que nazca el hombre por temor de que perezca de hambre, porque el alimento

sobra, ni que deshacer hacinamientos de fortuna, porque no existen.» (1).

«Por el contrario, la población, que allá es el origen de la mala distribución de la riqueza, por su exuberancia, aquí en América lo es por su escasez.

«Luego, en América, aumentar la población es extender el bienestar.» (2).

«...la tierra es un tesoro que tiene esto de particular: cuanto mayor es el número de los que asisten a su explotación, mayor es el provecho que a cada uno toca (3)».

Nitti, en su obra «La población y el sistema social», refuta el malthusianismo, cimentando su crítica en pruebas científicamente basadas.

Condena al malthusianismo como doctrina de base sólida llamándola pesimista y de un egoísmo individual excesivo, y formula una nueva doctrina de la población, que transcribimos:

«Siempre que en una sociedad se haya desarrollado fuertemente la individualidad, sin que el progreso de socialización haya destruído la actividad individual y siempre que en ella la riqueza sea grandemente subdividida y las causas sociales de desigualdad hayan sido eliminadas por una forma elevada de cooperación, la natalidad tenderá a equilibrarse con las subsistencias; y acabado el período de procreación desordenada e inconsciente entrará en un período de procreación ordenada y consciente y en el cual las variaciones rítmicas de la evolución demográfica no ofrecerán como en el pasado, ningún carácter pavoroso ni terrible.

«Si pudiera llegar a existir una sociedad completamente comunista y en la que fuese posible, dado el alto nivel de la población actual, que desapareciera la previsión individual, esa sociedad dañaría a la individualidad y determinaría un coeficiente altísimo de procreación.

(1) Hoy ha variado la situación. ALBERDI. Ob. cit., t. IV, pág. 291.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 291.

(3) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 283.

«Tal sociedad hallaría en sí misma las causas de su muerte.» (1).

Lo mismo sucedería en una sociedad donde se practique un individualismo excesivo (es decir, las prácticas malthusianas); estaría fatalmente condenada a perecer, y es lo que ha sucedido. En países donde se han observado las prácticas malthusianas, la natalidad ha disminuído en tal forma que ha alarmado a los gobiernos.

«Por el contrario, una sociedad fuertemente socializada y en la que el desarrollo de la individualidad pudiese progresar paralelamente al de una cooperación ordenada y consciente, acabaría reduciendo la natalidad a límites prudentes y proporcionales.» (2).

La tasa de crecimiento vegetativo de la población de la República Argentina (excluídos los territorios, para los cuales no existen datos), es una de las más altas del mundo, según puede verse en la siguiente enumeración (3):

| | | | |
|------------------------------|------|------------------------------|------|
| Guatemala. | 19,9 | Japón. | 11,1 |
| Río Grande del Sud (Brasil) | 19,1 | Dinamarca. | 11,1 |
| República Argentina. | 18,1 | Estados Unidos. | 11,1 |
| Africa del Sud. | 17,1 | Italia. | 10,3 |
| Salvador. | 16,3 | Rumania. | 10,0 |
| San Pablo (Brasil). | 15,5 | Baviera. | 9,6 |
| Países Bajos. | 15,2 | Escocia. | 9,5 |
| Egipto. | 15,0 | Lituania. | 9,2 |
| Polonia. | 14,9 | Checoeslovaquia. | 9,2 |
| Costa Rica. | 14,9 | Hungría. | 9,0 |
| Australia. | 14,6 | Prusia. | 8,9 |
| Uruguay. | 14,4 | Alemania. | 8,7 |
| Canadá. | 14,4 | Inglaterra y País de Gales . | 8,5 |
| Nueva Zelandia. | 13,9 | Portugal. | 8,2 |
| Colombia. | 13,0 | España. | 8,0 |
| Noruega. | 11,5 | Finlandia. | 7,9 |

(1) NITTI. — «La población y el sistema social», pág. 299.

(2) NITTI. — «La población y el sistema social», pág. 299.

(3) Anuario de la Sociedad Rural Argentina (1928, pág. 61).

| | | | |
|-----------------|-----|-----------------|-----|
| Wurtemberg..... | 7,8 | Suiza..... | 6,7 |
| Grecia..... | 7,6 | Bélgica..... | 6,5 |
| Sajonia..... | 7,5 | Luxemburgo..... | 6,1 |
| Suecia..... | 7,5 | Irlanda..... | 5,0 |
| Venezuela..... | 7,4 | Austria..... | 4,0 |
| Chile..... | 7,1 | Irlanda..... | 5,0 |
| Ceylan..... | 7,0 | Francia..... | 2,6 |

EN AMÉRICA, GOBERNAR ES POBLAR.

«¿Qué nombre daréis, qué nombre merece un país compuesto de 200.000 leguas de territorio y de una población de 800.000 habitantes? Un desierto.

«¿Qué nombre daréis a la Constitución de ese país? «La Constitución de un desierto.» Pues bien; ese país es la República Argentina y cualquiera que sea su Constitución, no será otra cosa, por muchos años, que la Constitución de un desierto.

«Pero, ¿cuál es la Constitución que mejor conviene al desierto? La que sirva para hacerlo desaparecer; la que sirva para que el desierto deje de serlo en el menor tiempo posible, y se convierta en país poblado. Luego, éste debe ser el fin político, y no puede ser otro, de la Constitución Argentina, y en general de todas las Constituciones de Sud América. Las Constituciones de países despoblados no pueden tener otro fin serio y racional por ahora y por muchos años, que dar al solitario y abandonado territorio la población de que necesita, como instrumento fundamental de su desarrollo y progreso.

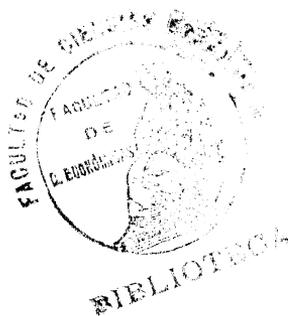
«La América independiente es llamada a proseguir en su territorio la obra empezada y dejada a la mitad por la España de 1450. La colonización, la población de este mundo, nuevo hasta hoy a pesar de los 300 años transecurridos desde su descubrimiento, debe llevarse a cabo por los mismos Estados Americanos constituídos en cuerpos independientes y soberanos.

«La Obra es la misma, aunque los autores sean diferentes. En otro tiempo nos poblaba la España, hoy nos poblamos nosotros mismos. A este fin capital deben dirigirse todas nuestras

constituciones. Necesitamos constituciones; necesitamos una política de creación, de población, de conquista sobre la soledad y el desierto.» (1)

Como veremos, el aforismo de Alberdi, «gobernar es poblar» sufre limitaciones; para que sea exacto, y de acuerdo a sus ideas, habría que decir: «gobernar es poblar con gente educada en hábitos de trabajo y de industria».

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 525.



SIN NUEVA POBLACIÓN ES IMPOSIBLE EL NUEVO
RÉGIMEN.

«Sin población y sin mejor población que la que tenemos para la práctica de la república representativa, todos los propósitos quedarán ilusorios y sin resultado.

«Acaba de tener lugar en América una experiencia que pone fuera de duda la verdad de lo que sostengo, a saber: que sin mejor población para la industria y para el gobierno libre, la mejor constitución política será ineficaz. Lo que ha producido la regeneración instantánea y portentosa de California, no es precisamente la promulgación del sistema constitucional de Norte América. En todo Méjico ha estado y está proclamado el sistema desde 1824, y en California, antigua provincia de Méjico, no es tan nuevo como se piensa. Lo que es nuevo allí y lo que es origen real del cambio favorable es la presencia de un pueblo compuesto de habitantes capaces de industria y del sistema político que no sabían realizar los antiguos habitantes hispano-mejicanos. La libertad es una máquina que como el vapor requiere para su manejo un maquinista inglés de origen. Sin la cooperación de esa raza es imposible aclimatar la libertad y el progreso material en ninguna parte.

«Cruzemos con ella nuestro pueblo oriental y poético de origen, y le daremos la aptitud del progreso y de la libertad práctica, sin que pierda su tipo, su idioma, ni su nacionalidad. Será el modo de salvarlo de la desaparición como pueblo de tipo español, de que está amenazado Méjico por su política, mezquina, terca y exclusiva.

«La cuestión Argentina de hoy es la cuestión de la América del Sud, a saber: buscar un sistema de organización conveniente para obtener la población de sus desiertos, con pobladores capaces de industria y libertad, para educar sus pueblos, no en las ciencias, no en la astronomía, eso es ridículo por anticipado y prematuro, sino en la industria y libertad práctica.» (1).

«Pero, si el desierto, si la soledad, si la falta de población es el mal que en América representa y resume todos los demás, ¿cuál es la política que conviene para concluir con el desierto?» (2).

(1) ALBERDI. — «Bases», t. III, pág. 529.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 530.

XVII

POLÍTICA CONTRA EL DESIERTO, ACTUAL ENEMIGO DE AMÉRICA, DECÍA ALBERDI.

«Para poblar el desierto, son necesarias dos cosas capitales: abrir las puertas de él para que todos entren, y asegurar el bienestar de los que en él penetren: la libertad a la puerta y la libertad dentro.

«Si abrís las puertas y hostilizáis dentro, armáis una trampa en lugar de organizar un Estado. Tendréis prisioneros, no pobladores; cazaréis unos cuantos incautos, pero huirán los demás. El desierto quedará vencedor en lugar de vencido.

«Si, por el contrario, creáis garantías dentro, pero al mismo tiempo cerráis las puertas del país, no hacéis más que garantizar la soledad y el desierto; no constituís un pueblo, sino un territorio sin pueblo, o cuando más un municipio, una aldea pésimamente establecida, es decir, una aldea de ochocientas mil almas, desterradas las unas de las otras, a centenares de leguas.

«Tal país no es un Estado; es el limbo político, y sus habitantes son almas errantes en la soledad, es decir, americanos del Sud.

«Los colores de que me valgo serán fuertes, podrán ser exagerados, pero no mentirosos. Quitad algunos grados al color amarillo, siempre será pálido el color que quede. Algunos quilates de menos no alteran la fuerza de la verdad como no alteran la naturaleza del oro. Es necesario dar formas exageradas a las verdades que escapan a la vista de ojos comunes.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 531.

XVIII

LA CONSTITUCIÓN ASPIRA A POBLAR EL TERRITORIO.

«Expresión de esta necesidad suprema de un país desierto, la Constitución Argentina aspiró ante todo a poblarlo. Midió el suelo, contó la población que debían regir sus preceptos, y hallando que cada legua cuadrada contenía seis habitantes, es decir, que el país que iba a recibirla era un desierto, comprendió que en el desierto el gobierno no tiene otro fin serio y urgente, que el de poblarlo a gran prisa.

«...tomando por punto de partida los nuevos intereses de América independiente, que son los intereses económicos, la Constitución Argentina de 1853, hizo de la población su fin inmediato, porque vió en ella el *medio* más poderoso de alcanzar su *fin ulterior*, que es la civilización y el bienestar del país.

«A este fin consagró veintiuno de sus artículos, que contienen todo un sistema de política económica en servicio del desarrollo de la población.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 292.

XIX

¿CÓMO SE HA POBLADO? URBANISMO.

«Hasta aquí la inmigración europea ha quedado en los pueblos de la costa, y de ahí la superioridad del litoral de América, en cultura, sobre los pueblos de tierra adentro.» (1).

«El fenómeno del urbanismo se manifiesta no sólo en el crecimiento de la ciudad, sino también en la intensificación de la vida urbana, Se debe ello a diversas causas: 1° El progreso del industrialismo, que determina grandes aglomeraciones de obreros en los centros fabriles, que son generalmente las grandes ciudades; 2° el aumento de las funciones del Estado, que pide un correlativo aumento de funcionarios, empleados y agentes, lo que se agrava con la centralización burocrática; 3° las universidades, colegios, e instituciones de enseñanza en general, concentran en las ciudades buena parte de población de todo el país; 4° por fin a estas causas necesarias se agrega otra aún más importante, que se presenta en nuestra época en forma realmente *morbosa*; la tendencia psíquica a la vida fácil de placeres, de emociones, que ofrece la gran ciudad moderna. La riqueza, los ideales, el arte, el lujo, el vicio sobre todo. . . Esto en cuanto atañe a la población *fija*, es decir, a los habitantes, pues debe agregarse a ella el gran número de viajeros que se renueva sin cesar. Por eso se explica — y en nuestro país especialmente, no obstante ser un país nuevo y de colonización — porque las grandes ciudades aumentan en un porcentaje impre-

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 428.

sionante al paso que las ciudades pequeñas o pueblos permanecen desde hace treinta o cuarenta años estacionarios, cuando no disminuye su población.» (1).

Según el censo de 1914, la población urbana era de 4.525.000 habitantes; 1.756.000 en Buenos Aires, y el resto, 2.949.000, en las demás ciudades y 3.360.000 la población rural, lo que da un porcentaje de 58 % para la población urbana y 42 % para la rural.

Actualmente la población ha aumentado a unos 10.000.000 según cálculos del «Anuario de Estadística de la Sociedad Rural», año 1928; no se puede calcular el porcentaje, por carecer de datos oficiales (2).

«Para solucionar el problema del urbanismo se deben «disminuir los impuestos, no aumentar en general los sueldos, no reemplazar vacantes innecesarias, no crear instituciones privilegiadas dentro del organismo de la administración y encadenar hacia trabajos industriales y rurales al mayor número. No puede haber un colegio nacional y una escuela nacional en cada pueblo, ni una universidad en cada capital de provincia.» (3). La instrucción preparatoria debe darse a todos, pero no la superior.

«El problema de la inmigración, fatalidad impuesta por el desierto, se integra con la educación, necesidad impuesta por la cultura.» (4). Y no hay que confundir educación con instrucción (Alberdi, «Bases», t. III, pág. 416).

(1) BIELSA. — «Derecho Administrativo», t. I, pág. 163.

(2) Según cálculos del Seminario de Régimen Agrario (curso 1928), la población urbana sería de 6.113.496 y la rural 3.973.622, lo que daría un porcentaje de 66 % y 34 %.

(3) RICARDO ROJAS. — «Historia de la literatura Argentina», t. III, pág. 519.

(4) J. L. SUÁREZ. — Declaraciones sobre política de inmigración. — «La Razón», 6 de Abril de 1929.

DISTRIBUCIÓN DE INMIGRANTES. POLÍTICA
A SEGUIR. LEYES 9644, 10676, 11380, 11388.

«El problema de la distribución de inmigrantes es de índole compleja; factores políticos y económicos influyen de modo decisivo (Ver Alsina E., pág. 7 y sig. y pág. 191 y sig.). En general, los puntos principales del problema a resolver, son: 1º Llevar a cabo la colonización efectiva del país; 2º Evitar la aglomeración de inmigrantes en las grandes ciudades (urbanismo) no sólo para realizar lo primero — la colonización — sino también para mantener el necesario equilibrio económico y político en toda la nación. Entre las numerosas medidas para resolver este problema, se aconseja:

- «a) Reforma en el régimen legal de las tierras.
- «b) Creación de instituciones de crédito agrícola.
- «c) Descentralización de obras públicas y de ciertas industrias importantes, es decir, implantarlas en lugares alejados de los actuales centros fabriles.

«A estas medidas de orden económico deben agregarse otras no menos necesarias y urgentes, como lo sería el establecer una eficaz tutela legal en favor del agricultor en sus relaciones con el latifundista y el comerciante; en fin, influye también en esto la organización policial de la campaña, pues de ello depende casi siempre la tranquilidad de las poblaciones rurales, la seguridad de las vidas y haciendas.» (1).

(1) BIELSA. — Ob. cit., t. II, pág. 445.

En cuanto a la reforma legal del *régimen de la tierra*, ya tratamos la cuestión al hablar del *régimen actual de la tierra* (Cap. XI).

En lo que al crédito agrícola se refiere, éste no está organizado en beneficio del que lo necesita, como lo está el comercial, industrial o inmobiliario. El comerciante de campaña es el que acuerda generalmente el crédito al colono, pero, ¿en qué forma! Le recarga el precio a la mercadería, le cobra interés, y después le compra la cosecha cuando el cereal está bajo.

Para proteger al agricultor ya vimos también que se ha dictado la ley 11170. Pero esta protección se hará efectiva cuando se organice la fácil salida del cereal, y su negociación, mediante warrants sobre cereal entregado, construcción de elevadores de granos, transporte a granel, circulación rápida por ferrocarril y camiones, mejorando los caminos, ensanche de puertos, y una mayor cooperación y organización entre los elementos agrarios productores, que no están tan bien disciplinados como los intermediarios.

La ley 9644 reglamentó sobre Prenda Agraria.

La ley 10676 modifica la ley 8172 orgánica del Banco Hipotecario, dando facultad para otorgar crédito agrario.

La ley 11259 modifica el artículo 3° de la ley 10676, aumentando la emisión de cédulas y acordando un 20 % de ella para préstamos de colonización.

La ley 11380 autoriza al Banco Hipotecario y de la Nación para hacer préstamos a las Sociedades Cooperativas Agrícolas.

La ley 11388 trata del Régimen Legal de las Sociedades Cooperativas.

MEDIOS QUE EMPLEA LA CONSTITUCIÓN
PARA POBLAR.

«Admitido el principio de que en América gobernar es poblar; convenido en que la Constitución Argentina es la expresión fiel de su principio, viene ahora esta cuestión, a saber: ¿Cómo poblar? ¿por qué sistema, según qué método, por cuáles medios atraer y agrandar la población, que todos creemos necesaria? Esta cuestión práctica es del dominio de las leyes orgánicas y a ellas toca resolverlas.

«Pero toda ley orgánica debe hacer pie en la Constitución; de ella debe tomar sus fines y sus medios.» (1).

«La Constitución Argentina contiene todos los medios de fomentar la población que reconoce la ciencia.

«En la ciencia y en la Constitución esos medios se reducen a dos clases principales. Unos son directos y consisten en medidas y expedientes especiales, encaminados a traer pobladores y fundar colonias.

«Otros son indirectos, los cuales forman un sistema de instituciones encaminadas a formar corrientes de población espontánea.» (2).

La lectura de las ideas de Alberdi transcritas hasta aquí dan la impresión a primera vista, y así es en efecto, de que Alberdi quería población a toda costa; pero leyéndolo, más ade-

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 292.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 292.

lante veremos como él quiere sólo la población buena, y entiende por buena, la europea, y la que traiga por propósitos labrar la tierra, mejorar las industrias y fomentar las artes y las ciencias.

La obsesión de Alberdi de poblar era natural y lógica en aquel tiempo; hoy la situación ha variado. Aun somos un país de inmigración, pero debemos cuidar mucho quiénes entran. Hoy el problema de la población consiste en elegir, *vigilar y asimilar* los extranjeros; no podemos permitir que se transplanten a nuestro país extranjeros con ideas político-sociales propias de tiranías o regímenes especiales que no existen en nuestro país, y que si entran se den cuenta que al variar de medio han de cambiar de proceder.

MEDIOS DIRECTOS DE POBLAR EL PAÍS.

«La Constitución consagra el sistema de población por medios directos en sus artículos 25, 64 (inciso 16) y 104.

«El Gobierno federal (dice el art. 25) fomentará la inmigración europea, y no podrá restringir, limitar, ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.

«El artículo 64, inciso 16, atribuye al Congreso la facultad de «proveer lo conducente a la prosperidad del país, promoviendo la inmigración y la colonización de tierras de propiedad nacional. . . por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

«El artículo 104 da esa misma facultad a los gobiernos locales de provincias.

«Tales son los medios directos que autoriza la Constitución para atraer pobladores. Esos medios, que parecen ser los más eficaces, son los más secundarios.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 291.



BIBLIOTECA

XXIII

DE LA INMIGRACIÓN EUROPEA COMO MEDIO DE PROGRESO Y DE CULTURA PARA LA AMÉRICA DEL SUR.

«¿Cómo, en qué forma vendrá en lo futuro el espíritu vivificante de la civilización europea a nuestro suelo? Como vino en todas las épocas: La Europa nos traerá su espíritu nuevo, sus hábitos de industria, sus prácticas de civilización en las inmigraciones que nos envíe.

«Cada europeo que viene a nuestras playas nos trae más civilización en sus hábitos, que luego comunica a nuestros habitantes, que muchos libros de filosofía. Se comprende mal la perfección que no se ve, toca, ni palpa. Un hombre laborioso es el catecismo más edificante.

«Queremos plantar y aclimatar en América la libertad inglesa, la cultura francesa, la laboriosidad del hombre de Europa y de Estados Unidos? Traigamos pedazos vivos de ellas en las costumbres de sus habitantes y radiquémoslas aquí.

«¿Queremos que los hábitos de orden, de disciplina y de industria prevalezcan en nuestra América? Llenémosla de gente que posea hondamente esos hábitos. Ellos son comunicativos: al lado del industrial europeo pronto se forma el industrial americano. La planta de la civilización no se propaga de semilla. Es como la viña, prende de gajo.

«Este es el medio único de que la América, hoy desierta, llegue a ser un mundo opulento en poco tiempo. La reproducción por sí sola es medio lentísimo.

«Si queremos ver agrandados nuestros Estados en corto tiempo, traigamos de fuera sus elementos ya formados y preparados.

«Sin grandes poblaciones no hay desarrollo de cultura, no hay progreso considerable, todo es mezquino y pequeño; naciones de medio millón de habitantes pueden serlo por su territorio, por su población serán provincias-aldeas y todas sus cosas llevarán siempre el sello mezquino de provincia.

«Aviso importante a los hombres de Estados sudamericanos; las escuelas primarias, los liceos, las universidades, son, por sí solos, pobrísimos medios de adelanto sin las grandes empresas de producción, hijas de las grandes porciones de hombres.

«La población — necesidad sudamericana que representa todas las demás — es la medida exacta de la capacidad de nuestro gobierno.

«El ministro de Estado que no duplica el censo de estos pueblos, cada diez años, ha perdido su tiempo en bagatelas y nimiedades.

«Haced pasar el roto, el gaucho, el cholo, unidad elemental de nuestras masas populares, por todas las transformaciones del mejor sistema de instrucción, en cien años no haréis de él un obrero inglés, que trabaja, consume, vive, digna y confortablemente.

«Poned el millón de habitantes que forma la población media de estas Repúblicas, en el mejor pie de educación posible, tan instruído como el cantón de Ginebra en Suiza, como la más culta provincia de Francia, ¿tendréis con eso un grande y floreciente estado? Ciertamente que no: un millón de hombres en territorio cómodo para cincuenta millones ¿es otra cosa que una miserable población?

«Se hace este argumento: educando nuestras masas, tendremos orden, teniendo orden, vendrá la población de fuera.

«Os diré que invertís el verdadero método de progreso; no tendréis orden ni educación popular, sino por el influjo de masas introducidas con hábitos arraigados de ese orden y buena educación.

«Multiplicad la población seria y veréis a los vanos agitadores, desairados y solos, con sus planes de revueltas frívolas en medio de un mundo absorbido por ocupaciones graves». (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 426.

ACCIÓN CIVILIZADORA DE EUROPA EN LAS REPÚBLICAS DE SUDAMÉRICA.

«Las repúblicas de la América del Sud son producto y testimonio vivo de la acción de la Europa en América.

«Lo que llamamos América independiente no es más que la Europa establecida en América, y nuestra revolución no es otra cosa que la desmembración de un poder europeo en dos mitades, que hoy se manejan por sí mismas.

«Todo en la civilización de nuestro suelo es europeo; la América misma es un descubrimiento europeo.

«La sacó a la luz un navegante genovés y fomentó el descubrimiento una soberana de España. Cortés, Pizarro, Mendoza, Valdivia, que no nacieron en América, la poblaron de la gente que hoy la posee, que ciertamente no es indígena.

«No tenemos una sola ciudad importante que no haya sido fundada por europeo. Santiago fué fundada por un extranjero que se llamaba Pedro Valdivia, y Buenos Aires por otro extranjero que se llamaba Pedro Mendoza.

«Todas nuestras ciudades importantes recibieron nombres europeos de sus fundadores extranjeros. El mismo nombre de América fué tomado de uno de esos descubridores extranjeros — Américo Vespucio — de Florencia.

«Hoy mismo, bajo la independencia, el indígena no figura ni compone mundo en nuestra sociedad, política y civil.

«Nosotros, los que nos llamamos americanos, no somos otra cosa que europeos nacidos en América». «Cráneo, sangre, color,

todo es de fuera». El indígena nos hace justicia; nos llama españoles hasta el día. No conozco persona distinguida de nuestra sociedad que lleve apellido pehuenchue o araucano.

«El Idioma que hablamos es de Europa. Para humillación de los que reniegan de su influencia, tienen que maldecirla en lengua extranjera. El idioma español lleva su nombre consigo.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 420.

INFORME DE LA COMISIÓN DEL 53; EL ARTÍCULO 25.
LEY DE INMIGRACIÓN Y DECRETOS POSTERIORES.
PROYECTOS.

En el informe que presentó la comisión de negocios constitucionales el 18 de Abril de 1853, se lee:

«Teniendo la noble emulación de los federales del Norte de América, modelo de engrandecimiento rápido y de libertad civil y política, los argentinos deben mostrarse hospitalarios para con el extranjero y acordarle en este suelo favorecido, los derechos, prerrogativas y protección que ha conquistado el hombre donde quiera que existan la civilización y la caridad del evangelio.» (1).

Pero los constituyentes del 53 quisieron completar esta declaración amplia y generosa, y tal vez un poco exagerada, de Alberdi, en que no se preocupaba de calificar al inmigrante, inspirándose sin embargo en su misma dialéctica que abogaba con entusiasmo en favor del planeamiento y aclimatación de la civilización europea, trayendo pedazos vivos de ella. (2).

Se lee más adelante en el informe de la comisión del 53: «Ofrezcamos nuestros territorios, desiertos hoy, a las simientes útiles de todos los climas y preparemos para nuestros hijos y

(1) Congreso general Constituyente, pág. 266.

(2) Ver capítulos de este trabajo: «De la inmigración europea como medio de progreso y cultura para la América del Sud» y «Acción civilizadora de la Europa en las Repúblicas de Sud América».

« compatriotas futuros una dicha que basta quererla con sinceridad y buena voluntad para alcanzarla.»

«El inmigrante porque aspiramos no es el ser degradado. . . »
«Es el inmigrante, cabeza o miembro de familia.» (1).

De ahí el artículo 25, que dice: *El gobierno federal fomentará la inmigración europea; y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.*

Este artículo, concordante con el inciso 16 del artículo 67, tiene «un pensamiento civilizador general y dos preceptos particulares: el primero es abrir el territorio a las influencias y enseñanzas de los pueblos más cultos, para que vengan a traernos el trabajo, el capital y los conocimientos científicos y artísticos; los segundos son: 1° El deber activo de fomentar la inmigración europea, sin que esto signifique negar la entrada a la de otras partes del mundo, sino simplemente acelerar, por medios eficaces, el cumplimiento de ese propósito; 2° No fijar impuestos por razón de las personas que entran al país con los fines que expresa.» (2).

El derecho de los extranjeros de entrar libremente al país está subordinado a las condiciones que el artículo 25 establece.

No podría ser de otro modo desde que el problema de aumentar nuestra población y fomentar la incorporación a ella de grandes masas humanas *no consiste ni puede consistir en atraer y tolerar toda especie de razas, y toda clase de individuos.*

Por eso el artículo Constitucional solamente se refiere a la inmigración europea, a las razas blancas, a las que sean sanas de espíritu y de cuerpo y a los hombres útiles, como dice el informe, para la sociedad argentina.

Excluye deliberadamente a quienes no tienen esas condiciones, apartándose de la fórmula demasiado amplia y peligrosa

(1) Congreso general Constituyente, pág. 266.

(2) GONZÁLEZ. — Ob. cit. N° 218, pág. 240.

que Alberdi había propuesto (1) en el artículo 33 de su proyecto de Constitución. (2).

La ley 817 llama inmigrante (artículo 12) *a todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor que siendo menor de sesenta años de edad y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la República para establecerse en ella en buques a vapor o a vela pagando pasaje de segunda o tercera clase, o teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las Provincias o de las empresas particulares protectoras de la inmigración y la colonización.*

Artículo 13. Las personas que estando en estas condiciones no quisieren acogerse a la ventaja del título de inmigrante lo harán presente al tiempo de su embarque al capitán del buque, quien lo anotará en el diario de navegación, o a las autoridades marítimas del puerto de desembarco, debiendo en estos casos ser considerados como simples viajeros; no es extensiva esta disposición a los inmigrantes que viniesen contratados en calidad de tales para las colonias u otros puntos de la República. Artículo 32. Los capitanes de buques conductores de inmigrantes no podrán transportar a la República en calidad de tales, enfermos de mal contagioso o de cualquier vicio orgánico que los haga inútiles para el trabajo, ni dementes, mendigos, presidarios o criminales, que hubieren estado bajo la acción de la justicia, ni mayores de sesenta años a no ser jefes de familia, so pena de reconducirlos a sus expensas, etc.

El Decreto de 26 de Abril de 1916 dice: Considerando que los propósitos del legislador al sancionar el art. 32 de la ley de inmigración concordantes con el art. 25 de la Constitución se han inspirado en la alta conveniencia de propender a la formación de una raza, física y moralmente apta para el trabajo, propósitos que deben cuidarse y mantenerse en toda su integridad por lo que ello comporta para el porvenir del país.

(1) GONZÁLEZ, CALDERÓN. — Ob. cit., t. II, pág. 100.

(2) ALBERDI. — Obras completas, tomo III, pág. 566. — La inmigración no podrá ser restringida, ni limitada, de ningún modo, en ninguna circunstancia ni por pretexto alguno.

Que teniendo en cuenta, que hasta el presente, no se ha reglamentado en debida forma la mencionada disposición legal, salvo en lo que concierne a las enfermedades contagiosas, que lo fué por decreto de Octubre 28 de 1913, es menester, oportuno y urgente, hacerlo en todas sus partes para que puedan así cumplirse estrictamente los mandatos de la ley de Inmigración, y enumera los que considera que no pueden entrar al país y las medidas a adoptarse para comprobar la identidad de los inmigrantes llegados. (1).

Es decir, que la limitación se extiende:

1) A razones de salud o edad, que hace la entrada de los inmigrantes inútiles para el trabajo.

2) A razones de moralidad, que los hace peligrosos porque podrían perturbar el orden social.

La ley de inmigración de 1876 es anticuada; se han presentado varios proyectos de reforma. Entre los últimos citaremos el del Ejecutivo de 1909 (Diario de Sesiones C. D. I. 190) y el de Araya de 4 de Septiembre de 1914 (ídem, IV. 48) aumentaban las causas de limitación a la entrada de los inmigrantes por razones de orden sanitario y policial.

El de la diputación socialista de 1915, reproducido en 1919 (2), en su artículo 9º, prohíbe entrar los trabajadores, obreros o empleados contratados, en el extranjero o a quien se haya asegurado o prometido trabajo.

En el capítulo III, reglamenta también la inmigración por vía terrestre.

Considera inmigrantes, y sometidos a los mismos requisitos sanitarios, a los pasajeros de todas las clases.

El señor diputado Dickman, al fundamentarlo decía que tenía dos propósitos: sanitarios y estadístico.

En su discurso se declara partidario de la inmigración espontánea y critica la ley 817, porque dicha ley fomenta artificialmente la inmigración y organiza una propaganda costosa

(1) Memoria de Agricultura. Año 1916.

(2) Diario de Sesiones, C. de D. — Tomo I, pág. 605, año 1915. Tomo I, página 732, año 1919.

en el extranjero. Estudia el sistema inmigratorio norteamericano donde, además de limitar la entrada al inmigrante no deseable, es una fuente de recursos; y lo compara con el nuestro, donde lejos de hacerse esa limitación, figura entre los gastos del presupuesto nacional.

También se presentaron proyectos en 1910 por Moreno, en 1919 por C. F. Melo y el de 1923 del P. E.

Éste consta de siete capítulos, de los cuales el primero se refiere a la Dirección General de Inmigración; el segundo, a la inmigración; el tercero, a los buques y medidas concernientes al desembarco de inmigrantes; el cuarto, a las apelaciones; el quinto, al Hotel de Inmigrantes; el sexto, a las multas y cauciones; y el séptimo, trae las disposiciones finales.

El capítulo 2, art. 3º, invierte el criterio de la Ley 817, porque considera inmigrante a todos los que entran al territorio de la República por cualquier medio de transporte, salvo los que expresamente excluye. En el art. 5º, señala las categorías de inmigrantes a quienes no se permite la entrada, y en el 6º, indica la documentación que se les exigirá.

LEYES 4144 (RESIDENCIA) Y 7029 (DEFENSA SOCIAL).
POLICÍA INMIGRATORIA Y SELECCIÓN
INMIGRATORIA.

La inmigración de los hombres interesa a la política agraria y la intervención del Estado se justifica por diversas razones: «sea a fin de favorecerla, como en los primeros años de la independencia y de la organización nacional o de obstaculizarla, según las circunstancias, en cuanto se considera la importancia social y económica del fenómeno» (1).

La Constitución Argentina, según ya hemos dicho, sólo permite la entrada al país «a los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes.» (Art. 25). A estas pautas generales únicamente está subordinado el poder del Congreso para dictar la legislación respectiva (2).

Las leyes pueden también prescribir que se admitirá condicionalmente a los extranjeros que pretendan residir en el país, fijando un período de tiempo durante el cual deberán acreditar o revelar las condiciones que los hagan aptos para incorporarse a nuestra sociedad. Durante ese período, que las leyes norteamericanas han fijado en tres años, el Estado tiene el derecho de deportar al país originario a los extranjeros cuya residencia no debe consentir. Pero, cuando un extranjero es ya «un habitante» de la Nación, goza de las mismas garantías, derechos y

(1) BIELSA. — «Derecho Administrativo», t. II, pág. 30.

(2) GONZÁLEZ CALDERÓN. — Ob. cit., t. II, pág. 106.

libertades que la Constitución reconoce a los ciudadanos, según los artículos 14, 18 y 20 (1). La Ley 4144 (de Residencia), y la 7029 (Defensa Social), aunque derogada esta última por el Nuevo Código Penal (2), violan este principio claramente establecido por la ley suprema, creando un estado de sitio permanente para los extranjeros, poniendo en manos del ejecutivo algo así como la suma del poder público. No hizo las distinciones necesarias y lógicas entre los extranjeros cuya entrada y permanencia en el país han sido consentidas por el gobierno, y aquellos otros que, lejos de haber sido admitidos, han entrado violando las leyes hechas para los hombres que conocen el verdadero sentido de las libertades que consagra la Constitución.

El propósito que anima la Constitución es, según se ha dicho, incorporar a la Nación todos los hombres del mundo que quieran habitar el territorio de ella y vivir al amparo de sus leyes, en medio del orden y del trabajo que aquélla garantiza por igual. Y, a la verdad, es quizá el mayor estímulo que puede inducir al inmigrante — como al que no lo es — a fijar su residencia en la República. De donde, pues, síguese de ahí, que cualquier otro fin o propósito que excluya el pensamiento primordial de la Constitución, es decir, la idea del orden, del trabajo, de la seguridad y del bienestar, es suficiente para fundar una disposición que prohíba o restrinja la entrada de los inmigrantes a quienes aquélla comprenda.

1° *De policía sanitaria.* La ley de inmigración prohíbe a los capitanes de buques conductores de inmigrantes el transporte con destino a la República de pasajeros procedentes de puntos donde reina el cólera, morbus asiático, fiebre amarilla, o cualquiera otra enfermedad epidémica (art. 31 de la ley de inmigración).

2° *De policía de seguridad.* Análoga prohibición existe para los capitanes de buques, de transportar presidiarios o

(1) GONZÁLEZ CALDERÓN. — Ob. cit., t. II, pág. 106.

(2) GONZÁLEZ CALDERÓN. — Ob. cit., t. II, pág. 107. (Está derogada por el art. 305 del C. Penal de 1922).

criminales que hubiesen estado bajo la acción de la justicia (art. 32 de la ley citada).

Estas prohibiciones se han extremado por la ley 4144 y 7029 (hoy derogada) no sólo respecto de los inmigrantes, sino de los extranjeros.

3° *De policía de costumbres*: Por razones de moralidad, de seguridad e higiene pública, está la ley N° 9143 (ley Palacios).

La aplicación de estas prescripciones a los inmigrantes supone necesariamente la identificación previa de ellos. (1).

El Art. 16 de la ley de inmigración establece certificación consular o de la autoridad del domicilio del inmigrante.

Por decreto de 26 de Abril de 1916, ella ha de ser judicial.

Como vemos, el gobierno hace una policía de inmigración; se selecciona la gente que viene, por sus antecedentes policiales, y es lo que está de acuerdo con los propósitos constitucionales.

La Constitución es terminante en cuanto a este punto, prohibiendo toda restricción o cobro de impuesto cuando el inmigrante trae los propósitos que enumera el art. 25.

La selección del inmigrante sólo puede ser por antecedentes policiales, porque un inmigrante que los tiene da lugar a suponer que no cambiará en sus hábitos de vida, y que no entra al país con los propósitos de labrar la tierra, mejorar las industrias e introducir y enseñar las ciencias y las artes, sino seguir viviendo como lo hizo hasta que, al encontrarse ya catalogado en la policía de su país y expuesto a que se le prive de libertad, toma la resolución de trasladarse a otro lugar.

Pero si se quiere hacer la selección invocando fundamentos económicos v. g., prohibir la entrada a un inmigrante que tenga los propósitos que enumera el art. 25, porque se dice que él va a hacer disminuir el standard de vida del obrero ya radicado, o impedirle que se radique en la ciudad y obligarlo a salir al campo, coartándole la libertad del art. 14, es ir contra los propósitos más claros que enumera la Constitución.

(1) BIELSA. — Ob. cit., t. II, pág. 446.

Es una cuestión que aun no se ha planteado de una manera tan urgente, si bien se está esbozando en el sentido que se habla de ella. (1).

Tal vez podría restringirse la inmigración, llegado el caso de hacerlo, invocando el principio del preámbulo del *bienestar general*; pero ello traería una cuestión de inconstitucionalidad.

Lo que corresponde al gobierno, no es obligar por la fuerza al habitante a salir de la ciudad, sino hacer la política agraria de modo que el habitante encuentre en el campo también cómo progresar.

(1) «La Prensa», de 26 de Febrero de 1929. — La defensa de la tierra.

XXVII

MEDIOS INDIRECTOS. LA INMIGRACIÓN ESPONTÁNEA Y NO LA ARTIFICIAL, DECÍA ALBERDI. IDEAS DE MITRE. LA INMIGRACIÓN PROTEGIDA Y LA ESPONTÁNEA CABEN DENTRO DEL ARTÍCULO 25. SISTEMAS. SISTEMA SEGUIDO EN EL PAÍS.

Medios indirectos: «Los medios realmente poderosos son los medios indirectos, que tienen por objeto abrir corrientes de inmigración, fomentar la población de las campañas, en lugar de colonizar tierras desiertas. Esos medios residen en los siguientes principios consagrados por la Constitución Argentina. Los reúno aquí en cuerpo de sistema para auxilio y guía del legislador economista.»

«Los artículos 4 y 64 favorecen la población fijando el carácter de la aduana, que es, según ellos, un impuesto, y no un medio de protección y de exclusión.»

«Los artículos 9 y 13 la favorecen, aboliendo las aduanas interiores y refundiéndolas en una sola exterior, y proclamando la libertad completa del tráfico interior por agua y por tierra.»

«Los artículos 14 y 21 la favorecen por una concesión amplia y completa de los derechos civiles de libertad, igualdad, propiedad y seguridad a todos los habitantes de la Confederación sin exclusión de extranjeros.»

«Y para que esto no sea materia de interpretación y duda, la Constitución Argentina, sin ejemplo en esto en la América del Sud, declara terminantemente por sus artículos 20 y 21 que: «Los extranjeros gozan en el territorio de la Confederación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer

su industria, comercio y profesión, poseer bienes raíces, ejercer libremente su culto, testar y casarse conforme a las leyes, no están obligados a admitir la ciudadanía, ni a pagar contribuciones forzosas y extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Confederación, pero la autoridad puede acortar ese término a favor del que lo solicite, alegando y probando servicios a la República... Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar o no el servicio militar por el término de diez años, contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.»

El artículo 24 protege la inmigración espontánea, decretando la reforma del viejo derecho colonial, que alejaba al extranjero por sus disposiciones opuestas a las que dejo transcritas.

«El artículo 26 la favorece por la libre navegación interior concedida para todas las banderas en opulentos ríos que bañan los países más bellos que alumbraba el sol.»

Los artículos 27 y 28, por fin, conducen a estimular la población concediendo garantías de estabilidad y permanencia en favor de los derechos civiles y demás principios sobre la población, que dejo transcritos.

Es doblemente eficaz y preferible el sistema indirecto que protege la población espontánea, porque es el de la naturaleza. Ese sistema entrega el fenómeno de la población a las leyes económicas que son inherentes a su desarrollo normal. Porque la población es un movimiento instintivo, normal de la naturaleza del hombre, que se desenvuelve y progresa con tal que no se le resista. Las naciones no son la creación, sino las creadoras del gobierno. El poder de despoblar que éste posee no es la medida del que le asiste para poblar.

«Posee el poder material de despoblar porque puede desterrar, oprimir, perseguir, vejar a los que habitan el suelo de su mando; pero como no tiene igual poder en los que están fuera, no está en su mano atraerlo por la violencia, sino por las garantías. A la abstención del ejercicio de la violencia se reduce el poder que el gobierno tiene para poblar; es un poder negativo, que consiste en dejar ser libre, en dejar gozar el derecho

de propiedad, en respetar la creencia, la persona, la industria del hombre; en ser justo.»

«He ahí el sistema poblador por excelencia que la Constitución Argentina ha tenido la sensatez de admitir amplia y completamente. La ley orgánica de la población debe adoptarlo, con preferencia al sistema de comprar humildemente su entrada en el país al inmigrante, por pedacillos de tierra sin libertad, es decir, infecunda.» (1).

La inmigración espontánea y no la artificial, decía Alberdi: «La inmigración espontánea es la verdadera y grande inmigración. Nuestros gobiernos deben provocarla, no haciéndose ellos empresarios, no por mezquinas concesiones de terrenos habitables por osos, en contratos falaces y usurarios, más dañinos a la población que al poblador, no por puñaditos de hombres, por arreglillos propios para hacer el negocio de algún especulador influyente; eso es la mentira, la farsa de la inmigración fecunda, sino por el sistema grande, largo y desinteresado que ha hecho nacer a la California en cuatro años por la libertad prodigada, por franquicias que hagan olvidar su condición al extranjero, persuadiéndole de que habita su patria; facilitando sin medida ni regla, toda las miras legítimas, todas la tendencias útiles.» (2).

Ideas de Mitre: Era partidario de la inmigración espontánea; la defiende en su discurso pronunciado en el Senado Nacional en las sesiones del 23 y 24 de Septiembre de 1870, combatiendo un proyecto de ley sobre inmigración artificial.

«Si existe sobre el haz de la tierra un país donde tan lejos se haya llevado el sistema de la inmigración artificial en obsequio de los colonizadores más bien que de los colonos, yo pido que se cite en la seguridad de que no se podrá hacerlo.

«Mientras tanto yo puedo decir con la autoridad de la experiencia y con la prueba incontestable de sus beneficios, que si en algún país del mundo el sistema de la inmigración espontánea ha producido un resultado verdaderamente grandio-

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. IV, pág. 295.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 429.

so, ese país es el nuestro. Diré más; y es que este resultado es la consecuencia lógica de un buen principio que tiene su origen en las tendencias libres del hombre, que como la dilatación de los fluidos, la circulación de los líquidos y las vibraciones de la materia imponderable, tiende al equilibrio y la armonía en cumplimiento de leyes superiores a todas las leyes de los hombres.» (1).

«Es un hecho demostrado que nuestra población se duplica cada veinte años, (2) fenómeno único en el mundo, que nos promete por la sola fuerza de la reproducción de la especie combinada con la inmigración espontánea, un crecimiento que debe alentar las esperanzas de patriotismo.» (3).

«El hombre que se expatria por un acto deliberado de su voluntad, nos da por el hecho la garantía de que es un ser enérgico y responsable, que viene con un propósito, que trae un capital grande o pequeño, que se basta a sí mismo, que viene a enriquecer la sociedad a que se agrega incorporando a ella una nueva fuerza física y moral, que obedece libremente a sus inspiraciones, consulta sus conveniencias y toma sus asientos en nuestro hogar concurriendo sin esfuerzo a la armonía general. Este es el tiempo del inmigrante voluntario. El inmigrante contratado, reclutado o comprado por empresarios que buscan sus conveniencias más que el porvenir de la colonización, es un ser irresponsable que no obedece a su libre albedrío, que viene esclavizado a un contrato de explotación, y que por consecuencia debe ser buscado entre los menos aptos, entre los

(1) B. MITRE. — «Arenas», pág. 482.

(2) Los EE. UU. duplican su población cada 30 años. — B. MITRE, «Arenas», pág. 489.

(3) Anuario de la Sociedad Rural Argentina, pág. 60.

Porcentajes de crecimiento vegetativo inmigratorio y total en los siguientes años:

| Promedio | Población a prin. del año | Crecimiento vegetativo | | Crecimiento inmigratorio | | Crecimiento anual | |
|----------|---------------------------|------------------------|-------|--------------------------|-------|-------------------|-------|
| | | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| 1910-13 | 6.760.828 | 139.716 | 20.67 | 159.180 | 23.54 | 298.896 | 44.21 |
| 1914-19 | 7.758.530 | 136.004 | 17.53 | 31.378 | 4.04 | 104.626 | 13.49 |
| 1920-24 | 8.568.449 | 155.258 | 18.12 | 90.786 | 10.59 | 246.044 | 28.71 |

más pobres, tal vez entre los mendigos, y así nos inculcaremos malos elementos de sociabilidad y de trabajo, menoscabando el capital común.

«El fomento de la agricultura merece sin duda que le consagremos toda nuestra atención y las colonias agrícolas están destinadas a ejercer una poderosa influencia en la explotación de nuestro fértil territorio: pero en esto como en todo es necesario proceder con inteligencia y con equidad, apropiando los medios a los fines y prefiriendo siempre aquellas combinaciones en que individuos, sin violentar las leyes económicas del trabajo libre, cuidando siempre de no romper el resorte poderoso de la espontaneidad.

«La solución teórica y práctica de esta cuestión la considero bajo su doble aspecto. Ella consiste en dejar obrar las fuerzas naturales dándoles dirección, y en explotar las tendencias humanas, a la par de la tierra misma.» (1).

«Por esto es indispensable dar a la agricultura su base natural y racional, propendiendo al cumplimiento de las leyes económicas y utilizando las tendencias del hombre social.»

«Es necesario dar a la explotación agrícola, la base de la propiedad, y a ésta la libertad, y al cultivo de la tierra la espontaneidad que nace de la propia conveniencia, buscando los individuos o las asociaciones de los individuos que sean socios y empresarios, a la vez; pero huyendo en lo posible de los traficantes intermediarios, sin que se incluya en este número a los colonizadores de buena fe, ni a los propietarios que quieran utilizar mejor sus tierras especulando en la venta de tierra barata al alcance del que pueda ahorrar un céntimo por día, y fácil adquisición de la propiedad; tal es el sistema económico aplicable al fomento de la agricultura a la vez que al fomento directo de la inmigración.»

«La República Argentina, tiene dos sistemas de población por lo que respecta a la incorporación y asimilación del elemento extraño que nos ofrece el mundo, y que nosotros aceptamos y buscamos. El uno; que propiamente puede llamarse de inmi-

(1) B. MITRE. — «Arenas», pág. 492.

gración, es completo; en sus medios llena perfectamente sus fines.

«El otro, incompleto, provisorio, y que puede llamarse de colonización, no es sino un accidente.»

«En cuanto a la inmigración, ya lo he dicho, nuestro sistema consiste en favorecer la espontaneidad ofreciendo las grandes ventajas con que el país brinda al inmigrante y promoviéndola indirectamente por medios que obren simultáneamente sobre la masa.»

«En cuanto a nuestro sistema actual de colonización por medios más o menos directos, no podemos decir que estemos muy adelantados, sin embargo de que no ha dejado de producir ya algunos resultados que han llamado la atención del mundo. Según este sistema el gobierno no se hace empresario de inmigración, ni se hace cargo del transporte de colonos. El gobierno nacional algunas veces, pero más frecuentemente los gobiernos provinciales, conceden a determinados individuos, asociaciones mutuas, o compañías empresarias, áreas de tierra, que sirvan de estímulo para poblar los territorios desiertos. Este sistema se funda principalmente en la concesión gratuita de las tierras fuera de las fronteras pobladas, a condición de que la tierra sea efectivamente poblada y cultivada por determinado número de familias, extendiendo el título de propiedad a cada colono en nombre de la posesión y del trabajo. Este sistema, con alguna variación, se ha ensayado últimamente en los EE. UU.»

«La aclimatación del elemento extranjero es un alimento fuerte, que puede ser dañoso si el país no está preparado para recibir al colono desde que pisa sus playas hasta que se funde en la masa social, poniéndolo al amparo de sus leyes y subordinándolo a ella en el presente y lo futuro.» (1).

La inmigración protegida y la espontánea, caben dentro del artículo 25. Al decir el artículo 25 que el gobierno federal fomentará la inmigración europea, se han originado dos interpretaciones tendientes a determinar si la inmigración será protegida

(1) B. MITRE. — «Arengas», pág. 619.

oficialmente, o bien si el gobierno fomentará la inmigración espontánea o libre.

El congreso puede dictar leyes empleando uno u otro.

Sistemas. Sistema seguido en el país. Los sistemas generales de inmigración empleados en diversas naciones pueden reducirse a los cuatro siguientes: 1° El de inmigración espontánea según el cual el gobierno no estimula ni favorece la inmigración por medios directos; su actitud es pasiva o indiferente, por eso, en realidad, no constituye un verdadero sistema migratorio.

2° El de inmigración espontánea colonizadora. En este sistema la intervención del gobierno se manifiesta en dos formas: a) Concediendo lotes de tierra a los agricultores, o acordándoles privilegios especiales, v. g., el régimen del homestead en los EE. UU.; y en la República Argentina, por otras concesiones análogas (ver ley de inmigración y colonización N° 817, art. 61 a 127; (ley de tierras N° 4167; ley del Hogar N° 10241). b) Concediendo vastas extensiones de tierra a colonizadores, con la condición de hacerlas ocupar por inmigrantes agricultores, dentro de un plazo fijado en la concesión.

3° El de inmigración provocada, es decir, «traída» por medio de la propaganda directa, incitando en toda forma la venida del inmigrante al país de que se trate.

4° El de inmigración contratada por medio de agentes en el extranjero, los que convienen con el inmigrante las condiciones fijadas por el gobierno del país inmigratorio. (1)

De las diversas disposiciones de las leyes de inmigración vigente, resulta que nuestro sistema lo es también en cierto modo de inmigración provocada (art. 4 y 5) (2) y hasta se habla de inmigración contratada (art. 47) (3) pero nuestro sistema, en la práctica, es esencialmente mixto: es decir que implica: *por una parte la garantía* de los derechos civiles del inmigrante, garantía respecto de la cual no basta que esté declarada, sino que debe ser efectiva en la práctica, lo que presupone en lo

(1) BIELSA. — Ob. cit., t. III, pág. 444.

(2) BIELSA. — Ob. cit., ley 817, art. 4 y 5.

(3) BIELSA. — Ob. cit., ley 817, art. 47.

que respecta al país inmigratorio una organización política y administrativa regular; el gobierno, pues, no contrata la venida de inmigrantes al país, ni los recluta por medio de agentes, sino que lo libra a la iniciativa espontánea de aquéllos, estimulada muchas veces por el bienestar y prosperidad alcanzada en el país, sea por sus connacionales, sea por sus parientes o amigos, *y, por otra parte, nuestro sistema es protegido*, en el sentido de que se acuerda al inmigrante algunas franquicias especiales desde su llegada hasta que fija su residencia. Son tales: *a)* el desembarco, alojamiento y mantenimiento durante los cinco días siguientes al desembarco (o más, si por enfermedad no pudiera abandonar el hotel) por cuenta de la Nación (art. 38 y 42 a 46, ley N° 718); *b)* la conducción gratuita conjuntamente con su familia y equipajes, a cualquier punto de la República elegido como residencia (art. 30); *c)* la colocación o la ocupación según su oficio o aptitud por intermedio de las oficinas del trabajo (art. 48 a 50) (1).

(1) BIELSA. — Ob. cit., t. II, pág. 444.

XXVIII

MEDIOS DE FOMENTAR LA INMIGRACIÓN SEGÚN ALBERDI. TRATADOS EXTRANJEROS. TOLERANCIA RELIGIOSA. FERROCARRILES.

«¿Cómo conseguir fomentar la inmigración? Más fácilmente que gastando millones en tentativas mezquinas de mejoras interminables.» (1).

«*Tratados extranjeros:* Firmad tratados con el extranjero en que déis garantías de que sus derechos naturales de propiedad, de libertad civil, de seguridad, de adquisición y de tránsito les serán respetados.»

«Para que esa rama del derecho público sea inviolable y duradera, firmad tratados por término indefinido y prolongadísimo. No temáis encadenaros al orden y a la cultura.

«Temer que los tratados sean perpetuos, es temer que se perpetúen las garantías individuales en nuestro suelo.»

«¿Queréis, en efecto, que nuestras constituciones y todas las garantías de industria, de propiedad y libertad civil, consagradas por ellas, vivan inviolables bajo el protectorado del cánón de todos los pueblos, sin mengua de nuestra nacionalidad? Consignad los derechos y garantías civiles que ellas otorgan a sus habitantes, en tratados de amistad, de comercio y de navegación con el extranjero. Manteniendo, haciendo él mantener los tratados, no hará sino mantener nuestra Constitución.

«Cuantas más garantías déis al extranjero, mayores derechos asegurados tendréis en vuestro país.»

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 428.

«*Tolerancia religiosa*: Si queréis pobladores morales y religiosos, no fomentéis el ateísmo. Si queréis familias que formen las costumbres privadas, respetad su altar a cada creencia.»

«*Ferrocarriles*... El hará la unidad de la República Argentina, mejor que todos los congresos. Los congresos podrán declararla una e indivisible; sin el camino de fierro que acerque sus extremos remotos, quedará siempre divisible y dividida contra todos los decretos legislativos.» (1).

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 435.

ATRACCIÓN DEL CAPITAL.

¿Cómo decía Alberdi que acudiría el capital al país? Acordándole franquicias y privilegios. Dice: «Son insuficientes nuestros capitales para esas empresas? (1) Entregadlas entonces a capitales extranjeros. Dejad que los tesoros de fuera, como los hombres, se domicilien en nuestro suelo. Rodead de inmunidades y privilegios al tesoro extranjero, para que se naturalice entre nosotros.»

«Esta América necesita de capitales tanto como de población. El inmigrante sin dinero es un soldado sin armas. Haced que inmigren los pesos en estos países de riqueza futura y progreso actual. Pero el peso es un inmigrado que exige muchas concesiones y privilegios. Dádselos porque el capital es el brazo izquierdo del progreso de estos países.» (2).

«Es el secreto de que se valieron los Estados Unidos y la Holanda, para dar impulso mágico a su industria y comercio. Las leyes de Indias, para civilizar este continente, como en la edad media por la propaganda religiosa, colmaban de privilegios a los conventos, como medio de fomentar el establecimiento de estas guardias de la civilización de aquella época.»

«Otro tanto deben hacer las leyes actuales para dar pábulo al desarrollo industrial y comercial prodigando el favor a las empresas industriales que levanten su bandera atrevida en los desiertos de nuestro continente. El privilegio a la industria

(1) Se refiere a los ferrocarriles.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 434.

heroica es el aliciente mágico para traer riquezas defuera. Por eso los Estados Unidos asignaron al Congreso general entre sus grandes atribuciones la de fomentar la prosperidad de la Confederación por la concesión de privilegios a los autores e inventores; y aquella tierra de libertad se ha fecundado, entre otros medios, por privilegios dados por la libertad al heroísmo de empresa, al talento de mejoras.» (1).

«Con empréstitos tuvimos cañones, fusiles, buques y soldados y conseguimos hacernos independientes.»

«Lo que hicimos para salir de la esclavitud, debemos hacer para salir del atraso que es igual a la servidumbre: la gloria no debe tener más títulos que la civilización.» (2)

«El que acuerda crédito da el impulso inicial para salir de la pobreza a aquel que aporta el trabajo, impotente por sí solo, pero que ayudado por el capital rendirá para devolver al prestamista, hacerse a su vez rico siempre que haga de él un empleo productivo.»

Tal es la política que aconseja Alberdi en sus «Bases», con respecto al capital, y garantida en la Constitución en su art. 17, al decir que la propiedad es inviolable y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia, fundada en la ley... La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal Argentino.

En el art. 67, inc. 16. «Proveer lo conducente a la prosperidad del país... y promoviendo... la importación de capitales extranjeros... por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo».

Esta política está íntimamente ligada a la agraria. No es posible fecundar la tierra con sólo el trabajo: se necesita la ayuda del capital simbolizado en la herramienta o en los animales útiles al hombre, o en los medios para adquirirlos.

Esta atracción del capital también la trata Alberdi en la segunda parte del «Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según la Constitución de 1853» (Ob.

(1) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 335.

(2) ALBERDI. — Ob. cit., t. III, pág. 433.

completas, t. IV, pág. 264). Se ocupa de las «Disposiciones de la Constitución que se refieren al interés o renta de los capitales y a sus beneficios.»

En el título del párrafo primero dice «Los capitales son para la civilización argentina, según su Constitución, medios que ésta emplea para atraerlos.»

Dice que los capitales no son el dinero precisamente: son los valores aplicados a la producción y que la Constitución ha consagrado principios dirigidos a proteger directamente el ingreso y establecimiento de capitales extranjeros. Lo confirma el art. 64 ya citado, en que atribuye al Congreso el poder obligatorio en cierto modo entre otras atribuciones de promover la importación de capitales extranjeros (inc. 16).

El art. 104 atribuye las mismas facultades a las provincias.

«...La Constitución considera como cosas *conducentes a la prosperidad del país*, la industria, la inmigración, los ferrocarriles y canales, la colonización de tierras nacionales, y como todas estas cosas conducentes a la prosperidad no son más que transformaciones del capital, la Constitución cuida de colocar a la cabeza de esas cosas y al frente de los medios de promoverlas, *la importación de capitales extranjeros*.

Y aun dice más, que: «Ella señala como medio de provocar esta importación de capitales, la sanción de *leyes protectoras de este fin y las concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo*.» (Art. 67, inc. 16 in fine).

¿Cuáles son estos privilegios y recompensas de estímulo? Son la *libertad, seguridad, igualdad*, asegurados a todos los que, habitantes o ausentes del país, introduzcan y establezcan en él, sus capitales.

La Constitución los establece por sus artículos 14, 15, 16, 17, 18, 20, 26, 27 y 28.

Según esto, proteger el capital por los medios designados por la Constitución, es dejarle su amplia y entera libertad de acción y de aplicación, es darle seguridad para su *principal* y para sus *beneficios e intereses*; es colocarle bajo el amparo de la *igualdad* contra los privilegios y monopolios de todo género.

En el párrafo II (t. IV, pág. 267) dice que: «La Constitución protege el capital con la libertad ilimitada en la tasa del interés y en sus aplicaciones».

Estudia el concepto moderno del interés y dice que las leyes que «pretenden limitar y disminuir por mandatos despóticos el valor del interés y del seguro del préstamo son leyes que infringen la Constitución.» Esto lo dice Alberdi, porque la legislación colonial establecía esa limitación.

«Esas leyes ignorantes, promulgadas en daño de la industria, y en odio de los árabes y judíos que hacían florecer la España en la edad media, despoblaron ese país de sus habitantes más cultos e industriales, y dejaron en nuestros corazones españoles hasta el día, preocupaciones que nos hacen mirar de mal de ojo lo que precisamente debe servir para salvarnos de la oscuridad y la pobreza.»

Este argumento aun no carece de actualidad.

En el párrafo II (t. IV, pág. 271) dice que la Constitución atrae los capitales por la libertad absoluta de su empleo, y en el IV (t. IV, pág. 274) dice que la seguridad es el medio de atraer los capitales.

CONCLUSIONES.

1) La Constitución se ha conservado intacta en materia de política agraria, tal cual la redactaron los constituyentes del 53, inspirados en las doctrinas de Alberdi, la Constitución de los Estados Unidos, y antecedentes nacionales.

2) La Constitución, según Alberdi, pertenecía a la escuela de libertad que con Adam Smith proclamó la omnipotencia y la dignidad del trabajo libre en todas sus aplicaciones como el principio esencial de toda riqueza.

Según la Constitución misma, se puede afirmar que no pertenece a esta escuela, pues subordina la libertad al bienestar general, no describe un estado actual o pasado de la sociedad argentina; es un programa de acción permanente, que debe cumplirse en la dirección dada por ella misma «hacia al futuro».

3) Entre las bases constitucionales de la política agraria, se encuentran las ideas de propiedad, libertad, igualdad y seguridad. Todos estos derechos asegurados por la Constitución están subordinados o más bien encaminados al bienestar general, que es uno de sus propósitos supremos, expresados a la cabeza de su texto.

4) En la distribución de la renta o beneficio de la tierra, la Constitución ha sentado, como base de legislación, los mismos principios reguladores del provecho del trabajo y del capital, subordinados al bienestar general.

5) La República Argentina tiene necesidad de leyes y de instituciones que favorezcan el empleo más útil posible de la tierra por ser el más poderoso de los instrumentos de producción.

Los legisladores no deben olvidar que hay leyes que quitan a la tierra su poder productivo y la esterilizan en manos de sus poseedores; tales son las que dejan una excesiva libertad, v. gr.: explotación del arrendatario, o caen en el reverso, y reglamentan demasiado, v. gr.: indicar el número de hectáreas que cada persona puede poseer.

6) Que no haya tierras tributarias o libres de contribuciones, desigualdad que se opone al artículo 16 de la Constitución según la cual la igualdad es la base del impuesto.

7) La propiedad de la tierra, hoy, debe considerarse sólo un factor de producción, un elemento de riqueza, un instrumento de cambio; es necesario permitir su fácil trasmisión y procurar al poseedor, en condiciones ventajosas, el crédito que requiere para hacerla fructificar. Y es bajo este punto de vista esencialmente moderno que la propiedad estará en condiciones de contribuir al bienestar general.

8) El latifundio es un problema, pero no asume el carácter que tuvo en la Roma antigua, de donde provienen su nombre ni el que tuvo en épocas de la Colonia. Hay latifundios que se explotan racionalmente y pequeñas propiedades que no producen nada; querer la subdivisión de los latifundios mediante leyes poco meditadas, podría ser perjudicial a la economía nacional.

Hay lugar en el país para la grande, para la media y la pequeña propiedad.

Tomar como norma de política agraria la subdivisión de toda la tierra, es pecar de unilateralidad; a lo más será una parte o un aspecto de la política agraria, pero no la forma integral que debe ella contemplar.

9) La Constitución atrae los elementos que faltaban; población y capital, y los protege.

10) Alberdi quería que se poblase a toda costa, pero con población europea y con hábitos arraigados de orden y trabajo; y tal es el propósito enumerado por la Constitución en su artículo 25.

11) La Constitución, en materia inmigratoria, admite la inmigración espontánea, permitiendo también fomentar la inmigración europea.

APÉNDICE I

Para este trabajo hemos transcrito mucho de Alberdi. Hemos consultado las «Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina» y el «Sistema Económico y Rentístico de la Confederación según la Constitución de 1853». Ordinariamente, con el nombre de «Bases» se conoce toda la obra de Alberdi, pero nosotros hacemos esta distinción: Las «Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina» fueron escritas antes de dictarse la Constitución, aunque redactadas en pocos días, fueron producto del estudio y meditación de muchos años. Hemos transcrito la parte que nos interesa, es decir, lo que se refiere a la inmigración y colonización del país. En las «Bases» se encuentra claramente esbozado el pensamiento de Alberdi: «inmigración espontánea y europea».

En cambio, el «Sistema Económico y Rentístico de la Confederación según su Constitución de 1853» fué escrito después de dictarse la Constitución; es una defensa de ella.

En este trabajo, el pensamiento de Alberdi sufre transformaciones, v. gr. En el problema que hemos tratado de la inmigración, admite que se fomente y sea protegida (t. IV, página 292). Aunque también se declara, como en las «Bases», partidario de la inmigración espontánea. Siendo ésta la única inmigración que él desea en las «Bases».

Hacemos resaltar esto para demostrar que se debe tomar en cuenta el pensamiento de Alberdi como se demostró en las «Bases» — que es la mejor obra de Alberdi por su idealismo puro — y no el «Sistema Económico, etc.», donde ya aparece

defendiendo intereses banderizos y figurando entre una facción de los hombres de aquella época.

También Alberdi se muestra muy partidario de la raza anglosajona. Es muy conocida esa admiración que Alberdi sentía por los ingleses: en cambio, se muestra a veces rudo e injusto con España, sus leyes y sus instituciones. Esto hay que tomarlo en el momento histórico en que actuó Alberdi y que aun permanecía latente la animosidad contra España por la lucha de la Independencia. En efecto, la inmigración española ha sido abundante, una de las que más ha llenado las cifras estadísticas y es una de las mejores inmigraciones, porque es la que más se adapta, por su origen latino, a nuestro modo de ser.

APÉNDICE II

ENUMERACIÓN DE LOS PROYECTOS DE COLONIZACIÓN PRESENTADOS AL CONGRESO DESDE 1900 a 1928.

COLONIZACIÓN DE TIERRAS DE PROPIEDAD PARTICULAR.

Presentado por el señor Ministro de Agricultura, doctor Wenceslao Escalante, el 6 de Agosto de 1903.

PROYECTO DE LEY SOBRE BANCO AGRÍCOLA.

Presentado por el Ministro de Agricultura, doctor E. Lobos, año 1911.

COMPRA DE TIERRAS PARA COLONIZACIÓN.

Proyecto del diputado nacional doctor Ramón A. Parera, Agosto 12 de 1912.

BANCO COLONIZADOR.

Proyecto presentado por el doctor Emilio Frers en Agosto 14 de 1912.

COLONIZACIÓN DE TIERRAS DE REGADÍO.

Proyecto del diputado nacional doctor Estanislao S. Zeballos, año 1912.

COLONIZACIÓN CAPITALISTA.

Proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados por el doctor Carlos Saavedra Lamas el 26 de Julio de 1912.

PRÉSTAMOS REEMBOLSABLES A LAS PROVINCIAS.

Presentado por el diputado nacional doctor Lisandro de la Torre el 25 de Agosto de 1913.

Proyecto presentado por el Ministro doctor Adolfo Mujica el 28 de Julio de 1913.

COLONIAS AGRÍCOLAS Y PASTORILES.

Proyecto del diputado nacional, Juan C. Paiz, 1916.

ADQUISICIÓN DE TIERRAS CON DESTINO AL CULTIVO AGRÍCOLA INTENSIVO.

Proyecto presentado por el diputado doctor Joaquín Castellanos, año 1914.

COLONIZACIÓN AGRÍCOLA.

Proyecto presentado por la Diputación Socialista. Miembro informante: doctor A. de Tomaso, Diciembre 1916 (vuelto a presentar en 1924).

CÉDULAS PARA COLONIZACIÓN.

Proyecto del diputado Félix Garzón, año 1917.

BANCO COLONIZADOR Y AGRÍCOLA.

Proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados por el doctor Víctor Molina, Julio de 1917.

PROYECTO DEL DOCTOR ADOLFO DÁVILA.

Sancionado por el Senado de la Nación en 27 de Julio de 1915.

COLONIZACIÓN.

Proyecto del doctor Damián A. Torino, creando una sección agraria en el Banco de la Nación.

COLONIZACIÓN GRANJERA.

Proyecto del señor diputado Le Bretón, por el que autoriza al Banco Hipotecario Nacional a adquirir tierras para ser entregadas a las cooperativas agrícolas para la implantación de granjas (10 Septiembre 1918, IV, 152).

FOMENTO Y COLONIZACIÓN AGRÍCOLA GANADERA DE TIERRAS FISCALES.

Mensaje y Proyecto del P. E., 1919 (II, 616).

COLONIZACIÓN AGRÍCOLA, COMPRA POR LICITACIÓN Y EXPROPIACIÓN.

Proyecto de los diputados Anello y González Zimmerman, 6 de Julio 1921 (I 753).

COLONIZACIÓN GRANJERA Y HABILITACIÓN ECONÓMICA DE LA TIERRA Y EL COLONO.

Proyecto del señor diputado Quirós, 14 Diciembre 1922, V, 226.

COLONIZACIÓN POR NATIVOS. TIERRAS FISCALES Y EXPROPIACIÓN.

Proyecto del diputado Garralde, 1924 VI, 610.

Proyecto de la Diputación Socialista, presentado en 1916.

COLONIZACIÓN AGRÍCOLA, SUBDIVISIÓN DE LA TIERRA POR EXPROPIACIÓN EN LAS REGIONES POBLADAS.

Mensaje del P. E. y proyecto del señor Ministro Le Bretón 1924 (III, 475).

COLONIZACIÓN DE TIERRAS POR EXPROPIACIÓN, PRÓXIMAS A ESTACIONES DE FERROCARRILES

Proyecto del diputado Garralde, 1916 (II, 860).

COLONIZACIÓN AGRÍCOLA GANADERA.

Presentado en 1924 por la diputación radical (Reproduce el proyecto presentado por el Ejecutivo en 1919.)

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERDI JUAN BAUTISTA. — Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina.
Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina según la Constitución de 1853.
- ALSINA JUAN A. — La inmigración en el primer siglo de la Independencia.
- ANUARIO DE LA SOCIEDAD RURAL ARGENTINA 1928, ANUARIO DE ESTADÍSTICA AGROPECUARIO (M. DE AGRIC. 1925-1926).
- AVELLANEDA. — Tierra Pública.
- BARONE. — Principio di Economia Politica.
- BIELSA RAFAEL. — Derecho Administrativo.
- BUNGE C. O. — El Derecho.
Historia del Derecho Argentino.
- BASILESCO NICOLÁS. — Le reforme agraire en Roumanie, 1919.
- CÁRCANO. — Evolución histórica del Régimen de la Tierra Pública. Apuntes de Política Agraria de la Constitución.
- CONSTITUCIÓN ARGENTINA.
- CONI E. A. — La verdad sobre la enfiteusis de Rivadavia, 1923.
- CONSTITUCIÓN AMERICANA.
- CONSTITUCIÓN DEL PANAMÁ.
- CONSTITUCIÓN DEL PARAGUAY.
- CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE, 1853. Actas.
- COSTA JOAQUÍN. — El Colectivismo Agrario en España.
- COLAJANNI N. — Statistica e demografia. Principi di economia agraria.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA CASTELLANA DE CIENCIAS Y ARTES.
- DICKMAN E. — Inmigración y Emigración espontánea y artificial.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.
- DIARIO DE SESIONES DE LA CÁMARA DE SENADORES.
- DE VEDIA A. — Constitución Argentina.
- DAMASCHKE ADOLFO. — La reforma agraria.
- ECHEVERRÍA ESTEBAN. — Dogma Socialista y Filosofía Social.
- GONZÁLEZ CALDERÓN J. A. — Derecho Constitucional Argentino.
- GONNET MANUEL B. — La tierra Agraria.
- GONZÁLEZ J. V. — Manual de la Constitución Argentina.
- GARBARINI ISLAS G. — Notas sobre inmigración.
Derecho Rural.

- GEORGE HENRY. — Progreso y Miseria.
- GIDE ET RITZ. — Histoire des doctrines économiques.
- GROSSAC PABLO. — Anales de la Biblioteca, tomo II.
- FLORES ESTRADA A. — Curso de Economía política.
- JUSTO J. B. — Teoría y Práctica de la Historia.
- LAMAS A. — Rivadavia: Su obra política y cultural. La obra económica de B. Rivadavia.
- LEGISLACIÓN RURAL. — Apuntes de la Facultad de Derecho de Buenos Aires.
- LEYES NACIONALES. — Colección completa de leyes nacionales. Recopiladas y concordadas por A. de Rocha.
- LOBOS E. — La obra económica y financiera.
- MERCIER DE LA RIVIÈRE. — L'ordre naturel et esenciel des sociétés politiques.
- MEMORIA DE AGRICULTURA (1916).
- MEMORIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TIERRAS Y COLONIAS (1928).
- MONTES DE OCA. — Lecciones de Derecho Constitucional.
- MITRE BARTOLOMÉ. — Arengas.
- NITTI E. — La población y el sistema social.
- PODESTÁ J. P. — El régimen del arrendamiento agrícola en nuestra economía agraria.
Colonización Orgánica y habilitada.
La pequeña propiedad rural.
- PANTALEONI. — Economía Pura.
- PRADO Y ROJAS. — Leyes y decretos promulgados en la Provincia de Buenos Aires.
- PELLIZA MARIANO A. — Historia de la organización nacional.
- RAVIGNANI E. — Apuntes de Historia Constitucional.
- RECOPILACIÓN DE LEYES DE LOS REINOS DE LAS INDIAS.
- RICARDO. — Obras completas.
- ROMERO A. N. — Legislación Política Europea y Americana.
- ROJAS RICARDO. — Historia de la Literatura Argentina.
- RIVAROLA RODOLFO. — La Constitución Argentina y sus principios de ética política.
- PALACIOS A. — El nuevo Derecho.
- SMITH ADAM. — Riqueza de las Naciones (1881).
- STUART MILL. — Elementi di Economia Politica.
- WAGNER ADOLPHE. — Les fondements de l'économie Politique.
-

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

En Buenos Aires, a los cuatro días del mes de Septiembre del año mil novecientos veintinueve, reunida la comisión examinadora de tesis que subscribe, siendo las dieciocho horas y diez minutos, procedió a calificar la tesis que sobre «Política Agraria de la Constitución Nacional» presentó el alumno que se expresa a continuación, con el siguiente resultado:

I) *Ruiz Saralegui Antonio L.* Aprobado.

Con lo que terminó el acto, siendo las dieciocho horas y quince minutos.

(Fdo.) *Mario Sáenz. Vicente Fidel López.*
Emilio A. Coni

Ante mí (Fdo.): *M. E. Greffier.*

En Buenos Aires, a los cuatro días del mes de Septiembre del año mil novecientos veintinueve, reunida la comisión examinadora de tesis que subscribe, siendo las dieciocho horas y quince minutos, procedió a tomar examen oral de la tesis que sobre «Política Agraria de la Constitución Nacional» presentó el alumno que se expresa a continuación, con el siguiente resultado:

I) *Ruiz Saralegui Antonio L.* Sobresaliente.

Con lo que terminó el acto, siendo las dieciocho horas y cuarenta y cinco minutos.

(Fdo.) *Mario Sáenz. Vicente Fidel López.*
Emilio A. Coni.

Ante mí (Fdo.) *M. E. Greffier.*

Es copia: *M. E. Greffier.*

Í N D I C E

| | |
|---|----|
| I. — Introducción..... | 21 |
| II. — La Constitución de 1853..... | 22 |
| III. — Breve resumen histórico de la política agraria anterior a la reorganización nacional..... | 25 |
| IV. — Elementos que contribuyen a la formación de la riqueza..... | 29 |
| V. — Cuatro principales escuelas en que se divide la economía, según Alberdi: Mercantil, Socialista, Fisiocrática e Industrial..... | 30 |
| VI. — Doctrina a que pertenece la Constitución..... | 32 |
| VII. — Las nuevas doctrinas..... | 34 |
| VIII. — Bases constitucionales de la política agraria..... | 38 |
| IX. — Único elemento que poseía la Argentina al dictarse la Constitución..... | 43 |
| X. — La tierra. Cómo se ha usado de ella en los tiempos de la Colonia, Independencia, Rivadavia, Rozas y Reorganización... | 45 |
| XI. — Régimen actual de la tierra. Sistema de propiedad y transmisión. Los latifundios. Ley de arrendamientos agrícolas y ley de accidentes del trabajo (9688)..... | 50 |
| XII. — Atracción de los elementos que faltaban: población y capital | 55 |
| XIII. — Atracción de la población. El preámbulo. Su amplitud..... | 56 |
| XIV. — Ideas de Alberdi en materia de población. Nitti; su doctrina de la población. Tasas de crecimiento vegetativo, comparadas. | 58 |
| XV. — En América, gobernar es poblar..... | 62 |
| XVI. — Sin nueva población es imposible el nuevo régimen..... | 64 |
| XVII. — Política contra el desierto, actual enemigo de América, decía Alberdi..... | 66 |
| XVIII. — La Constitución aspira a poblar el territorio..... | 67 |
| XIX. — Cómo se ha poblado. Urbanismo..... | 68 |
| XX. — Distribución de inmigrantes. Política a seguir. Leyes 9644, 10676, 11380, 11388..... | 70 |
| XXI. — Medios que emplea la Constitución para poblar..... | 72 |
| XXII. — Medios directos de poblar el país. Artículos 25, 64 y 104..... | 74 |
| XXIII. — De la inmigración europea como medio de progreso y de cultura para la América del Sud..... | 75 |
| XXIV. — Acción civilizadora de Europa en las Repúblicas de Sud América..... | 77 |

| | |
|---|-----|
| XXV. — Informe de la Comisión del 53; el artículo 25. Ley de inmigración y decretos posteriores. Proyectos..... | 79 |
| XXVI. — Leyes 4144 (Residencia) y 7029 (Defensa social). Policía inmigratoria y selección inmigratoria..... | 84 |
| XXVII. — Medios indirectos. La inmigración espontánea y no la artificial, decía Alberdi. Ideas de Mitre. La inmigración protegida y la espontánea caben dentro del artículo 25. Sistemas. Sistema seguido en el país..... | 88 |
| XXVIII. — Medios de fomentar la inmigración, según Alberdi. Tratados extranjeros. Tolerancia religiosa. Ferrocarriles..... | 96 |
| XXIX. — Atracción del capital..... | 98 |
| XXX. — Conclusiones..... | 102 |
| Apéndice I..... | 104 |
| Apéndice II..... | 106 |
| Bibliografía..... | 108 |



1911