

ACADEMIA NACIONAL DE AGRONOMIA Y VETERINARIA

ARRENDAMIENTOS
Y
APARCERIAS RURALES

“COMUNICADO” A LA
ACADEMIA NACIONAL DE AGRONOMIA Y VETERINARIA

presentado por el Académico de Número
Ing. Agr. Dr. Diego Joaquín Ibarbia
en la sesión del 15 de Septiembre de 1965

BUENOS AIRES

1965

“COMUNICADO”

a la

ACADEMIA NACIONAL DE AGRONOMIA
Y VETERINARIA

tema:

ARRENDAMIENTOS Y APARCERIAS RURALES

presentado por el ACADEMICO DE NUMERO

Ing. Agr. Dr. DIEGO JOAQUIN IBARBIA

La legislación sobre arrendamientos y aparcerías rurales periódicamente conmueve la opinión pública. Precisamente en este momento, la Cámara de Diputados de la Nación trata el proyecto aprobado por el H. Senado.

La legislación de fondo no debe estar sometida a modificaciones e innovaciones. Después de estabilidad institucional y política, se necesita estabilidad jurídica y nada menos adecuado que las constantes innovaciones legislativas que traen inseguridad y desconfianza. Sólo Dios construye en el caos.

Los acontecimientos se han desarrollado de tal manera que lo que está en juicio no es ya la situación legal de algunos contratos, sino la institución misma, de los arrendamientos y las aparcerías.

Sus prórrogas, periódicamente renovadas, la han desacreditado, y se anuncia una novedad que determinará su desaparición.

Cabe preguntarse: ¿conviene o no conviene mantener los arrendamientos y las aparcerías como formas de empresa rural?

Son conocidos los antecedentes de la situación.

En el Código Civil, el arrendamiento no mereció más que media docena de disposiciones que asimilaron las locaciones rurales a las urbanas. No obstante con la limitación de estas

normas, se desarrolló nuestra portentosa expansión agropecuaria que, a impulso del aporte inmigratorio, culminó con la primera guerra mundial, para reducir su ritmo hasta la crisis de 1930.

La precariedad de las disposiciones que regulaban el arrendamiento permitió abusos; y como toda acción engendra una reacción, determinaron movimientos de resistencia con algunas exteriorizaciones violentas.

Las críticas más serias coinciden en atribuir los abusos no tanto a los propietarios como a sus administradores o a las “manos únicas”, intermediarias, que incorporaban a los contratos cláusulas abusivas, como la obligación de comerciar con determinada firma, utilizar exclusivamente tal o cual medio de transporte, o asegurar la producción en una única compañía.

Estos excesos promovieron la actividad oficial y en 1921 se dictó la ley 11.170, la primera en la materia. Ampliada y perfeccionada en 1932 con la ley 11.627, hasta que en 1948, se aprobó la 13.246, aún en vigencia y constituye, sino un instrumento perfecto, a lo menos un estatuto, que ha regulado los contratos de arrendamiento y aparcería desde su promulgación hasta el presente.

Hechos imprevisibles, determinaron disposiciones transitorias “de emergencia”, que subsisten. La “emergencia” hace muchos años que fue superada y resultó de las dificultades que tuvo el país para colocar sus cosechas durante la segunda guerra mundial, que trasladadas a los arrendatarios —había entonces aproximadamente 200.000— dificultaron el cumplimiento de sus contratos, exponiéndolos al desalojo. De esta circunstancia nació la primera prórroga, alterando por ley uno de sus elementos substanciales: el plazo. Se trasladó su terminación a una fecha fija, la misma para todos con lo que se congestionó el problema, expuso a “todos los arrendatarios a entregar sus predios en un mismo día. Cerrada toda alternativa, se dificultaron las negociaciones bilaterales, amistosas y pacíficas, con que hasta entonces los dos extremos del contrato resolvían sus diferencias. El riesgo de los desalojos “masivos” exigieron nuevas prórrogas, no justificadas por la “emergencia”, que continúan hasta el presente.

Desde que se dictó la ley 13.246 subsistieron dos grandes grupos de contratos: los “viejos” y los “nuevos” o si se prefiere, los anteriores a la ley mencionada, “de arrastre”, objeto de las

sucesivas prórrogas con vencimientos fijos determinados por ley, y los posteriores a la ley 13.246, que se cumplen en los términos pactados.

Este segundo grupo no constituyó un problema; las partes conocían la norma y se atenían a ella al contratar. Si prosperara el despacho propiciado en la Comisión correspondiente de la H. Cámara de Diputados, se herirá de muerte la institución del arrendamiento. Los contratos "nuevos" pasarán a tener una fecha común de vencimiento con los "viejos", lo que, además de destruir la estabilidad jurídica, agravará la situación hasta hacerla insoluble. No habrá gobierno que exponga a una masa considerable de arrendatarios a los azares del desalojo, y por otra parte determinará la "estratificación" de la clase arrendataria.

Es un sofisma sostener que no es posible dispensar a unos arrendatarios un tratamiento diferente que a otros. No hay razón alguna para que no se haga extensivo a todos las ventajas para su transformación en propietarios. Se trata de volver a la normalidad jurídica, no alterando el cumplimiento de los contratos, sino todo lo contrario; haciendo "nuevos" todos los contratos "viejos" y no "viejos" a todos los contratos "nuevos". Axiomáticamente los contratos se constituyen para cumplirlos.

De prosperar la iniciativa los arrendatarios más celosos de su crédito y de su prestigio cumplirán con sus compromisos, otros negociarán en condiciones ventajosas y los demás aprovecharán de los beneficios que les regale la ley, que sería, admisible, si los favorecidos se sirvieran de la protección para resolver su definitivo afincamiento; como la protección debilita, lo que ocurrirá es que siguiendo las normas del principio hedónico, "el máximo de beneficios con el mínimo de esfuerzo", se conformarán con lo que están haciendo, perpetuando formas anacrónicas de empresa, manteniéndose al margen de la dinámica económica.

Mucho se insiste en una tecnificación; más la tecnificación no nacerá por generación espontánea, sino porque se creen las condiciones que la impongan necesariamente. La experiencia de todos los días demuestra que, salvo excepciones, los arrendatarios que están en peor situación económica, son los que pagan menos arrendamiento; no tienen "ni para la seña",

en las muchas ocasiones que se le han presentado para que compren los predios. Nadie se escandalice; es humano no esforzarse más de lo necesario. Como contrapartida también hay propietarios que prefieren arriesgarlo todo antes que vender una mínima fracción de su dominio.

Con ser gravísimos los efectos de la destrucción de la estabilidad jurídica, del descrédito de los contratos, del valor de la palabra empeñada, del entorpecimiento del progreso y la petrificación de las empresas, son muchísimo más graves los efectos en la institución, que constituye un escalón insustituible en la carrera hacia la propiedad del hombre de campo.

Es lamentable la situación de miles y miles de jóvenes que congestionan chacras argentinas, que no pueden absorber su capacidad de trabajo y no encuentran ámbito para iniciarse o para expandir su actividad. Dos generaciones de arrendatarios han encontrado una inquieta estabilidad o la propiedad, pero sus hijos están condenados a permanecer largas horas ociosos en el estrecho espacio de la chacra paterna o a trasladarse a las ciudades, y muchas veces, mal vivir en su perímetro conurbano. En otros países la despoblación del campo ha sido acompañada con un aumento en su producción; en el nuestro no sólo se despuebla sino que además la producción decae catastróficamente.

Antes de ser un país subdesarrollado, el arrendamiento determinó una expansión con los índices del crecimiento más elevados del mundo. Con sólo voluntad y honradez se conseguía un campo en arrendamiento. Es desde el momento que se clausuraron las posibilidades a los inmigrantes, de los hijos de chacareros, de los chacareros mismos, de los peones, capataces, medieros, contratistas, que encontraban en el arriendo el trampolín para empezar y para enriquecerse, que la agricultura argentina perdió su ímpetu.

El país no termina en la pampa y aún la pampa húmeda ofrece amplio margen para aumentar su productividad por el trabajo y el riesgo. Pero ocurre que los hijos de los que vinieron a "hacer la América", sin ferrocarriles o sin saber si tendrían que enfrentar a los indios, son incapaces de imitar la hazaña de sus mayores. Muchas veces, ni aceptan trasladarse unos

kilómetros para alcanzar la propiedad de la tierra. El exceso de protección los ha hecho perder la energía constructiva de sus padres. Es necesario remover las causas que han envejecido prematuramente a las nuevas generaciones. Hay que despertar el espíritu de aventura y abrir las perspectivas de riqueza.

Entre esos jóvenes deben encontrarse los hombres que, por su nacimiento, su infancia, su experiencia y su edad, son los mejores dotados para desarrollar empresas agrícolas, lanzándose a la conquista de nuevas tierras o a aumentar la producción de otras. Esto no pueden intentarlo a través de la propiedad que les exige un esfuerzo superior a sus recursos. Es experiencia que no se expone en inversiones dudosas, sino el excedente. Si el arrendamiento ha de ser erradicado definitivamente de nuestras prácticas, esos millares de jóvenes, con energías y condiciones, no encontrarán el espacio indispensable para desplegar su ambición; ni los chacareros la posibilidad de expandirse.

El minifundio, ya existe en Argentina, no tendrá la menor posibilidad de ampliarse. Con el valor de una chacra en Pergamino, se arrienda y puebla una estancia en Corrientes o en Formosa, pero ya nadie, no obstante la abundancia de tierra en la República, arrendará una parcela, menos después de la innovación proyectada.

La economía se defiende y a falta de la institución del arrendamiento y de la aparcería, afloran nuevas formas de tenencia, como: los contratos de hacienda capitalizada, las sociedades de explotación, las asociaciones de tierra e industria, los contratos anuales que si bien soslayan los riesgos actuales del contrato de arrendamiento, no están al alcance de los principiantes o de los capitalistas modestos. Existen muchas tierras que están clamando por ser labradas, mas nadie se anima a confiarlas en arrendamiento.

Los hijos de chacareros, los peones, los aparceros, los puesteros, los tractoristas, los capataces, los medieros, los tamberos, los contratistas, se ven condenados a vegetar en su actividad o a caer en la servidumbre urbana.

Esta es la coyuntura por donde intentarán introducirse cambios de estructura, planificaciones o reformas agrarias, obligando al Estado a abrir áreas a estas vocaciones. Sobra fanta-

sía y falta imaginación. *Se sueña con planes gigantescos pero somos incapaces de resolver los acuciantes problemas de la vivienda, de los ferrocarriles y aún los más modestos de las comunicaciones telefónicas.*

Retomemos humildemente el punto de partida.

En el momento que pretendieron hacer la felicidad de los argentinos empezó nuestra decadencia. La felicidad nada tiene que ver ni con el progreso, ni con la riqueza. *Ha sido primario impulso, de todos los gobernantes, hacer la felicidad de sus súbditos, o, por lo menos, de la mayoría de ellos. Estas tentativas paternalistas siempre han fracasado, no obstante lo cual se presentan a la oposición como ideas progresistas. El mundo ha avanzado más en cien años de mediocre libertad que con las distintas formas de protección oficial.*

No es dado a un hombre, ni a un grupo de hombres, ni a un genio, ni a un grupo de genios, organizarlo todo, planificarlo todo, preverlo todo.

Para bien del género humano, toda solución arrastra otros problemas, que lo obligan a estar permanentemente vigilante y atento. Una sociedad totalmente planificada podrá ser una sociedad de hormigas o de abejas, pero nunca una sociedad de hombres. El hombre necesita, biológicamente, de competencia y lucha, para perfeccionarse y progresar. *El promedio de vida es ahora mucho mayor que hace cien años. En Argentina más habitantes calzan zapatos y viven en casas de ladrillo que en 1900. ¿Quiere decir eso que estamos bien? No, por cierto; ni estamos bien, ni estaremos bien; pero podríamos estar mejor. Para eso nada tan útil como dejar fluir las leyes económicas del régimen a que estamos adheridos, no hay márgenes para soluciones intermediarias, aceptando las consecuencias que emanan de la libertad económica o aceptamos el cambio de estructuras, y nos hacemos colectivistas. O una cosa o la otra; en lo económico, como en lo biológico, los híbridos son estériles. Buena prueba de ellos es la ley que comentamos, no obstante ser una ley de arrendamientos, no hay más campos para arrendar. No obstante tener una ley de alquileres, no hay*

casas para alquilar. ¿Qué evidencia esto? Que los injertos no prenden en un cuerpo formado con otro tipo de células.

En los medios urbanos se ha difundido la idea del “pobrecito colono”, sometido a la arbitrariedad de terratenientes, de caciques o de organizaciones capitalistas, llevando a los ideólogos a compararlo con el de otros países.

¿Qué tienen de común nuestros “chacareros” —aspirantes a estancieros— con los campesinos de otros países, sumisos y milenariamente subyugados que se contentan con trabajar el espacio de tierra necesario para subsistir?

Por suerte, para Argentina, sus chacareros, sean propietarios o arrendatarios tienen la ambición del empresario. Si su acción se encuentra detenida es por las distintas trabas creadas para protegerlo.

Palmario ejemplo es la ley que comentamos. Nacida para amparar al arrendatario, hoy no tienen dónde expandirse o dónde iniciar a sus hijos.

Otro tanto ocurrió con las medidas tomadas para defenderlos de los monopolios y que terminaron por despojarlos. Es que el Estado empieza protegiendo y termina oprimiendo. Algunos suponen que la Constitución que nos rige es elucubración de oligarcas o terratenientes. Nuestros constituyentes fueron abogados o clérigos, con más seso que fortuna, y nos dieron un instrumento armónico, que permite el progreso incesante en la libertad. Dentro de ella *la propiedad, como la familia y los derechos individuales, son las imperfecciones resultantes de las limitaciones físicas del hombre y de las cosas, constituyen pilares insustituibles a lo que deben ajustarse la legislación nacional, entre otras cosas las de los arrendamientos.*

No quiere decir con esto que la situación pasada, presente o futura, sea perfecta. Nada hay perfecto y todo es perfectible; pero la pretensión de hacer algo perfecto nos está impidiendo mejorar lo existente.

Otra exteriorización de este sueño fantástico es el deseo de asegurar a cada arrendatario, más adelante será a cada peón

o a cada proletario rural, la “unidad económica”. Concepción esencialmente técnica debe merecer y merece la atención de los investigadores; pero *la “unidad económica” no es un espacio intangible, constante, inmutable. Es un ámbito en continua transformación a impulsos del avance técnico.* La mecanización la amplió considerablemente y ahora con la incorporación de pasturas, electrificación y trabajo, la tecnificación amplía las explotaciones “masivas” y reduce las “especializadas”; y su patrón de medida está fundamentalmente dado por el corazón que lleva el dirigente de la empresa entre pecho y espalda. Esto es decisivo.

Conocemos los argentinos cientos de personas que nacieron dueños de miles de hectáreas y murieron sin ninguna, y son millares los que sin más herramientas que sus brazos, empezando como inmigrantes o peones, recorrieron toda la escala, en la que el arrendamiento constituyó una etapa insustituible, y son hoy propietarios y son muchos más los últimos que los primeros. Basta hojear el padrón de contribuyentes de cualquier Partido de la Provincia de Buenos Aires.

No quiere decir esto, y no digo, que no merezca difundirse la propiedad rural. Todo lo contrario. No obstante haber perdido mucho de su importancia, la propiedad da fuerte estabilidad a la sociedad, lo que es muy necesario; sin embargo, desde un punto de vista estrictamente utilitario, resulta más provechoso invertir en “capital de explotación”, que en “capital tierra”, que renta menos.

Contraría esta constatación al difundido “slogan” de que “la tierra debe ser un bien de trabajo y no un bien de renta”.

Mientras la tierra esté en el comercio, mientras se compre y se venda, en cuanto la producción exceda los gastos, la diferencia comprenderá una “renta”. Intentar quitársela es como retroceder a la época en que el hombre era un artesano que confeccionaba todos los elementos necesarios para su alimento y vestido. Desde que se intercambiaron los productos la humanidad dio un salto; sobrevino la especialización y la producción industrial, que elevó las condiciones de vida. Restar a la tierra su renta es tanto como intentar volver al medioevo.

Estas disquisiciones no hacen más que confundir las ideas. *Lo que se compra o se vende debe producir renta o satisfacción y, si no produce lo uno ni lo otro, es como decir que no produce riqueza ni provecho.*

Los argumentos contra el arrendamiento encierran un ataque al derecho de propiedad. Quien puede hacer lo más, que es venderla, puede hacer lo menos, que es arrendarla. Podrá contestarse que si no puede trabajarla, que la venda. ¿Por qué, si hay empresarios, principiantes o ambiciosos a quienes conviene o prefieren arrendarla? Por otra parte, hay quienes por falta de capital, conocimiento o edad adecuados, prefieren arrendar su tierra, lo que es común cuando la propietaria es mujer.

Alguna vez impresionó el argumento de que existiendo tierras en cantidades limitadas, su apropiación por algunos constituía un privilegio. Aparte de que hay inmensas cantidades de tierra, es como desconfiar del genio humano. En la empresa agraria la tierra tiene cada vez menos importancia, pues influyen más la técnica y las mejoras que se le incorporan. En los Estados Unidos, en los últimos 2 años, con reducción de la superficie cultivada, la producción agrícola aumentó en un 60% y en nuestro propio país, en la formación de costos, la renta fundiaria ha descendido notablemente, del 23% en 1931/32 al 5% en 1960/61 (Consejo Federal de Inversiones - Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la C.G.E., 2º informe, tomo II, página 9).

Aún visto desde el número, el problema de los contratos "viejos" o de "arrastre" está considerablemente reducido.

Un informe difundido por la Cámara de Arrendamientos y Aparcerías Rurales analiza las estadísticas disponibles y llega a la conclusión que en este momento sólo existen en el país 23.797 contratos a dinero "viejos" o de "arrastre", de los cuales 7.663 fueron reajustados, de modo que los arrendamientos "en fricción" se estiman en sólo 16.134.

Estas cifras guardan relación con las que provienen de otras fuentes. Cuando se dictó el decreto-ley 2187/57, instituyendo el primer "Plan de Transformación Agraria", el número

de telegramas ofreciendo comprar el campo. según se informó en ese momento, fue sólo de 28.092; aún suponiendo que un tercio del total de arrendatarios no hubiera enviado el telegrama de compra, el número de contratos en fricción no excedería de 42.000. Desde entonces se avanzó mucho en la difusión de la propiedad superando la situación y la comisión de la O.E.A. que investigó al respecto, llegó a la misma conclusión.

No será mejor volcar los 16.134 contratos “viejos” en los 42.140 “nuevos” sometiéndolos a una legislación regular, como es la ley 13.246, que hacer “viejos” todos los contratos “nuevos”, con lo que volveríamos a la “emergencia”, con fecha fatal, congestión, desprestigio del arrendamiento y de la propiedad?

El mismo proyecto, que agravaría la situación, se inicia reproduciendo el sistema creado por el primer “Plan de Transformación Agraria”, tendiente a superarla. Mientras con unas disposiciones intenta difundir la propiedad, con otras se aplican golpes que la aniquilan.

En 1957 la situación era fundamentalmente distinta:

El país acababa de superar una impostergable política. Los precios de los productos agropecuarios continuaban distorsionados por el escamoteo con que las agobió la tiranía. No se conocía ni el número ni la situación de los arrendatarios. Los arriendos estaban congelados desde 1942. Se agitaba la bandera de “la tierra para el que la trabaja”.

El Gobierno de la Revolución Libertadora dispuso servirse del abismo existente entre los arrendamientos congelados y los corrientes para salir por un movimiento de transición de la “petrificación” a la normalidad, difundiendo la propiedad rural, si se la deseaba y se la pagaba. Se le dijo al arrendatario: “Usted quiere la propiedad de su tierra; la tiene, si la compra y la paga”. Para ello, se arbitró un régimen de asistencia crediticia y de exenciones impositivas que estimularon el proceso. Se le dijo al propietario: “No podemos salir repentinamente de la congelación a la libertad; nos serviremos de un período de transición. Si Ud. quiere vender su campo, haremos que el ocupante le pague aproximadamente lo que vale. Así, podrá Ud. aplicar su patrimonio a otra actividad o en otro campo. Si no

vende, tendrá que soportar a su arrendatario tres años más con el arrendamiento congelado, dentro de este lapso el ocupante tendrá que habilitarse para resolver su problema en otra actividad o en otro predio”.

El dilema era de hierro y tuvo por efecto descolocar a las partes, obligándolas a entenderse sin Tribunales ni pleitos, sin abusos ni quebrantos.

Si se profundiza se advertirá que se daba ventaja al arrendatario, pues si exteriorizaba una voluntad resuelta podía forzar su posición para adquirir el predio que ocupaba o cualquier otro, contando con un verdadero privilegio a su favor.

Esos principios fueron desvirtuados por la ley 14.451 que, con arbitrarias excepciones, permitió el reajuste de los arrendamientos, con lo que los propietarios dejaron de verse obligados a confrontar la posibilidad de vender o de facilitar a su arrendatario el acceso a la propiedad del predio que ocupaban o de otro, y ésta es la situación actual.

Los propietarios obtienen una renta magra, pero por mucho que se extiendan los prórrogas, no serán inducidos a cambiar de actitud, si la ley contiene disposiciones sobre estimaciones que aleja el precio de los valores reales. Entre las muchas extravagancias que han aparecido en las leyes argentinas, la más curiosa es la pretensión de fijar por ley normas para determinar “precios”. Como corresponde, esto ha tenido un efecto contrario al perseguido por sus autores.

Partiendo del principio que la tierra vale lo que produce, en la ley 14.451, de agosto de 1958, se incorporaron disposiciones que obligaban a promediar los rendimientos y los precios de los productos de los últimos 5 años, para llegar al precio, por vía de capitalización de la renta. En épocas de inflación, esto conduce a un resultado totalmente divorciado de la realidad, pues obliga a promediar trigo de la cosecha 1960/61 a \$ 380.—, con el de 1964/65 \$ 850.—, o el del kilogramo de carne a \$ 18.— en 1960, con el de \$ 44.— que correspondió a 1964. *La tierra vale lo que produce, no lo que produjo ayer o lo que producirá mañana, sino lo que produce hoy. Con tan arbitra-*

rios resultados, los propietarios se irritan y no venden y los arrendatarios conciben una ilusión, pero no compran.

Los terratenientes deben agradecer a los protectores de sus arrendatarios, el haberse beneficiado de la valorización sobreviniente. De haber aplicado una fórmula justa, seguramente se habrían realizado operaciones y la inflación favorecido a los arrendatarios-compradores. Se cuentan por millares los que por este arbitrio no compraron, y tienen que pagar ahora cien veces más de lo que se les pidió inicialmente.

Como contrapartida los arrendatarios, amparados por 5 años de prórroga, no se van a sentir inclinados a convertirse en propietarios. Nadie se adelanta a resolver un problema inexistente y les resultará más conveniente seguir siendo arrendatarios, aunque se les reajuste el arriendo; además vendrá otra prórroga.

No olvido el convincente argumento de un despabilado chacarero: “No señor, no compro; con la mitad de lo que me pide el propietario tenga en la financiadora una renta que me permite pagar el arriendo del mejor campo del Partido (en el caso, Cnel. Pringles), me sobra plata y me quedo con el capital”. ¿Qué tal?

Desgraciadamente, no muchos piensan y actúan como el campesino de este ejemplo, sino que, como señalé al principio, se limitan a vegetar sin provecho. Nada es tan cómodo como dejarse proteger.

LA SOLUCION:

1º) Decidirse por una economía dinámica o una economía estática, o una agricultura de mercado o una agricultura de subsistencia. En último extremo por la libertad o por la esclavitud y seguirla hasta sus últimas consecuencias.

Las doctrinas no asustan, lo que asusta es la falta de lógica.

2º) Dado que lo necesitamos y que nuestra actual organización económica e institucional se decidió por el primer sistema, la solución es sencilla.

Reemplazando en los proyectos en trámite la palabra “prórroga” por “renovación”, se encuadrarán los contratos “viejos” en las normas permanentes de la ley 13.246, que “por sucesivos renovados” (artículo 4º de la ley 13.246, de acuerdo al decreto ley 1639/63), les asegura una continuidad de 3 años. Jurídica y prácticamente, ésta es la solución adecuada. Jurídicamente porque no hay razón para conceder a los contratos que llevan muchos años de arrendamiento más ventajas que las que concede la legislación permanente, y prácticamente, porque la renovación dará lugar a tratativas entre las partes que desgranarán el problema.

3º) Instituir un régimen permanente de Transformación que permita a los arrendatarios, presentes o futuros, el acceso a la propiedad del predio que ocupan o cualquier otro. Obrará como permanente estímulo a los más capaces.

4º) Prestigiar la institución del arrendamiento y la moral haciendo que los contratos se cumplan.