

ACADEMIA NACIONAL DE AGRONOMIA Y VETERINARIA

Fundada el 16 de octubre de 1909

Arenales 1678 Buenos Aires

MESA DIRECTIVA

<i>Presidente</i>	Dr. Antonio Pires
<i>Vicepresidente</i>	Ing. Agr. Gastón Bordelois
<i>Secretario General</i>	Dr. Enrique García Mata
<i>Secretario de Actas</i>	Dr. Alfredo Manzullo
<i>Tesorero</i>	Ing. Agr. Eduardo Pous Peña
<i>Protésorero</i>	Dr. Oscar M. Newton

ACADEMICOS DE NUMERO

Dr. Héctor G. Aramburu
Dr. Alejandro C. Baudou
Ing. Agr. Gastón Bordelois
Ing. Agr. Juan J. Burgos
Ing. Agr. Ewald A. Favret
Dr. Enrique García Mata
Dr. Mauricio B. Helman
Ing. Agr. Juan H Hunziker
Ing. Agr. Diego J. Ibarbia
Ing. Agr. Walter F. Kugler
Dr. Alfredo Manzullo
Ing. Agr. Ichiro Mizuno
Dr. José Julio Monteverde
Dr. Oscar M. Newton
Dr. Antonio Pires
Ing. Agr. Eduardo Pous Peña
Dr. José María Rafael Quevedo
Ing. Agr. Arturo E. Ragonese
Dr. Norberto Ras
Ing. Agr. Manfredo A. L. Reichart
Ing. Agr. Enrique M. Sívori
Ing. Agr. Alberto Soriano
Ing. Agr. Santos Soriano
Dr. Ezequiel C. Tagle

ACADEMICO EMERITO

Dr. Emilio Solanet

ACADEMICO HONORARIO

Ing. Agr. Dr. Norman E. Borlaug

ACADEMICOS ELECTOS

Dr. Emilio G. Morini
Ing. Agr. Benno Schnack

ACADEMICOS CORRESPONDIENTES

Dr. Telésforo Bonadonna (Italia)
Dr. Felice Cinotti (Italia)
Ing. Agr. Guillermo Covas (Argentina)
Dr. Carlos Luis de Cuenca (España)
Ing. Agr. Antonio Krapovickas (Argentina)
Ing. Agr. León Nijensohn (Argentina)
Ing. Agr. Jorge A. Luque (Argentina)
Ing. Agr. Armando T. Hunziker (Argentina)
Ing. Agr. Ruy Barbosa P. (Chile)

EL ULTIMO PROYECTO DE LA SECRETARIA DE
AGRICULTURA Y GANADERIA DE LA NACION
SOBRE ARRENDAMIENTOS Y APARCERIAS
RURALES

Académico de Número Ing. Agr. DIEGO J. IBARBIA

Distinguidos Señores Académicos:

Lamento que, con excesiva frecuencia, deba distraer la atención de ustedes con un tema de permanente actualidad en nuestro país y que parecería no haber encontrado, todavía, su fórmula de ajuste definitivo.

Es que, evidentemente, las autoridades no han tomado en consideración todas las recomendaciones formuladas por esta Academia dos años atrás, aconsejando seguir un método riguroso de análisis que condujera a desentrañar de la realidad circundante las normas más adecuadas para resolver el problema.

Hoy, como hace dos años, vuelvo a decir, que creo ha llegado el punto y momento en que esta prestigiosa Institución haga llegar otra vez su desapasionada y esclarecedora voz a los poderes públicos para orientar sus decisiones con frialdad científica.

Aunque, justo es reconocerlo, el último proyecto elevado por la Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería al Ministerio de Economía de la Nación, ha recogido algunas de las observaciones que aquí se formularon, lo cual no puede ser menos que motivo de satisfacción para todos nosotros.

No por conocidos podré menos que recordar, en esta introducción, los antecedentes que dieron lugar al nacimiento en el país de normas reguladoras de las relaciones arrendaticias.

Vélez Sarsfield no reservó a la locación de predios rústicos sino unos pocos artículos —seis— dentro del título 6º de la sección 3ª del libro 2º del Código que se ocupa de la locación en general, dedicando sus primeras disposiciones a la locación de cosas ya sean muebles o inmuebles. Resulta evidente que el Codificador estimó que no existían diferencias fundamentales entre la locación urbana y el arrendamiento rural. Sobraba tierra y faltaba gente. Hechos posteriores evidenciaron diferencias que pusieron en relieve la necesidad de dictar normas específicas que regularan las locaciones rurales.

Me detendré un instante en recordar el origen de la legislación codificada que, muchos creen fruto del genio de un legislador excepcional; cuando no, interesado. En realidad, la codificación fue la esencia de milenios de experiencia decantada pacientemente por los pretores romanos que registraban en sus tablillas las acciones y relaciones comunes de los hombres entre sí y entre los hombres y las cosas, hasta el punto de permitir que un grupo de jurisconsultos, asesores del emperador Justiniano, las ordenaran y clasificaran dando nacimiento al primer código civil conocido. Por estar ajustado a la condición humana, rápidamente se expandió y aplicó en todo el mundo con pequeñas concesiones a las modalidades locales.

Porque, como acertadamente lo enuncia el jurisconsulto italiano César Vivante en “La Obligazione”: “El derecho es una ciencia de observación”. Efectivamente, si bien se analiza, encontraremos que de la observación de las relaciones de los hombres entre sí y de los hombres con las cosas ha derivado el ordenamiento civil que nos rige.

Por eso, parece un método adecuado a las circunstancias, analizar el último proyecto del Poder Ejecutivo, a través de las prácticas comúnmente seguidas en nuestro país, en materia de tenencia de la tierra. De lo que pasa a nuestro lado deducir las reglas de juego y no procediendo en sentido inverso, dictar normas que luego ni se respetan ni se aplican.

La primera observación, al alcance de cualquiera, es que en nuestro país la institución de los arrendamientos y aparcerías rurales ha caído en el mayor de los desprestigios hasta el punto de poder decir, sin temor a la generalización, que “hoy nadie arrienda nada”.

Concepto admitido en la exposición de motivos del último proyecto sobre la materia que, según lo dice en sus páginas 10 y 11, entre el año 1973 y 1976 —ambos inclusivos— solamente se registraron en la repartición específica 2.845 contratos —unos 700 por año— que en forma declinante abarcaban una superficie de 173.813 has. en 1973; 128.947 en 1974; 126.277 en 1975, y 79.145 en 1976. Y, cabe agregar,

aunque no lo dice la exposición de motivos, que todos estos contratos corresponden a la excepción admitida por la ley en las relaciones de tenencia: contratos por un solo año o una sola cosecha que están muy lejos de resolver las necesidades de nuestro ámbito rural.

Con la imprecisión que caracteriza a los censos argentinos, resulta de la exposición de motivos —al elevar el proyecto al Ministerio de Economía— que “si se tiene en cuenta que las explotaciones agropecuarias son *alrededor* de 470.000 y el área de explotación 200.000.000 de hectáreas, se comprenderá la escasa significación de estos contratos” para agregar a continuación un cuadro que revela que el número de propietarios ha pasado de explotar el 35,8 % de la superficie en 1947 al 73,1 % en 1969. Y, aunque el mensaje no lo dice, según la publicación del Consejo Agrario Nacional sobre “Su labor en el período 1973-1975, página 2”, las 4/5 partes de las explotaciones rurales están hoy en manos de sus propietarios; estimación que aproximadamente coincide con la cifra dada en el mensaje que glosamos.

¿De qué vale tener la mejor ley de arrendamientos y aparcerías rurales si nadie la emplea? Así sucede con muchas leyes pretendidamente sociales que o no se aplican o se vuelven contra los propios beneficiarios.

Así ocurrió con las que aseguraron la estabilidad de dos generaciones de arrendatarios o aparceros, pero cerraron toda posibilidad a las generaciones siguientes que no encuentran un pedazo de tierra donde volcar sus magros capitales, su vocación, su entusiasmo y sus conocimientos.

Este es el resultado de medio siglo de disposiciones que contrariaban las tendencias naturales del hombre y fundamentalmente el respeto a los contratos, norma elemental en las relaciones civiles y que constituyen el basamento del régimen constitucional e institucional al que estamos adheridos.

Los hechos, que son más elocuentes que las palabras, lo demuestran cabalmente como se puede constatar también con lo ocurrido con la ley de alquileres.

Más, esta legislación deformante, no nació por generación espontánea.

Aquellas exiguas disposiciones del Código Civil no fueron obstáculo para el portentoso desarrollo agropecuario de la República, pues todos tendrán presente el proceso cumplido entre el año 1869, en que se promulgó el Código, y los primeros reclamos, a veces tumultuosos, a que dieron lugar los abusos cometidos al amparo de sus estrechas dis-

posiciones. Es que, por irrefrenable debilidad, el común de los hombres abusan siempre de sus posiciones y derechos.

Millares de inmigrantes, sin más capital que sus brazos, aplicaron su trabajo a las inmensas áreas que estaban reclamando la presencia de ese esfuerzo creador. Fácil fue conjugar los dos elementos que respondían a un reclamo vital; y el arrendamiento o la aparcería resultó la figura jurídica adecuada.

La difusión de la forrajera por antonomasia: la alfalfa, requirió la aplicación previa de la tierra a cultivos que la precedían en la rotación. Todo esto creó un sistema en el que, el arrendatario —colono— constituía el elemento trashumante que incorporaba constantemente nuevas áreas a la producción de cereales, seguidos luego por la alfalfa.

Al desplazamiento periódico, con la consiguiente falta de arraigo, se sumaron exigencias extorsivas como la obligación de vender los frutos de la cosecha a determinado comerciante; como asegurar, transportar o depositar los frutos en determinada firma y aún prestación de servicios personales y otras exigencias abusivas. Corresponde aclarar que estas exigencias en general, no partían de los propietarios sino de los intermediarios —cerealistas o comerciantes— que alquilaban grandes extensiones de campo y las subarrendaban a colonos. Para el propietario ofrecía la ventaja de entenderse con “una sola mano”, para el intermediario asegurar para su comercio o negocio una clientela numerosa, y para el colono disponer del apoyo financiero que le era indispensable para su actividad.

Así estructurado el sistema respondía a una necesidad del momento; desgraciadamente por la irrefrenable tendencia a que me he referido, la parte más fuerte abusó de sus posiciones y derechos cayéndose en abusos e injusticias.

No he encontrado estadísticas que determinen el número de arrendatarios y aparceros existentes en la década de 1910 a 1920; por relevamientos posteriores suponemos que el número de explotaciones debían ser unas 400.000, de las cuales 200.000, el 50 %, se efectuaban por arrendatarios o aparceros.

Puede comprenderse que 200.000 familias constituían una masa suficientemente importante para que su presión y reclamos merecieran la atención de los poderes públicos.

Fue así que, en octubre de 1921, se dictó la primera ley que regulaba las relaciones entre propietarios y arrendatarios. En síntesis protegía a los ocupantes de hasta 300 has., fijó en 4 años el plazo mínimo de los contratos, estableció la inembargabilidad de los muebles,

herramientas y semillas del colono; prohibió la cesión y sublocación del predio e impuso la obligación del locador de introducir determinadas mejoras en el lote arrendado. Por primera vez, aparece el concepto de orden público; es decir, de disposiciones irrenunciables por las partes.

Constituye la primera ley específica en la materia que reconocía la autonomía contractual del arrendamiento agrario.

Con ella se llega a la crisis del año 30 que, a los motivos de inestabilidad señalados, agregó los de la más absoluta inseguridad económica. El 28 de setiembre de 1932 se dicta ley 11.627 que, en términos generales, mantuvo los lineamientos de la ley anterior y cuya vigencia se prolongó hasta el 31 de mayo de 1949.

El censo de 1937 registró la existencia de 455 mil explotaciones rurales, de las cuales, 172.500, un 37,9 %, estaban conducidas por sus propietarios; 201.000, el 44,3 %, por arrendatarios y aparceros, y 81.500, 17,8 %, por puesteros, contratistas, simplemente ocupantes u otras relaciones de tenencia.

Paralelamente, entremezclado con las disposiciones específicas, se desarrolló el régimen de las prórrogas y congelaciones de precios y porcentajes, que, son los que, en definitiva, desprestigiaron la institución. Empezó con el decreto 68.344 del 23 de julio de 1940 que instituyó una comisión arbitral, y siguió con el decreto-ley 14.001 del 12 de noviembre de 1943 que prorrogó los contratos y rebajó los precios en un 20 %. Luego se mantuvieron con las leyes 12.842, 12005 y 12.198.

La opinión pública no distingue bien entre las leyes de arrendamiento y sus prórrogas y ambas por la inseguridad jurídica que entrañan, han caído envueltas en el mismo desprestigio.

Hoy nadie arrienda nada, ni da nada en aparcería por temor —no a las leyes de arrendamiento sino a sus prórrogas— que el público no separa ni distingue de las normas permanentes.

Finalmente, tras laboriosa gestación, en setiembre de 1948 se dictó la ley 13.246. Aún rige con algunos retoques.

Es interesante leer la discusión parlamentaria desarrollada en su consideración. En ella se encuentran las posiciones extremas más exaltadas; no ciertamente contradictorias ya que todos los participantes compiten en su celo por conceder más derechos a lo que entienden que es la parte más débil del contrato. Por supuesto nadie averigua cual era la realidad de la estructura de tenencia de la tierra en la Argentina en ese momento.

Se exponen, en general, ideas generalizadoras y confusas; con muchas citas de legislación extranjera que nada tiene que hacer con nuestro país. La ley 13.246 es deficiente por no haberse adecuado a la realidad nacional. Contiene algunos errores que desvirtuaron su esencia; así, amplía sus beneficios, no sólo a los que ocupan hasta 300 hectáreas, sino a todos. Por donde resulta que arrendatarios ampliamente solventes o empresas de capital, muchas veces más poderosas que los propietarios, se beneficiaron con disposiciones que, se dijo, favorecerían a la parte más débil. Amplió considerablemente los plazos contractuales llevándolos a 8 años —cinco más tres— que, agregados a las prórrogas ya operadas, dificultaban la posibilidad de que el propietario se reuniera con su dominio acrecentándose la inseguridad y la desconfianza.

Incorpora una figura ya desprestigiada en el derecho romano y repudiada por nuestro Codificador en su nota al artículo 1505, como es la tácita reconducción.

Establece un sistema de revisión de precios y porcentajes prácticamente inaccesible para el propietario.

Faculta al Poder Ejecutivo para revisar los precios y porcentajes con medidas de carácter particular para determinadas zonas o de carácter general para todo el país. lo que abrió amplio cauce a la arbitrariedad y al privilegio. En este caso de la parte presuntamente más débil.

Pero el colmo lo marcó la ley 13.897 cuyo artículo 6º facultó a las Cámaras de Arrendamientos y Aparcerías Rurales a revisar las sentencias de desalojo ya dictadas y ejecutadas con posterioridad al 1º de junio de 1949. Con esto se atentó contra el principio de la “cosa juzgada” que constituye el fundamento de todo estado de derecho.

Corresponde reconocer que la ley 13.246 contiene disposiciones rescatables; por lo pronto hace del contrato de arrendamiento o aparcerías una figura autónoma, instaura un sistema de créditos para mejoras y admite la ampliación de los plazos contractuales cuando hay que afrontar gastos ingentes para colocar la tierra en condiciones productivas.

Ingenuamente instituye un sistema de colonización paralela que teóricamente debía absorber a los arrendatarios que, por vencimiento de los plazos contractuales o por terminación de las prórrogas, debían entregar las fracciones de campo que ocupaban. Naturalmente este sistema no funcionó nunca como en el país no ha funcionado nunca la colonización oficial nacional, ni en general los compromisos estatales.

En estas condiciones se llega al año 1955. El 31 de diciembre de ese año vencía un nuevo período de prórroga y el gobierno de la Revolución Libertadora no tuvo más remedio que fijarse un nuevo plazo para expedirse en la materia. Es así como el 27 de febrero de 1957 se instauró el “plan de transformación agraria”.

Se rompió la petrificación en las relaciones arrendaticias y se estimuló toda la gama de soluciones intermedias que permitieron una infinita variedad de arreglos directos entre los intereses contrapuestos. Sin tribunales, ni jueces, sin abogados, ni pleitos.

El tiempo, desde luego, no ha pasado en vano y las circunstancias no son las mismas que en 1932, 1955 ó 1967.

El proyecto de “ley agraria” y de “arrendamiento forzoso” constituyeron un reciente intento colectivizante.

Medio siglo de prórrogas legales, de congelación de arrendamientos, de alteración de las convenciones, de disposiciones tendenciosas, de abusos de derecho, de atentados a la propiedad, han determinado el total descrédito de la institución hasta el extremo de que, como dijimos más arriba, hoy nadie arrienda nada, ni da nada en aparcería. Las excepciones que se registran confirman esta observación pues corresponden a relaciones de tenencia en que las partes no se manejan por la ley vigente —13.246— sino que se dispensan una confianza que les permite entenderse al margen de sus disposiciones.

Carecemos de estadísticas fehacientes mas el insignificante número de conflictos judiciales en trámite acredita el acierto de la observación.

Podría fácil y rápidamente constatarse mediante una encuesta telegráfica entre los Superiores Tribunales de todas las jurisdicciones. Si son pocos los contratos de arrendamientos y aparcerías vigentes o que se convienen y no se rigen por las disposiciones de la ley 13.246, tenemos la más cabal demostración de su inutilidad.

Además, el tiempo no pasa en vano. Nacida la ley 13.246, como protección a un número considerable de arrendatarios expuestos a la arbitrariedad o capricho de los propietarios la sucedió un largo período en el que imperó la arbitrariedad y el capricho de los arrendatarios.

Forzoso es admitir que nos encontramos hoy, según se ha indicado, con una situación totalmente distinta.

Cabe preguntarse si estas “observaciones” nos conducen a proponer la eliminación de la institución de los arrendamientos y apar-

cerías. Cabe responder que una ley de arrendamientos y aparcerías podrían cumplir, en nuestro país, una función utilísima si de alguna manera se restableciese su prestigio instaurando un sistema de justo equilibrio entre las partes interesadas.

En esta etapa de nuestra evolución la institución resultaría utilísima.

Como lo dice la exposición de motivos que comentamos, indudablemente existe en el país tierra en manos de personas que por razones de edad, sexo, distancia, falta de conocimientos o de capital o por temor al riesgo difícilmente puedan ser explotadas por sus propietarios.

Existe también un vasto sector con experiencia, energía, edad óptima y de limitado capital deseoso de iniciarse o expandir sus explotaciones rurales.

Desde el punto de vista económico, la anacrónica legislación vigente no puede ser más claramente perjudicial al interés nacional. Por una parte impide que un importante sector de los propietarios pueda resolver sus dificultades a través del contrato de arrendamiento, que sería la vía correcta y normal, viéndose obligado a continuar una explotación ineficiente, o a vender su predio, o a relaciones transitorias contrariando, muchas veces, el deseo o conveniencia en conservarlo. Muchas veces, la insuficiencia de capital, falta de aptitud o de vocación para la empresa rural, o cualquier circunstancia relacionada con la persona del propietario (vejez, enfermedad, viudez, minoridad, etc.) hacen imposible o inconveniente la explotación directa.

Si se examina el problema desde el punto de vista de los interesados en trabajar la tierra la situación es también grave por sus consecuencias. Podemos clasificar en cuatro grupos a los aspirantes a arrendar tierras:

a) Los productores o empresas agropecuarias que desean expandirse y no tienen capital suficiente o no creen conveniente hacer inversiones en adquirir tierras.

b) Los profesionales y técnicos que anualmente forma el país en sus universidades o institutos especializados que quieren transformarse en productores agropecuarios y no tienen capital para comprarlas.

c) Los hijos de los productores agropecuarios, perfectamente capacitados por la experiencia diaria y el conocimiento recibido en su

hogar, que aspiran a iniciar una nueva empresa independiente de la de sus padres que, muchas veces, resulta insuficiente para dividirse en varias.

d) Los trabajadores o empleados de la actividad rural que desean modificar su condición de asalariados para transformarse en productores libres.

Estos sectores sociales constituyen una inmensa reserva de vocaciones y de capacidades que el país no utiliza en la medida que puede hacerlo en virtud de existir una estructura jurídica de orden público que impide armonizar los intereses coincidentes.

Flagrantes contradicciones

La legislación en vigor tiene tan poco sustento lógico que, al mismo tiempo que impone al propietario un contrato de OCHO (8) años de duración con una difícil y, en la mayoría de los casos, impracticable forma de ajustar el precio del arrendamiento, admite el contrato "accidental" por una cosecha, que es el resquicio por donde se escapan de los efectos de la legislación actual. Es decir, por un lado un plazo extremadamente prolongado; por el otro el plazo más breve posible sin que sea factible ninguna solución intermedia que diera una mínima estabilidad a las partes interesadas. Se trata además, de un sistema que torna imposible armonizar el interés del país en el incremento de las inversiones con el mejoramiento de la fertilidad porque, vinculación tan breve, independiza al arrendatario de los intereses permanentes del suelo.

Existiendo estos grupos de personas interesadas en arrendar o en tomar tierras en arrendamiento, parecería racional instituir un sistema que permitiese el entendimiento. Pero, esto exigiría empezar por restablecer el prestigio de los contratos exigiendo su cumplimiento.

No parece que esto sea posible. Requerirá años y consolidación del sistema para que la institución sea nuevamente aceptada ya que también fue afectada por la falta de continuidad administrativa.

En otras épocas fue la herramienta que permitió la expansión del área cultivada en el país y en la actual podría constituir el medio idóneo para ampliarla; más, mientras persista la desconfianza, el temor y la discontinuidad administrativa todo indica que será difícil, sino imposible, revertir la situación mediante simples disposiciones legales.

Más valdría, para el caso, volver a los principios del Código Civil y controlar su aplicación.

Concluimos que, en este punto de nuestra evolución, lo más práctico sería lisa y llanamente suprimir las disposiciones legales existentes y dejar que el problema de tenencia se resuelva mediante convenciones directamente concertadas por las partes interesadas; que se cumplan y se las haga cumplir.

No cabe ya el temor de los desalojos masivos, que en otra época inquietara a gobernantes y gobernados, pues en la Argentina de hoy las 4/5 partes de las explotaciones rurales están en manos de propietarios y el quinto restante no registra conflictos en sus relaciones de tenencia. (Véase la publicación del Consejo Agrario Nacional "Labor desarrollada en el período 1973-1975". pág. 2).

Por otra parte y como no podía ser de otro modo, la vida supera los obstáculos que se oponen a la fluidez de las leyes económicas. Así nos es dado observar como han aparecido figuras jurídicas nuevas con que se trata de superar las limitaciones de una ley divorciada de la realidad circundante.

Encontramos contratos de sociedades de capital e industria, de hacienda capitalizada, de aportes de tenencia, etc. Todos tendientes a soslayar las trabas de una legislación coercitiva que constriñe la expansión de un sistema ampliamente conocido y aceptado y deseado por todos pero sin las trabas que dificultan su utilización.

Como expresión más avanzada de esta distorsión ya hemos mencionado la frecuencia con que propietarios y arrendatarios tratan de superar las limitaciones de una ley separada de la realidad por la concertación de contratos anuales, por una sola cosecha o de pastoreo, donde el nombre del arrendatario es sustituido anualmente por el de familiares o personas de confianza, lo que permite al ocupante prolongar su permanencia en el predio. A veces por períodos más dilatados que los establecidos en la ley específica.

La frecuencia con que se recurre a esta ficción revela cabalmente lo inadecuado de la legislación vigente.

Estas observaciones nacidas todas de un realista enfoque actual de la situación, nos permite insistir sobre la necesidad de eliminar normas que han caído en desuso y que no responden a la realidad. Es decir, de una legislación que ya no es fruto de la observación.

El orden público

Reza el segundo párrafo del art. 1º "Los preceptos de esta ley son de orden público, irrenunciables sus beneficios, e insanablemente

nulos y carentes de todo valor cualesquiera cláusulas o pactos en contrario o actos realizados en fraude a la misma”.

Consideramos que este concepto debe ser materia de revisión. ¿Puede actualmente sostenerse válidamente, como se dijo al considerar el proyecto de ley en la Cámara de Diputados de la Nación, que el arrendatario es la parte más débil en el contrato? Nos encontramos ahora con voluntades libres, plenamente conscientes de las responsabilidades y deberes que asumen y cuyos intereses privados no afectan para nada los intereses generales del Estado.

Aparecen como contrapuestos los principios del orden y de libertad por suponer que el primero —el orden— impuesto por la fuerza se ejerce en contra de la libertad.

Si ahondamos en la idea caeremos en la cuenta que lejos de ser principios que se oponen son principios que se complementan, pues si se quiere vivir en libertad para no caer en la anarquía hay que hacerlo dentro del orden. Es lo que permite al hombre desarrollarse como ser social y permite la convivencia.

La definición más común del orden es: “La disposición dentro de la cual se concilian fuerzas que coactúan”.

No todo impulso espontáneo del hombre lleva el orden a la sociedad. Su acción incontrolada por obtener beneficios inmediatos lo llevarían a convertirse en un ente antisocial. Según dice Bergson: “es menester una inspiración superior de raíces ético-morales que impulsen al individuo a actuar en una línea de convivencia social”. “Es en la integración social donde el hombre encontrará su realización plena”.

El orden público es el conjunto de condiciones que posibilitan la Sociedad. Fue recogido por el art. 1804 del Código Civil francés diciendo: “No se pueden derogar por convenciones particulares a las leyes que interesan al orden público”.

La proliferación del concepto ha llevado a confundir su empleo. El estado de derecho requiere “equilibrio entre los poderes de la autoridad y las libertades ciudadanas”; y los legisladores con frecuencia amplían el límite de sus atribuciones avanzando sobre el ejercicio del poder, atribuyendo un carácter de orden público a normas simplemente reguladoras de relaciones privadas.

No hay otra fuente de orden público que la Constitución que equilibra los poderes instaurando el orden en libertad sin afectar al ciudadano en lo más excelso de su riqueza que es su dignidad.

Entendemos que ha llegado el punto y momento de descartar esta calificación.

Se admite que en circunstancias excepcionales en que, por estar comprometido el interés del Estado o una parte sustancial de él, se hace necesario apelar a un recurso extremo que constriña la voluntad de sus habitantes.

Puede admitirse que en época de guerra sea materia de orden público el abastecimiento de las ciudades o, en caso de subversión la aplicación de disposiciones coercitivas que limitan el traslado de los habitantes o el empleo de armas. En épocas normales no parece racional extender el concepto de orden público hasta la regulación de intereses estrictamente privados cuyos más celosos custodios son los propios interesados.

Si alguna vez pudo aceptarse que la estabilidad de 200.000 familias de arrendatarios podía constituir un problema social que afectaba al orden público, hay que admitir que al haber cambiado totalmente el espectro de los productores agropecuarios el problema ha dejado de ser materia de orden público (véase conferencia del Dr. López Olaciregui en el Instituto Popular de Conferencias).

Hoy la inmensa mayoría de aquellos 200.000 arrendatarios son propietarios no faltando entre ellos quienes también desean arrendar sus tierras; pero, beneficiarios ellos mismos de un sistema que extremó su protección no quieren ahora verse expuestos a la situación inversa.

Si lo que interesa es prestigiar los arrendamientos y aparcerías rurales; si se estima que todavía el país tiene en su institución una herramienta idónea para aumentar la producción y la productividad, no se comprende porque se ha de mantener en la ley específica una disposición que conspira contra su difusión.

Si antes se admitió que un sistema de libertad total podía afectar en algún momento la producción misma, la riqueza nacional según se dijo en el Congreso, debe admitirse que la situación se ha revertido totalmente en términos tales que la falta de una figura jurídica idónea para la explotación de la tierra ajena constituye en el país una traba para la expansión de su área cultivada.

En la Argentina los productores agropecuarios no son "campesinos" sino "empresarios".

Tienen aplicada a su actividad un ingente capital y normalmente viven en los pueblos y ciudades del interior disponiendo de automotores para el desplazamiento hasta su chacra.

Los países que más han aumentado su producción agropecuaria son los que tienen menos población rural. El aumento del número de propietarios y el estancamiento de la producción en nuestro país demuestra cabalmente que no es la propiedad por sí sola el elemento decisivo de su acrecentamiento, sino que la tecnología y el intercambio de ideas dentro de un medio de nivel cultural más elevado donde se adquieren los conocimientos necesarios para mejorar y acrecentar la producción y defender los precios.

Persisten en la República ideas anacrónicas que deforman la consideración del problema.

El antiguo concepto de la familia trashumante es hoy irreal. Como es irreal la concepción virgiliana del agricultor sedentario que provee con su trabajo a sus necesidades y la de los suyos. El agricultor argentino es un empresario que armoniza sus recursos para obtener mayores beneficios. Es un especialista que intercambia los frutos de su trabajo.

Normalmente las relaciones de tenencia se entablan entre personas de nivel cultural y recursos semejantes, no siendo infrecuente el caso de aspirantes a arrendatarios que disponen en herramientas un capital de trabajo superior al capital tierra y a quienes la irrealidad de la ley actual dificulta su óptimo empleo.

La tierra pierde rápidamente importancia adquiriendo mayor el aporte técnico.

Tampoco en la expansión de la propiedad, que en buena hora ha venido en el país a resolver un problema social, se ha alcanzado el desideratum de las empresas agropecuarias. *La propiedad es un medio no un fin*. Un medio con virtudes para atraer la consagración del máximo esfuerzo del propietario que, por sí solo, no garantiza. Es un elemento que bien incorporado al juego de las leyes económicas entraña una garantía de mayor producción, logrado muchas veces a través del arrendamiento en beneficio del propietario, del arrendatario y de la Nación entera.

El arrendamiento ha constituido, en la generalidad de los casos, el escalón intermedio que ha permitido alcanzar la propiedad y en la Argentina son miles los propietarios rurales que recorriendo toda la carrera de peones a propietarios, pasando por los grados intermedios de capataces, puesteros y medieros. Esto, que ha dado a la estructura social argentina una extraordinaria movilidad ha constituido un inmenso bien pues permitió el desarrollo y el éxito de las facultades creadoras en libertad.

Desgraciadamente la carrera se encuentra clausurada para la pasión de los más aptos.

Cabe destacar que todas las observaciones que formulara la Academia al articulado del proyecto anterior fueron tomadas en consideración por la Secretaría de Agricultura y Ganadería menos dos:

a) Una que se refiere a la necesidad de que el Banco de la Nación Argentina tenga permanentemente abierta una línea de crédito para la implantación de mejoras en los predios arrendados y

b) Que debía forzarse el entendimiento de propietarios y arrendatarios a fin de asegurar la incorporación de mejoras cada vez más necesarias en las explotaciones progresistas; con lo cual a la vez que se beneficiarían las dos partes y el país, se acercaba la figura del arrendamiento a la de la sociedad, afianzando el interés de ambas partes.

Esperemos que el Ministerio de Economía que tiene en estudio el proyecto elevado por la Secretaría de Agricultura y Ganadería recoja estas observaciones.

Nada más.