

La experiencia de colonización de Federación Agraria Argentina. Colonizadora Argentina cooperativa limitada y la colonización

Carlos Prunotto*

En materia de colonización, el pensamiento de la Federación Agraria Argentina es el siguiente:

Para una mayor comprensión de este tema, es prudente enunciar en primer término, el concepto de colonización.

Entendemos por Colonización, la incorporación al proceso económico de producción de tierras aptas para la explotación agropecuaria en cualquiera de sus especializaciones, radicando en ellas núcleos pobladores, mediante la entrega en propiedad agraria de las mismas. Ello en el concepto estricto. Latu sensu, es la radicación definitiva del productor agropecuario en calidad de propietario de la tierra, la que no debe superar una unidad económica adecuada.

La colonización puede realizarse a través de: a) Actividad privada; b) Las Provincias y c) La Nación.

Actividad Privada: La colonización mediante la actividad privada puede hacerse de dos maneras: 1) Mediante un convenio con un particular y el Estado; 2) Mediante la compra de tierra por un particular que la subdivide y vende para radicación de familias y con destino a la explotación agropecuaria. En ambos casos puede hacerse cubriendo sólo los costos o bien con un margen de ganancia. Se entrega la tierra en venta ó en arriendo con opción a compra.

En este tipo de colonización, debemos mencionar las colonizaciones efectuadas por la propia Federación Agraria Argentina y que fueron:

a) En el año 1924 en Villa Alba (hoy Gral. San Martín) en la Provincia de La Pampa, subdividimos 10.000 hectáreas radicando 70 productores, en la que denominamos Colonia La Primera.

b) En 1925 en Guardia Escolta, Provincia de Santiago del Estero, subdividimos 12.000 hectáreas, radicando a 50 productores en la que denominamos Colonia La Segunda.

c) En 1960 en Salto Argentino, Provincia de Buenos Aires, subdividimos 3.000 hectáreas radicando 30 productores, en la que denominamos Colonia Tacuarí.

(*) Este trabajo es síntesis de la posición de la Federación Agraria Argentina y fue elaborado por el Sr. Carlos A. Prunotto quien es actualmente asesor de la presidencia de la F.A.A. en el tema y ha desempeñado entre Otros cargos, el de Asesor del Consejo Agrario Nacional los años 1973 y 1975; Subsecretario de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires en 1974. Actualmente es el Jefe Administrativo del Departamento de Asuntos Legales y Colonización de la Federación Agraria Argentina y Gerente de Colonizadora Argentina C.L.

d) En 1976 en Vera, Provincia de Santa Fe, subdividimos 12 mil hectáreas, radicando 10 productores en la que denominamos Colonia El Toro.

En este tema cabe destacar que la derogada Ley Nacional de Colonización 12.636 (1940) - con su modificatoria 14.392/54 y Decreto Ley 2.964/58; ratificado por ley 14.467 y Ley 19.758- preveía en su Capítulo XVIII la colonización privada, si bien este punto fue olímpicamente ignorado por nuestros tenedores de tierras. Agreguemos que el Artículo 32 de la Ley 22.022 del 25 de Marzo de 1980, liquidó el Consejo Agrario Nacional.

Es necesario dejar sentado en este trabajo, como un argumento más para el lector interesado que:

La Federación Agraria Argentina, continúa insistiendo en la colonización privada habiendo para ello creado en Diciembre de 1981, COLONIZADORA ARGENTINA COOPERATIVA LIMITADA. El Estatuto de la misma establece como objetivo en el Artículo 5° inciso a) "Adquirir campos para adjudicar en propiedad privada individual a sus asociados, en unidades económicas con destino a la explotación agropecuaria"; y en su artículo 9° que: "Podrá asociarse a esta Cooperativa los hijos de productores agropecuarios, productores minifundistas y técnicos agrarios, las personas jurídicas constituidas por hijos de productores agropecuarios o productores agropecuarios que reúnan los requisitos establecidos en la Ley 20.337 y que aceptan el presente Estatuto. En todos y cada uno de los casos no deberán ser propietarios, ellos o sus cónyuges de predios constitutivos de una unidad económica o más "

COLONIZADORA ARGENTINA, es una herramienta nueva en el accionar colonizador, inédita.

El acceso a la propiedad de la tierra y a los bienes de capital para su explotación, es hoy tarea ímproba, dada la situación económica- financiera que viven todos los sectores; pero contando con la posibilidad de la co- propiedad de las herramientas de trabajo, se disminuyen grandemente esas dificultades.

Ella surge tras haber detectado la existencia de miles de hijos de productores y de técnicos agrarios que carecen de tierra; mal al que se sumó, la liquidación del Consejo Agrario Nacional. Era apremiante la búsqueda de un principio de solución a los requerimientos de aquellos. La juventud federada incitó a sus mayores al encuentro de un instrumento apto; y así comenzó a gestarse lo que es hoy COLONIZADORA ARGENTINA COOPERATIVA LIMITADA.

Existe tierra ociosa apta fiscal y de propiedad privada en zona de secano, tierra para poner bajo riego, con presas de agua ya construidas a su vera, en total desaprovechamiento.

Tenemos la prodigiosa ecuación de tierra y hombres aptos, y el subsector granario no ha superado en 40 años el promedio de 20.000.000 de hectáreas sembradas. Casi no ha avanzado la frontera agropecuaria, en relación a la cantidad de hijos de productores que necesitan independizarse y de técnicos agropecuarios que quieren trabajar.

Nace así, con el auspicio y apoyo moral de la FEDERACION AGRARIA ARGENTINA, una nueva entidad de servicios, COLONIZADORA ARGENTINA COOPERATIVA LIMITADA. Esta nueva persona jurídica, proveerá de tierra y capital de explota-

ción al hijo de productor agropecuario y al técnico agrario. Ellos son los que dirigen la Entidad, lo que equivale a decir que deberán bailar las medidas y los medios para satisfacer sus propias necesidades. Pero deben ser acompañados; pues no se nos escapa que la tarea es ardua. Colonizadora está conducida por un Consejo de Administración. De estos consejeros siete son hijos de productores agropecuarios, dos ingenieros agrónomos y un veterinario. COLONIZADORA tiene como objetivo proveer el capital de labranza para ser utilizado en forma cooperativa, como un medio y no como un fin; es decir, que si a través del tiempo el adjudicatario en propiedad individual puede lograr la adquisición de maquinarias y quiere independizarse, podrá hacerlo. Queremos el nacimiento de nuevas explotaciones agropecuarias y para ello es necesario apoyarlas en la provisión del capital de explotación, pues la sola entrega de la tierra no soluciona hoy el problema. La apertura de nuevas explotaciones agropecuarias por parte del hijo del pequeño y mediano productor y del técnico agrario, se hace muy imposible como tarea individual. Deberá ser acción de conjunto, para intentar superar el impedimento creado por la situación económica financiera para la adquisición de la tierra e insumos para su explotación. La radicación de productores en la propiedad de la tierra, es decir, colonización en sentido lato.

Ha expresado el Papa Juan XXIII en *Mater et Magistra*, 19: "Y como la propiedad privada lleva naturalmente intrínseca una función social, por eso quien disfruta de tal derecho debe necesariamente ejercitarlo para beneficio propio y utilidad de los demás".

Siguiendo a V. S. Linares Quintana, en su obra "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional", tomo IV, pág. 33 y siguientes; "La Constitución Argentina se limita en sus artículos 14 y 17, a reconocer y garantizar el derecho de propiedad dejando librada al legislador la determinación de su contenido. Al consagrar un derecho de propiedad conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, la Constitución autorizaba al Congreso para reglamentar dicho derecho, teniendo en cuenta el interés individual y social y en manera alguna admitía un derecho absoluto e ilimitado".

Bien ha dicho Bielsa que "la Constitución no define, como se comprende, el derecho de propiedad, esto se ha deferido al legislador, quien determina o señala el contenido más o menos concreto de todo derecho, y por ende del que nos ocupa. El lo reglamenta, imponiéndole las restricciones y limitaciones necesarias, fundándose en las necesidades de orden jurídico, social, económico y aún político - en el elevado concepto de lo político- de la sociedad para la cual legisla".

Y el citado jurista ha puesto también relieve que el legislador "ha entendido que el *jus utendi* y *jus abutendi* no son, no pueden ser y menos en el momento presente atributos ilimitados e incondicionales de la propiedad. La institución, reglamentación y tutela jurídica de la propiedad debe ser de tal naturaleza que se conforme a los fines necesarios no sólo del individuo sino también de la comunidad que le reconoce tal derecho.

"Se trata de un principio general a todos los derechos y especialmente al de la propiedad".

Es interesante recordar que Ley 12.636 - hoy derogada- del 2 de Setiembre de 1940, instituyendo al Consejo Agrario Nacional incorporó a la legislación argentina la concepción de que la propiedad tiene una función social, estableciendo en su artículo 1° que "la propiedad de la tierra queda sujeta a las limitaciones y restricciones que se determinen en esta Ley de acuerdo al interés colectivo". Al considerarse el proyecto en el Congreso, el entonces sena-

dor Alfredo L. Palacios destacó que se "trata de un nuevo concepto de propiedad del suelo. Ya no se trata de la tierra considerada sólo como un artículo de comercio. Se ha hablado de la función social que ha sido el tema doctrinario durante mucho tiempo"; y agregaba que "la propiedad es una institución social creada por la sociedad y para la. sociedad; por eso la Ley puede regularla y orientarla". La Corte Suprema se ocupó siempre dejar bien aclarado en que consistía el carácter individualista de la constitución: por lo que no resulta excusable la frecuente confusión de conceptos en que incurren quienes sostienen que el individualismo de nuestra Constitución consistiría en el reconocimiento de derechos - entre éstos el de propiedad- absolutos o poco menos que ilimitados.

Fue así que nuestra Corte Suprema dijo en fallo del 22 de octubre de 1937: "La Constitución es individualista, pero debe entenderse tal calificación en el sentido que se reconocen al hombre derechos anteriores al Estado, de que éste no puede privarlos. Pero no es individualista en el sentido que la voluntad individual y libre contratación no puedan ser sometidas a las exigencias de las leyes reglamentarias: conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, dice el artículo 14; el artículo 17 repite en dos ocasiones que los derechos que reconoce puede ser limitados por la Ley y el artículo 19 fija como limite a la autonomía individual "el orden y la moral pública", de su preámbulo y de su contexto se desprende el concepto de que la Constitución se propone el bienestar común. En consecuencia no se puede decir que la obligación para los patronos de indemnizar al obrero, en determinadas ocasiones en virtud del contrato de empleo sea contrario al derecho de contratar ni importaba una violación del derecho de propiedad. De otra manera, todas las legislaciones dictadas al amparo de la Constitución, como un requerimiento de las necesidades sociales, padecerían el mismo vicio. Las leyes de accidentes de trabajo, descanso dominical, trabajo de las mujeres y niños, serian también repugnantes a la libertad de trabajo y derecho de propiedad.

"Dijo la Corte Suprema en un fallo del año 1924 que la Constitución al incorporar el derecho de propiedad a sus preceptos lo ha colocado en cuanto a su existencia misma por encima de las leyes y ha quitado, consiguientemente, al Congreso la posibilidad de suprimirlo. Pero de que esto último sea legalmente posible no puede inferirse, sin caer en un error, que aquel al poner en ejercicio el poder que le confiere el inciso 11 artículo 67 de la Constitución de dictar el Código Civil, concordante con el artículo 14, no se encuentra investido de la facultad de sancionar y establecer todas aquellas disposiciones razonables y convenientes no repugnables a la Constitución y que concurren a asegurar el bienestar social y económico de la República y de sus habitantes".

Que el derecho de propiedad como todos los demás derechos convencionales y sociales no es en manera alguna absoluto. Y es así que el Juez Chade, citado por Willoughby ha podido decir con entera razón que "es un principio indiscutible, nacido de la naturaleza misma del buen orden civil de la. sociedad, que todo propietario, por absoluto o calificado que sea su título, lo tiene con la condición implícita de que su uso no puede ser perjudicial, ni al derecho igual de los demás ni a los de la comunidad".

Que la Constitución inspirada en estos principios, a la vez que asegura en el artículo a todos los habitantes de la Nación el derecho de usar y gozar de su propiedad, ha cuidado al propio tiempo de dejar establecido en forma también categórica que ello ha de ser conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.

Concluimos entonces que la propiedad privada debe existir, pero condicionando su ejercicio a las exigencias del bien común,, del interés general o para utilizar el lenguaje de nuestra Constitución, del bienestar general.

La función social de la propiedad de la tierra es un derecho propio de la sociedad que reviste una jerarquía tal que a la vez que lo ubica sobre el individual y privado, confirma de este su auténtico ejercicio.*

"Ello es reconocido universalmente, no sólo por la evolución de las ideas políticas y sociales plasmadas en el llamado constitucionalismo social, sino por la incuestionable realidad natural que nos brinda el necesario elemento tierra en cantidad limitada y las crecientes e ilimitadas necesidades humanas que de encontrarse exclusivamente condicionadas a la voluntad privada desembocarían en un caos o en una arbitrariedad"

"En consecuencia, la función social de la tierra significa que la misma esté al servicio de la satisfacción de las necesidades de la sociedad siendo exigible que esa satisfacción sea a través de las leyes que son los canales adecuados que brinda un Estado democrático y de derecho".

Entrando ahora a las medidas concretas que propicia la Federación Agraria Argentina para la transformación del Sistema de Uso y Tenencia de la Tierra PROPONEMOS:

1) "La reforma agraria integral que propicia la Federación Agraria Argentina, será el producto natural de la evolución moderada y pacífica de las necesidades argentinas".

En una interesante publicación del Consejo Agrario Nacional denominada Reforma Agraria (Edición C.A.N. 1967) se expresa en la página 13:

"Habrá reforma agraria cuando exista proliferación del Régimen de Propiedad en función social y aplicación práctica de la técnica agrícola y ciencia económica, con defensa integral de la familia productora y del fruto de sus esfuerzos, para el logro de niveles de vida en lo cultural, material y espiritual, en sostenido adelanto".

Reforma "es lo que supone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora". En materia agraria, el concepto puede tener validez por evolución o revolución. Nuestra tendencia es clara y definida al respecto: estamos por la evolución. Es decir, por un proceso normal, gradual, progresivo y respetuoso de los intereses de todas las partes.

Nos ubicamos en el plano de las reformas agrarias evolutivas. Sintetizando lo expuesto en procura de una enunciación de nuestro pensamiento entendemos pertinente al abordar el tema:

1) Reafirmar el derecho de propiedad en el uso de la tierra como base fundamental de la capitalización, tecnificación y desarrollo económico de las estructuras agrarias.

2) Declarar el respeto por la propiedad privada en la medida en que la misma atienda los superiores intereses de la comunidad.

3) Destacar en amplio sentido, que las reformas agrarias trascienden los límites geográficos de los países cuando interesan problemas de ubicación de excedentes de población y habilitación de nuevas áreas) para el incremento de la producción mundial; (corrientes migratorias especializadas y radicación conjunta de industrias transformadoras de materias primas) resolviendo así integralmente mediante procesos agroindustriales la expansión económica de las zonas subdesarrolladas.

(*) *Obra citada - "Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional" - Linares Quintana Tomo IV.*

4) Sostener, por lo tanto que los cambios en las estructuras rurales y/o reformas agrarias deben basarse en procesos o necesidades económicas y sociales de los pueblos - conformadas por principios técnicos y científicos- y no enunciados esencialmente (exclusivamente diría Federación Agraria Argentina) políticos.

Por ello, las disposiciones jurídicas inherentes a "reformas agrarias" evolutivas, deben encuadrarse en normas rectoras de producción y prever fundamentalmente el respeto a la propiedad individual en función social. Así han de orientarse, con énfasis hacia las áreas improductivas o de bajos rendimientos sin afectar las tierras particulares en explotación racional (salvo razones sociales que justifiquen, agrega la Federación Agraria Argentina).⁽¹⁾

El Congreso Argentino por la Reforma Agraria, organizado por la Confederación General del Trabajo en la ciudad de Santa Fe, durante los días 14, 15 y 16 de mayo de 1965 y del que participó la Federación Agraria Argentina, expresó en su declaración final:

Que la Reforma Agraria no es una cuestión de orden exclusivamente técnico, que solvente solamente con medidas como la mecanización masiva la electrificación rural, el uso de fertilizantes, etc.

En todo caso, esto configura simplemente un fomento agrícola. Tampoco es reforma agraria el mero incremento de los volúmenes de la producción y la orientación de la misma hacia la satisfacción de las necesidades del mercado interno y la obtención de excedentes exportables para colocar en el mercado internacional, que sería meramente una política agropecuaria (aspecto técnico).

Tampoco es en esencia, una cuestión de repartos de tierras sin otra ulterioridad que buscar una salida a un problema social más o menos agudo.

En tal orden de ideas, la Reforma Agraria será una institución jurídica que acuerde caracteres propios y diferenciales a la propiedad inmueble rural acorde con el propósito de asegurar el arraigo y la protección de la familia agraria; la explotación racional del suelo; la eliminación del carácter de mercancía de la tierra, permitiendo lograr además la transformación de los actuales arrendatarios y aparceros en propietarios de sus parcelas.

Partimos del reconocimiento del derecho de dominio, esto es, de la propiedad privada postulando su difusión en beneficio del hombre con miras a fortalecer la Institución de la familia y limitada exclusivamente en función social ⁽²⁾

Ley 16.883:

Dictada el 17 de junio de 1966, disponía ampliando la Ley 12.636 modificada por la Ley 14.392 y el Decreto 2964/58 (hoy derogado) en su artículo 47° que debía el Consejo Agrario Nacional "formular un Plan de Reforma Agraria Integral, el que deberá elevar al Congreso de la Nación en un plazo máximo de un año para su aprobación"⁽³⁾

(1) *Reforma Agraria. Buenos Aires, Consejo Agrario Nacional, 1967.*

(2) *Confederación General del Trabajo. Congreso Argentino por la Reforma Agraria. Santa Fe, 1965*

(3) *Anales de Legislación Argentina. Tomo 26 B, 1966, pág. 772.*

Doctrina Social católica:

Durante su extenso pontificado Pío XII se expidió en numerosas oportunidades sobre la cuestión de la reforma agraria.

En un radiomensaje al mundo el 1° de Setiembre de 1944 señala que el Estado debe respetar y tutelar "la función vital de la propiedad privada en su valor personal y social.

Cuando la distribución de la propiedad es un obstáculo para este fin..., el Estado puede, por el interés común, intervenir para reglamentar su uso o incluso, si no puede proveer equitativamente de otro modo decretar la expropiación... Para idéntico fin., deben ser garantizadas y fomentadas la pequeña y mediana propiedad en la agricultura...

Y expresa Paulo VI en su Encíclica "Popularum Progressio", con absoluta inequívocidad ahora en el párrafo 24 de la misma:

"El bien común exige pues algunas veces, la expropiación de tierras si por el hecho de su extensión, de su explotación deficiente o nula, de la miseria que de ello resulta a la población, del daño considerable producido a los intereses del país, algunas presiones sirven de obstáculo a la propiedad colectiva".⁽⁴⁾

En su estudio sobre "reforma agraria", problemas, bases y soluciones, el Instituto de Pesquisas y Estudios Sociales del Brasil redactó un decálogo sobre Reforma Agraria.

Veamos algunos. de sus términos:

1) "La finalidad de la reforma agraria es la creación en el campo, de una clase media y estable y próspera, mediante el acceso a la tierra de un número creciente de trabajadores rurales, la inmediata mejora de las relaciones de trabajo y el aumento de la producción agrícola"; 2) "La reforma agraria no consiste simplemente en distribución, redistribución o subdivisión de la propiedad. Es un proceso más amplio en el que la reestructuración de ésta debe ir acompañada por otras medidas, teniendo a la vista la elevación de la productividad, el aumento de la renta y la consecuente obtención del más digno patrón de vida de las familias y comunidades rurales".

Reforma Agraria Integral propuesta por la Federación Agraria Argentina:

La Reforma Agraria Integral que propicia la Federación Agraria Argentina, será atípica porque estamos seguros que no podrá adaptarse a nuestra realidad nacional, régimen alguno ideal, aún avalado por su éxito en otros países. Será el producto natural de la evolución moderada y pacífica de las necesidades argentinas.

Como hemos visto, numerosos son los conceptos que se han formulado sobre qué es Reforma Agraria. Se conocen todas las gamas. Desde quien entiende que es "mejorar las técnicas de producción", hasta quienes la definen sólo como "un cambio en la estructura de tenencia de la tierra".

(4) Chiappini, Julio O. *Reforma Agraria y La Doctrina Católica*. En: *Diario "La Capital"*, Rosario, 18 de abril de 1972.

La mayoría se inclina por este último concepto. Inclusive, las llamadas leyes de reforma agraria dictadas en otros países, Honduras, Guatemala, Colombia, Venezuela, Japón, etc., condensan normas y disposiciones referidas exclusivamente a uno de los aspectos de la Reforma Agraria, cual es la tenencia de la tierra.

Así por ejemplo, estudiosos del problema, han calificado a nuestra Ley Nacional de Colonización (12.636 hoy derogada) también como Ley de Reforma Agraria cuando en verdad, en nuestro concepto, si bien fue avanzada, no contiene todos los elementos integrativos para tal adjetivación.

A nuestro entender el cambio de estructura en el sistema de tenencia de la tierra, es uno de los aspectos de la Reforma Agraria Integral.

Efectivamente: por Reforma Agraria Integral debe entenderse a un conjunto de medidas y disposiciones que comprendan el cambio antes señalado complementándose con un adecuado sistema de comercialización de los productos —interno y externo— con una política de precios compensatorios, costos, créditos planificados, tecnificación, tributación equitativa, etc., esto es, todo aquello que hace a la continuación y permanencia provechosa para el individuo y la sociedad de una empresa agropecuaria.

Nos referiremos entonces en esta publicación a un aspecto de la Reforma Agraria Integral: al sistema de Uso y Tenencia de la Tierra. Si bien el principal el que da comienzo a una verdadera transformación, pero como queda dicho, no el único.

El sistema de Uso y Tenencia de la Tierra, es uno de los elementos que integran la Reforma Agraria Integral que propicia la Federación Agraria Argentina.

La Reforma Agraria Integral comprende todas aquellas medidas e instrumentos que hacen al nacimiento, continuación y permanencia provechosa para el individuo y la sociedad de una empresa agropecuaria. La Reforma Agraria Integral comprende el sistema de Uso y Tenencia de la Tierra; los precios sostén en origen; la comercialización externa por medio del cooperativismo y Organismos oficiales; una política crediticia orientada y supervisada; una política impositiva e incluso un seguro agrícola integral y obligatorio, siendo esta cita enunciativa y no taxativa y a su vez, al hablar del uso y tenencia de la tierra- elemento integrativo de la Reforma Agraria Integral- debemos hablar de los Instrumentos que hacen al cambio de ese sistema que son: arrendamientos y aparcerías rurales, los planes de transformación agraria, las leyes de concentración de minifundios, la ley de Contrato Impuesto, la colonización, Las tierras fiscales y la Ley de Propiedad Agraria.

Cuando estemos trabajando con alguno de estos elementos estaremos haciendo Reforma Agraria, es decir estaremos mejorando -a nuestro entender- algo existente, por ello Reforma.

Es un error utilizar como sinónimos Reforma Agraria y Subdivisión de tierras.

Además, si agotáramos allí el concepto originaríamos problemas y no soluciones. Quede bien claro entonces, que no pretendemos subordinar todo progreso o mejora para el individuo y la Nación, a la sola distribución de la tierra.

LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL EN EL ASPECTO DE USO Y TENENCIA DE LA TIERRA QUE PROPICIA LA FEDERACION AGRARIA ARGENTINA,

NO CONSISTE EN DIVIDIR LA TIERRA DESPOSEYENDO ARBITRARIAMENTE A SUS ACTUALES TITULARES Y ADJUDICANDO EL DOMINIO A LOS PRODUCTORES, SINO DE ESTRUCTURAR UN NUEVO TIPO DE PROPIEDAD, LA AGRARIA, CONCEDIENDOLE SU CARACTERIZACION JURIDICA ESPECIFICA DENTRO DEL AMBITO DEL DERECHO AGRARIO Y OTORGANDOLE PERMANENCIA EN EL DERECHO POSITIVO.

La base de su solución consiste en modificar las estructuras de tenencia de la tierra y en asegurar la permanencia de tales modificaciones.

La propiedad rural, sin dejar de ser individual, deberá reconocer limitaciones que impidan a cada productor poseer y explotar en un estado ideal más y menos de una unidad económica adecuada a su familia permitiendo la favorable evolución y progreso de su empresa.

Forma de Aplicación:

El primer paso tendrá que ser, siguiendo a la legislación de minas (Código de Minería Artículo 13º) incorporar a este plan el concepto de interés público. "Los inmuebles rurales son instrumentos de trabajo y su explotación racional reviste el carácter de utilidad pública".

Simultáneamente corresponderá la creación del régimen jurídico de la propiedad rural, con los siguientes caracteres: EXCLUSIVA, ILIMITADA, REVOCABLE, INALTERABLE Y BIEN DE FAMILIA.

Estos caracteres no constituyen una improvisación circunstancial, sino la conclusión lógica de todo un proceso legislativo y doctrinario a través de la historia mundial y nacional,

Exclusiva: Igual que lo ha sido hasta hoy y sin ninguna diferenciación con la propiedad civil, porque como ya lo hemos dicho, estamos en la firme defensa de la propiedad privada individual.

Ilimitada: Porque el titular del dominio lo podrá conservar a través del tiempo sin ninguna limitación, pudiendo transmitir libremente el dominio a quien Le pareciera mejor y transmitir por herencia, siempre que su nuevo titular cumpla con una condición importante y fundamental para el interés nacional: que la trabaje directamente y en forma racional, condición que no puede tener término de prescripción alguno y que seguirá por siempre a este tipo de propiedad.

Revocable: Por falta de trabajo directo y racional por parte de su propietario, el fundo vuelve a poder del Organismo de Aplicación de la Ley, sin indemnización, salvo las mejoras que se establezcan en la Reglamentación, para ser transmitida a otro interesado. Este carácter de la revocabilidad cuenta con antecedentes nacionales en nuestra legislación positiva. Este carácter constituye el dispositivo legal más eficiente para asegurar la explotación racional constante del fundo y al deber serio en forma directa se evita cualquier negociación especulativa con él.

Inalterable: Significa que no puede ser dividido ni fusionado con otros fundos, para evitar la repetición de nuevas concentraciones. es decir, no solamente indivisible sino también inacumulable.

Bien de Familia: Similar a la Ley 14.394, adecuado a las características del trabajo rural.

Inscripción en el Registro Agrario: La técnica de La constitución y generalización de la propiedad inmueble agraria será el paso por el "tamiz" que significará su inscripción en el Registro de la Propiedad. Entonces adquiere sus nuevos caracteres en forma definitiva ⁽⁵⁾.

Consecuencias:

Desinflación del valor de la tierra: Será esta una de sus más notables consecuencias, debido a un hecho automático y lógico. Al juego de la oferta- demanda. Hoy una propiedad rural es demandada por toda la población argentina y miles de sociedades anónimas del extranjero u otro tipo de personas jurídicas. No importa que no la estén por trabajar directamente, ni siquiera hacerla trabajar racionalmente. Basta con reservarla para especular con ella. No importa si no se es agricultor ni se piensa serlo; puede ser el que demanda la tierra, médico, abogado, militar, un simple especulador cualquiera. Pero la nueva propiedad tendrá una demanda reducida debido a sus caracteres rigurosos.

El que no esté dispuesto a trabajar en serio su tierra, no se decidirá a gastar un solo peso, sabiendo que la perderá por no trabajarla. Sólo los agricultores o cualquier persona pero decidida a ser cabalmente un trabajador agrario aspirará a ella. Entonces se producirá la desinflación del precio artificial de la tierra, porque ya no será una mercancía sino un instrumento de trabajo.

Defensa de nuestras Instituciones: Se afianzará la confianza en nuestras Instituciones porque habremos demostrado que dentro de ellas, con libertad y con solidaridad podemos dar soluciones estables a tan crucial problema que es actualmente causa de conmociones económico- sociales ⁽⁶⁾

Tierras que comprenderá la Reforma Agraria Integral propiciada por Federación Agraria Argentina:

- 1) La unidad económica que adquieran los arrendatarios o aparceros por ejercicio del derecho de retracto (o tanteo).
- 2) Toda propiedad que se adquiera con crédito bancario - de fomento - nacional o provincial y/o exención impositiva nacional o provincial.
- 3) Toda propiedad que se adquiera por aplicación de planes de transformación agraria o colonización, nacionales o provinciales.
- 4) Toda propiedad comprendida en el régimen de contrato impuesto y que sea adquirida por el arrendatario de dicho predio.
- 5) Toda propiedad que se adquiera por aplicación de leyes nacionales o provinciales de concentración de minifundios.
- 6) Todo inmueble fiscal, nacional o provincial, que se transfiera a particulares con destino a la explotación agropecuaria.

SIMULTANEIDAD EN LA PUESTA EN PRODUCCION, COMPRA O EXPROPIACION DE LAS TIERRAS CUYAS UNIDADES ECONOMICAS RESULTANTES SE INCLUYEN EN LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL.

(5) Maldonado, Clemente. *Hacia una Reforma Agraria con sentido nacional*. En "Cuaderno de Cultura Económico- Social", año 1, N 2, ed.1 editado por F.A.A.

(6) *Idem*.

- 1) Fiscales
- 2) Tierra para riego o fiscales resultantes de Obras Públicas
- 3) Tierras ociosas de propiedad privada
- 4) Tierras deficientemente trabajadas de propiedad privada
- 5) Las grandes extensiones de propiedad privada, cuando así exijan razones sociales, especialmente las que pertenecen a capitales extranjeros.

Precio y forma de pago:

El precio y la forma de pago de las superficies cuya prioridad hemos establecido en el punto anterior, será la siguiente:

- **Precio:** valor productivo de la tierra a comprar o expropiar.

- **Forma de pago:** las tierras ociosas se pagarán al propietario mediante la emisión de bonos agrarios con plazo a intereses a determinar.

Las tierras deficientemente trabajadas se pagarán en la forma que determine la Ley de expropiación respectiva y conforme las normas constitucionales.

Las grandes extensiones se abonarán al momento de la toma de posesión y conforme a las normas constitucionales.

En todos los casos se dejará una unidad económica adecuada para el propietario, con intimación a ponerla en producción en un plazo determinado en el caso de las tierras ociosas o deficientemente trabajadas.

Bajo ningún punto de vista se propicia la confiscación de bienes; el pagar el valor productivo de la tierra es el precio justo.

Todas deben ser previamente indemnizadas y asimismo declarada su expropiación en cada caso por Ley, conforme el artículo 17° de la Constitución Nacional.

Conclusiones:

1.— Adviértase que hasta el momento desde la creación de la sección Crédito Agrario en el Banco de la Nación Argentina en 1933; o con anterioridad cuando el Banco Hipotecario concedía créditos para la adquisición de tierras; o más atrás en el tiempo, cuando se pagaban los servicios para la conquista del desierto con entrega de tierras públicas; o bien cuando se hizo propietarios a, los arrendatarios por aplicación del artículo 56° de la Ley 13.246 o de los planes de Transformación Agraria a partir del Decreto 2187/57 concediendo créditos y exenciones impositivas; o cuando las Provincias como en el caso reciente de Entre Ríos promueven una legislación antiminifundaria que concede créditos y exenciones impositivas; o cuando el Consejo Agrario Nacional hace 7841 propietarios; en todos esos casos salvo la limitación en algunos de no poder vender sino después de transcurrido cierto tiempo, nada impidió que pudiera volverse a concentrar la propiedad en pocas manos, ni la especulación. El esfuerzo que hizo toda la sociedad (créditos de fomento, exenciones impositivas) no contribuyó a una permanencia en el tiempo de una mejor distribución de la riqueza y de la multiplicación del derecho de propiedad privada individual, con lo que proponemos en el futuro, que quien se asiente como propietario en tierra fiscal (porque hoy ya es fiscal o llegue a adquirir esta condi-

ción por compra o expropiación); quien use de créditos de fomento y/o exenciones impositivas para adquirir tierras; quien se favorezca con planes de colonización nacionales, provinciales o privados (este último si tiene crédito estatal o exención impositiva) etc., etc., deberá trabajar la tierra en forma directa y racional, no podrá poseer en propiedad más de una unidad económica adecuada (inacumulable) y esa tierra así adquirida, no podrá ser comprada por especuladores o buscadores de "status" porque conlleva la obligación de ser trabajada directamente, pues si no es revocable.

II.- Decimos Reforma Agraria Integral, porque con la sola y mera - por ejemplo- expropiación de un campo de 100.000 hectáreas en Formosa, Catamarca, etc., y ubicando 100 productores sobre el mismo, pero sin caminos para sacar la producción, sin cooperativas para comercializar la misma, sin precios compensatorios, sin créditos adecuados, etc., etc., no estaríamos solucionando ningún problema sino creando 100 problemas. Entonces como queda dicho, la modificación del Uso y Tenencia de la tierra es uno de los elementos de la Reforma Agraria Integral que propiciamos.

En materia de Reforma Agraria, en lo que hace al Sistema de Uso y Tenencia de la Tierra, que como hemos dicho es parte de la Reforma Agraria Integral, proponemos crear caracteres específicos para la Propiedad Agraria.

Bases para un Anteproyecto de Ley de Propiedad Agraria:

Artículo 1º- Los inmuebles rurales son instrumentos de trabajo y su explotación racional reviste el carácter de interés público.

Artículo 2º- Toda propiedad inmueble rural cuyo dominio se adquiera bajo alguna de las formas que más adelante se establecen, tendrá los caracteres de exclusiva, ilimitada, revocable, inalterable y bien de familia:

- a) Por arrendatario o aparcerero en ejercicio del derecho de tanteo.
- b) Con crédito bancario - de fomento- nacional o provincial o con exención impositiva nacional o provincial.
- c) Por aplicación de planes de transformación o fomento agrario o colonización, nacionales o provinciales.
- d) Como consecuencia del arrendamiento de un predio comprendido en el Régimen de Contrato Impuesto.
- e) Por aplicación de leyes nacionales o provinciales, de concentración de minifundios; y
- f) Todo inmueble rural fiscal, nacional o provincial, que se transfiera a los particulares para explotación agropecuaria.

Artículo 3º - El trabajo directo y racional es obligación imprescriptible del propietario.

Artículo 4º- Dos personas no pueden tener cada una en el todo, el dominio de la propiedad rural adquirida bajo alguna de las formas previstas en la presente Ley.

Artículo 5º- El titular del dominio puede transmitirlo libremente con la condición de que el adquirente a título universal o singular, se obligue a trabajar el predio en forma directa y racional.

Artículo 6º- El dominio adquirido por la presente Ley es revocable en caso de falta de trabajo directo o e" caso de explotación irracional.

Producido algunos de estos supuestos, el fondo ingresará al patrimonio de la Autoridad de Aplicación o volverá a su poder conforme el caso.

En estos casos, la Autoridad de Aplicación pagará como precio, el valor productivo real del predio y conforme lo producido en el quinquenio inmediato anterior —o lapso menor si la antigüedad no alcanzara aquél término. También abonará las mejoras, conforme se establezca en la Reglamentación.

Artículo 7°- El dominio adquirido por la presente Ley es inalterable. No puede ser dividido. Tampoco puede ser fusionado con otros Fundos.

Sólo podrá fusionarse para completar una unidad económica adecuada.

Artículo 8°- Puede inscribirse el dominio como bien de familia agraria, con las obligaciones y derechos de la Ley N° 14.394, artículos 34° al 50°.

Artículo 9°- El trabajo directo no implica residencia obligatoria en el inmueble adquirido. Pero sí la atención continuada de la marcha, dirección y control de la explotación y el trabajo y atención personal de la mayor parte de las tareas culturales que se requieran en la proporción que determine la reglamentación.

Artículo 10°- Se entenderá que se encuentran irracionalmente explotados, aquellos predios en que su explotación deje un margen mayor del 30 % de su superficie útil o de su capacidad productiva en estado de desaprovechamiento.

Artículo 11°- Podrá demandar la revocabilidad del dominio, el Organismo de Aplicación.

Artículo 12°- Cada Provincia creará el Registro de la Propiedad Agraria.

Artículo 13°- Las provincias a través de sus Organismos específicos fiscalizarán el cumplimiento del trabajo directo y explotación racional conforme lo determine la legislación que cada una dicte.

Artículo 14°- Las Provincias llevarán un Registro de Productores Agropecuarios interesados, no propietarios de una unidad económica para los casos en que se revoque el dominio, conforme lo establezca la Reglamentación Provincial.

Artículo 15°- Todo acto de transmisión de dominio originado por alguna de las formas enunciadas en el artículo 2° de la presente Ley, deberá inscribirse en el Registro creado por el artículo 12°.

Fundamentos - Anteproyecto de Ley de Propiedad Agraria:

1. Otorgar a la propiedad agraria una caracterización jurídica dentro del ámbito del Derecho Agrario, dándole permanencia en el Derecho Positivo.

2. Modificar las estructuras de Tenencia de la Tierra y asegurar la estabilidad de tales modificaciones.

3. Impedir que el esfuerzo de la sociedad, que se traduce en crédito de fomento, exenciones impositivas, la adjudicación de unidades económicas por un Organismo Colonizador, termine en la especulación.

4. Facilitar el acceso a los medios de producción de la pequeña y mediana empresa agropecuaria.
5. Racionalizar y tecnificar las explotaciones.
6. Evitar la especulación parasitaria del suelo.
7. Preservar un recurso natural no renovable, esencial como es la tierra.
8. Poblar el interior del país.
9. Dar estabilidad y seguridad a la familia.
10. Desinflación del valor de la tierra.
11. La tierra dejará de ser mercancía, para transformarse en un instrumento de trabajo.
12. Facilitar el acceso a la propiedad de la tierra, al productor agropecuario, a sus hijos y a quien tenga capacidad y vocación para trabajarla.
13. La propiedad de la tierra tiene una función individual y una función social. La primera en cuanto asegura la libertad, independencia y seguridad del hombre; la segunda en cuanto le impone la obligación de explotarla en forma racional.
14. La necesidad de una más justa distribución de la propiedad de la tierra.
15. Promover la multiplicación de la propiedad privada individual, promoviendo así a sus defensores.