



COLEGIO DE ABOGADOS DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

SOCIEDAD RURAL ARGENTINA

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE LEY  
DE ARRENDAMIENTOS CON DESPACHO DE COMISIÓN  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.**



**Colegio de Abogados**  
*de la Ciudad de Buenos Aires*



AGOSTO 2009



## PRESENTACIÓN

El Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires y la Sociedad Rural Argentina, frente a la posibilidad de que se sancione una nueva ley de arrendamientos rurales en base a un proyecto que tiene despacho de Comisión y teniendo en cuenta la incidencia sobre la economía argentina en general y sobre el sector agropecuario en especial, ha considerado conveniente realizar un análisis del proyecto acompañado de estudios sobre la problemática general del tema de los arrendamientos rurales.

Se considera que las leyes de arrendamientos dictadas en nuestro país que se apartaron del régimen de libertad establecido en el Código Civil, han sido la causa del estancamiento del sector rural y de la emigración a las grandes ciudades de muchas personas que dieron origen a zonas marginales en los grandes centros poblados.

La vuelta a la libertad de contratación, por el contrario, permitió un desarrollo sostenido del sector que en los últimos años fue uno de los más dinámicos de la economía. La demora en su evolución ha sido causada por medidas gubernamentales que produjeron efectos de estancamiento en momentos en que el mercado mundial de materias primas otorgó a nuestro país una oportunidad única que no fue aprovechada exclusivamente por el desaliento de medidas dirigistas del Estado.

Se ve con preocupación que en algunos sectores se piense que es necesario dictar una ley de arrendamientos rurales como solución a problemas que hoy no existen o pueden encontrar su remedio en el funcionamiento del mercado o en medidas del Estado que alienten la producción y acudan en ayuda de los productores más chicos para morigerar las ventajas competitivas. Ello dentro de una realidad que ha cambiado esencialmente en la propiedad de la tierra gracias a la aplicación de la legislación sucesoria de nuestro Código Civil de raigambre democrática e igualitaria la cual, por sí sola, ha producido la división de la tierra y la explotación de ella (ya sea por vía de la propiedad como

del arrendamiento) por quienes están capacitados técnicamente y tienen vocación rural.

El presente es fundamentalmente un trabajo de coordinación donde han colaborado diferentes personas:

1. El Dr. Guillermo Alchouron, socio del Colegio y ex diputado nacional coordinó el esfuerzo de quienes realizaron la redacción y realizó las correcciones finales.
2. Los Directores del Colegio: Enrique V. del Carril, Fernando Goldaracena y Jorge Mazzinghi colaboraron en la redacción del primer capítulo, del análisis jurídico del proyecto y en el ensamble de las diferentes partes del trabajo.
3. Los Dres. Anselmo Barcia y Eduardo Zavalía realizaron sendos dictámenes sobre el proyecto que fueron incorporados en el análisis particular del proyecto.
4. Bajo la conducción del Lic. Ernesto Ambrosetti, integrantes del Instituto de Investigaciones Económicas de la Sociedad Rural Argentina redactaron el capítulo referido a las consecuencias económicas del proyecto.
5. El Lic. Juan Cruz Jaime redactó el capítulo referido a las consecuencias sociales del proyecto.
6. El Dr. Fernando Frávega, Director Ejecutivo del Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires, además de prestar su apoyo en la tarea de coordinación, redactó el Resumen ejecutivo que encabeza el trabajo.

Corresponde advertir que no se ha realizado un pormenorizado análisis sobre los aspectos constitucionales del proyecto porque el objetivo de este trabajo ha sido demostrar la inconveniencia del mismo desde el punto de vista de la política legislativa y del impacto que tendría la sanción de una ley de arrendamiento en los aspectos económico-sociales vinculados con el sector agropecuario. No se renuncia a realizar ese análisis en profundidad si este proyecto o cualquier otro avanza en el trámite legislativo.

Por último cabe advertir que si bien se trabajó sobre el proyecto concreto que tiene despacho de Comisión en la Cámara de Diputados, ha tomado estado público que el Poder Ejecutivo trabaja en la elaboración de otro proyecto que podrá ser elevado al Congreso. Si bien no se conoce su contenido en detalle consideramos que todo lo que se expone en el presente trabajo en relación a la realidad actual del sector agropecuario y al impacto económico y social de una legislación sobre arrendamientos rurales que restrinja la libertad de contratar es aplicable a cualquier intento de legislar en la materia.

## INDICE

### I) INTRODUCCION

### II) LOS EJES DEL PROYECTO

- a) La tónica general
- b) Los plazos mínimos
- c) El precio
- d) Derecho a introducir mejoras
- e) Limitación de superficie
- f) Cláusulas innecesarias y otras
- g) Cláusulas que someten lo pactado a incertidumbre económica e inseguridad jurídica
  - g.1. El artículo 3 incisos b) y c)
  - g.2. Precio incierto
  - g.3. deficiencias de definición
  - g.4. Alcance incierto de la prohibición de ceder
- h) Omisiones y errores materiales
- i) Indemnidad imprecisa y afectación del crédito del dador
- j) Delegación de atribuciones regulatorias. Burocratización del régimen.
  - j.1. Delegación ilegítima para crear un régimen de penalidades
  - j.2. Delegación para organizar la administración y jurisdicción del sistema regulatorio
  - j.3 Consideraciones sobre la amplitud y delegación normativas y la burocratización del régimen

### **III) EL EFECTO ECONÓMICO DEL PROYECTO**

1. Introducción
2. Composición de la oferta de tierras
3. Estructura de los alquileres
4. Participación de los alquileres en la superficie económica agrícola-ganadera
5. Economías de escala, arrendamientos y la redefinición de la empresa agropecuaria
6. Tendencia de los contratos de arrendamiento
  - 6.1 Tendencia de las áreas arrendada, sembrada, producción de Granos y existencias Bovinas
  - 6.2 Tendencia comparada del área arrendada y área sembrada
7. El costo económico de la nueva ley de arrendamientos
- 8 Conclusiones

### **IV) EFECTO SOCIAL DEL PROYECTO**

(consecuencias sociales del éxodo rural)



## RESUMEN EJECUTIVO

### I. INTRODUCCION

- Durante la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX los chacareros, medieros, etc., trabajan la tierra de grandes propietarios en esquemas jurídicos caracterizados por contratos de arrendamientos.
- Este sistema, en algunos casos, dio lugar al descontento de muchos chacareros que buscaban mayor estabilidad. En julio de 1912 se origina una huelga general de chacareros en demanda del alargamiento de los plazos, la eliminación de cláusulas que ponían el peso de la inversión en herramientas y la libertad absoluta en la fijación de precios en el arrendamiento.
- Luego de la crisis de 1930, estas ideas cristalizan en la legislación de arrendamientos rurales caracterizándola con una excesiva protección al arrendatario mediante la prórroga de los plazos de los contratos vigentes al momento de su sanción, el congelamiento de los arrendamientos y un excesivo intervencionismo del Estado en el mercado [1].
- Las leyes de arrendamientos que prorrogaron plazos y congelaron alquileres detuvieron por más de cuarenta años la normal evolución que se hubiera producido gracias al Código Civil en materia de división de la tierra y concentración de la explotación agropecuaria en manos de aquellos que tenían vocación para encararla.
- Este fenómeno se revirtió cuando se derogó la legislación "protectoria" y se volvió a la libertad en plazos y precios del arrendamiento.
- Ciertamente aparecieron nuevos actores en el sector agropecuario.
- Hoy los problemas de los pequeños y medianos productores, no pasan por la sanción de una nueva ley de arrendamiento sino por

la instrumentación de una política a largo plazo que le de seguridad jurídica.

## **II. LOS EJES DEL PROYECTO**

### **a) LA TÓNICA GENERAL**

- El proyecto de ley de Contratos Agrarios bajo análisis no aparece como un conjunto normativo equilibrado o adecuadamente balanceado.
- Este enrolamiento a favor de una de las partes de la relación contractual conspira contra un sentido general de justicia u de equidad.
- El proyecto de ley de Contratos Agrarios, afectará gravemente al campo como factor de producción.

### **b) LOS PLAZOS MÍNIMOS**

- En el marco de una realidad económica esencialmente dinámica, carece de sentido la fijación de un plazo mínimo de cinco años para los contratos de arrendamiento y aparcería (conf. arts. 17 y 40 del proyecto).
- Es todavía mas grave si se repara en que "el Poder Ejecutivo ... podrá establecer, para actividades y regiones determinadas ... plazos mínimos legales superiores al establecido en el primer párrafo (5 años) y hasta el máximo permitido por el art. 1505 del Código Civil (10 años)".
- El actual régimen legal sobre arrendamientos prevé un plazo mínimo de tres años, y contempla la posibilidad de ceder el campo por el término de una cosecha.

### c) EL PRECIO

- "las partes podrán también convenir que el precio consista en un porcentaje de los frutos" (conf. Arts. 8 y 9, proyecto).
- A su vez, el art. 10 prohíbe que las partes establezcan una retribución adicional en el supuesto de que los frutos obtenidos, o su precio, superen un mínimo determinado.
- Por lo general, cuando una persona arrienda su campo es porque quiere obtener una renta segura, y porque no está en condiciones, -o no quiere-, asumir los riesgos de una explotación por cuenta propia.
- La norma del art. 11 del proyecto desvirtúa el propósito en los casos en los que el arrendatario experimente una "pérdida total o parcial de la cosecha debida a caso fortuito o fuerza mayor que implique riesgos no asegurables".
- La norma alude al caso fortuito que afecta, total o parcialmente, el rendimiento de la explotación.
- El proyecto establece que las remisiones en el precio del arrendamiento podrían verse atenuadas y hasta totalmente compensadas con "el resultado de las cosechas obtenidas durante toda la vigencia del contrato".
- Se determina que "hasta tanto se opere la compensación final, podrá dispensarse provisoriamente al arrendatario del pago del precio o la pérdida sufrida" (conf. Art. 11, in fine, proyecto).
- El art. 15 del proyecto dispone que, en los casos en los que los costos de producción y el valor de los productos obtenidos experimenten un desequilibrio superior al 30%, "cualquiera de las partes podrá pedir la revisión del precio". No es fácil saber a qué costos se refiere.

#### **d) DERECHO A INTRODUCIR MEJORAS**

- El criterio general considera que el locatario está autorizado a introducir mejoras en el inmueble alquilado.
- El proyecto mantiene este principio favorable a las mejoras, pero lo lleva a un extremo.
- El art. 29 del proyecto faculta al arrendatario a hacer mejoras "sin conformidad del concedente y no obstante cualquier cláusula en contrario".
- El proyecto impulsa la modificación de los conceptos y las categorías del Código Civil.

#### **e) LIMITACIÓN DE SUPERFICIE**

- El art. 6 limita a 10 unidades económicas la superficie que se puede tomar en arrendamiento, aparcería o mediería.
- Si el objetivo es evitar al pequeño y mediano productor la difícil competencia con el grande en la disputa por el precio de la tierra, la línea de promoción y desgravación impositiva que el proyecto introduce en su Título VII parece la apropiada y no esta limitación inconstitucional y de dudosa eficacia.

#### **f) CLÁSULAS INNECESARIAS Y OTRAS**

- En su art. 44 el proyecto exige que el costo de la semilla en aparcería agrícola se deduzca o compense previamente a la distribución de frutos.
- Ningún costo que el legislador arbitrariamente asigne dejará de verse reflejado en el precio que finalmente se pacte.

### **g) CLÁUSULAS QUE SOMETEN LO PACTADO A INCERTIDUMBRE ECONÓMICA E INSEGURIDAD JURÍDICA**

- g.1. El artículo 3 incisos b) y c), establece que los usos y costumbres locales tendrán prioridad sobre las normas del Código Civil.
- Esta incertidumbre se potencia de modo imprevisible por efecto de la actuación de las Comisiones Zonales del art. 89.
- g.2. Precio incierto. En materia de aparcerías agrícolas el proyecto introduce el principio que el reparto de los frutos debe guardar proporción con los aportes y que podrá ser revisado en caso de desequilibrio (artículo 43).
- g.3. Deficiencias de definición. El proyecto contiene errores de definición que, incrementa la incertidumbre de las partes (artículo 46).
- g.4. Alcance incierto de la prohibición de ceder. La tradicional prohibición de subarrendar o ceder (artículo 7 de la ley 13.246), queda totalmente desnaturalizada en el proyecto por sus excepciones (artículo 23).

### **h) OMISIONES Y ERRORES FORMALES**

- El proyecto exhibe también omisiones y errores formales. (vgr.: Artículos 38, inciso b.; 49; 50; 65 )

### **i) INDEMINIDAD IMPRECISA Y AFECTACIÓN DEL CRÉDITO DEL DADOR**

- No se comprende el alcance de la indemnidad del concesionario que declara inembargables e inejecutables bienes tan valiosos como maquinarias, los rodados. (Conf. Art. 5, proyecto)

## **j) DELEGACIÓN DE ATRIBUCIONES REGULATORIAS. BUROCRATIZACIÓN DEL RÉGIMEN.**

- j.1. Delegación ilegítima en el Poder Ejecutivo para crear un régimen de penalidades. (Conf. Art. 6; art. 21; art. 22 inc. d; art. 82, párrafo 4; art. 88, 3er. Párrafo; art. 89).
- j.2. Delegación en la SAGPyA para organizar la administración y jurisdicción del sistema regulatorio.
  - Las sanciones que establezca la reglamentación (PEN) serán adoptadas por la Autoridad de Aplicación (SAGPyA) a través del organismo designado u organizado al efecto (art. 89).
  - El proyecto invita a las provincias a crear órganos o instancias alternativas para la mediación o resolución de conflictos sin indicar si serán en sede administrativa o judicial (art. 90).
  - El proyecto crea las Comisiones Zonales de Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural delegando en la reglamentación (PEN) su sede, ámbito territorial, constitución, reglas de funcionamiento.
  - Estas Comisiones, al parecer, funcionarán en paralelo con la Autoridad de Aplicación (art. 89, 4 párrafo).
  - Este mecanismo de administración del sistema, concede ingerencia a una constelación de actores burocráticos ajenos a las partes para opinar y dictaminar sobre cada contrato y aún sobre la extensión de sus plazos, y para proponer nuevas reglas.
- j.3. Consideraciones sobre la amplitud y delegación normativas y la burocratización del régimen.
  - Las normas de orden público deben ser, autónomas y autosuficientes, para proveer así seguridad jurídica que induzca la contratación. El proyecto sigue el camino opuesto.
  - Se citan algunas regulaciones que van más allá del poder propiamente reglamentario; así como de las agencias llamadas a intervenir en el sistema:

- (a) determinación de los límites de indemnidad (art. 5);
- (b) el establecimiento de plazos contractuales superiores al mínimo legal (art. 17);
- (c) el establecimiento de las penalidades mencionadas en nuestro punto 4.1;
- (d) la designación de un organismo para dictar las "reglas del buen cultivo" (art. 88);
- (e) la ampliación de las facultades de las Comisiones Zonales sin pauta alguna (art. 89).

- Además, los contratos pueden ser también sometidos (art. 82) a leyes específicas sobre medio ambiente, sobre protección de recursos naturales y sobre conservación y recuperación de suelos.

### III. EL EFECTO ECONÓMICO DEL PROYECTO

#### I. INTRODUCCIÓN

- La mejora de la productividad agropecuaria y la expansión de la frontera productiva, a través de la búsqueda de escala, tiene una fuerte correlación con la evolución de los arrendamientos.
- Al analizar los contratos de arrendamiento en las diversas zonas productivas del país, a la luz de los cambios que se avizoran a la legislación vigente, podemos adelantar que estos cambios atentarán seriamente contra el proceso de mejora productiva que el sector ha venido alcanzando en los últimos años.
- La mayoría de las explotaciones productivas combinan propiedad con arrendamiento, como medio de expandir sus empresas agropecuarias y obtener una mejor asignación de los recursos.
- La cantidad de establecimientos agropecuarios se ha reducido en más de 88 mil establecimientos productivos entre 1988 y 2002, pasando de 421 mil a 333 mil productores.

## EVOLUCIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS AGROPECUARIOS PERMANENTES

- La reducción de los establecimientos impulsó el incremento del 25% de la escala productiva agrícola media de Argentina, que pasó de 469 hectáreas en 1988 a 588 hectáreas en 2002.

## 2. COMPOSICIÓN DE LA OFERTA DE TIERRAS

- La oferta de tierras de uso agropecuario para alquiler surge de parte de la superficie económica total que en 2002 alcanzó las 174 millones de hectáreas.

## EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE SEGÚN EL RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA

- Bajo propiedad se encuentra el 80% del total de la superficie, con más de 139 millones de hectáreas. En tanto que en alquiler se encuentran 25 millones de hectáreas.
- Entre 1998 y 2002 se observa una disminución de las hectáreas utilizadas en propiedad del 8% y un aumento del alquiler y la ocupación del 33% y 22% respectivamente.

## 3. ESTRUCTURA DE LOS ALQUILERES

- La superficie utilizada bajo alquiler se incrementó un 33% alcanzando las 25 millones de hectáreas.

## ESTRUCTURA DE LOS CONTRATOS DE ALQUILER

- Paradójicamente, a partir de la reducción del plazo mínimo de

arrendamiento de 5 a 3 años (Ley 22.298) se observa un crecimiento de los arrendamientos a mediano y largo plazo y una contracción de los contratos accidentales y de aparcería.

#### **4. PARTICIPACIÓN DE LOS ALQUILERES EN LA SUPERFICIE ECONÓMICA AGRÍCOLA-GANADERA**

- Los contratos de alquileres son muy importantes en la economía agrícola-ganadera, puesto que representaron en 2002 más del 45% del total de la superficie utilizada.
- Entre 1988 y 2002 la superficie alquilada se ha incrementado un 33%, mientras que la superficie agrícola ganadera sólo se ha incrementado un 3%, con lo cual se puede inferir actualmente una mayor propensión a ceder tierras en alquiler.

#### **5. ECONOMÍAS DE ESCALA, ARRENDAMIENTOS Y LA REDEFINICIÓN DE LA EMPRESA AGROPECUARIA**

- La economía de escala se transforma en el factor clave para la competitividad empresarial, en el caso de las empresas agropecuarias, están fuertemente condicionadas por los contratos de alquiler.
- Un cambio de la normativa tal cual esta planteado en el proyecto de ley analizado generará un marco de incertidumbre, que impulsa el alejamiento empresarial a lo largo de la cadena de valor deteriorando la articulación de relaciones muy estrechas que hoy están permitiendo obtener una reducción de los costos de transacción.
- Las regulaciones que se instrumenten en cada región son un factor condicionante para atraer el mayor volumen de inversiones.

## **6. TENDENCIA DE LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO**

- Los contratos de arrendamiento muestran una tendencia fuertemente creciente entre los años 1988 y 2002, período en el que se incrementaron en 52%.
- La superficie bajo arrendamiento (exceptuando contratos accidentales y aparcería) creció de 13.170.479 hectáreas en 1988 a 22.126.640 hectáreas en 2002.
- Proyectando la tasa de crecimiento intercensal (1988-2002) de la superficie arrendada, puede esperarse que alcance a las 31.702.678 hectáreas para el año 2017, es decir que crezca un 58% por ciento en relación al año 2002 en que se efectuara el último Censo Agropecuario.

### **6.1 TENDENCIA DE LAS ÁREAS ARRENDADA, SEMBRADA, PRODUCCIÓN DE GRANOS Y EXISTENCIAS BOVINAS**

- El crecimiento del área arrendada tuvo una estrecha vinculación con el aumento en la producción de granos y el área sembrada.
- Por lo contrario el nivel de existencias vacunas observa una tendencia declinante entre 1988 y 2002 mientras que entre 2002 y 2007 se observa un ligero crecimiento que se proyectó hasta 2017 alcanzando para ése año sólo 9.4 % de aumento sobre el nivel base de 1988.

### **6.2 TENDENCIA COMPARADA DEL ÁREA ARRENDADA Y SEMBRADA**

- Entre 1988 y 2002 se dieron condiciones económicas, jurídicas y ambiente de negocios que impulsaron tanto la firma de contratos de arrendamiento por una mayor superficie como mayores siembras.
- Puede presumirse que el mantenimiento de estas condiciones hasta

2007 posibilitó el logro tanto de una siembra de granos como de una producción récord.

- De mantenerse esta sinergia entre áreas arrendadas y producción agrícola, sería factible alcanzar para 2017 un área sembrada de 39 millones de hectáreas y una cosecha de 140 millones de toneladas.

#### CRECIMIENTO DEL ÁREA SEMBRADA ENTE 1988 Y 2007

- La información de los censos de 1988 y 2002 permite visualizar que entre ambos años el área arrendada experimentó un crecimiento de 6.956.161 hectáreas

#### CRECIMIENTO DEL ÁREA SEMBRADA ESTIMADA ENTE 1988 Y 2007

- Puede estimarse que la superficie arrendada en el año 2007 puede haber alcanzado un área total de 23.417.804 hectáreas, es decir 10.247.325 hectáreas más que en 1988. Este dato proyectado es altamente compatible con el dato observado de incremento en el área cultivada, que entre 1988 y 2007 creció en 11.185.700 hectáreas.

- Si se proyecta al año 2017, puede estimarse que la superficie arrendada podría llegar a alcanzar un área total de 34.011.945 hectáreas, es decir 20.841.466 hectáreas más que en 1988.

- Todas estas proyecciones parten del supuesto de que se mantengan las reglas de juego vigentes en los períodos analizados, ya que las mismas sólo son válidas en esas condiciones.

## 7. EL COSTO ECONÓMICO DE LA NUEVA LEY DE ARRENDAMIENTO

- La productividad de la agricultura argentina ha experimentado un sustancial crecimiento en las dos últimas décadas. Los rendimientos promedios de los principales cultivos agrícolas, ponderando los cultivos

principales que hacen la oferta de grano de nuestro país, han crecido desde los 2.248 kilos por hectárea de finales de la década del 80 a los 3243 kilos por hectárea en 2007.

- Todo este desarrollo se sustentó en un marco legal que hizo posible tomar decisiones empresarias de mediano y largo plazo, encarando inversiones que en algunos casos dieron sus frutos en los años siguientes.

#### **IV. EFECTO DEL PROYECTO SOCIAL**

- Uno de los principales aspectos sociales derivados de la urbanización de las sociedades modernas durante el siglo XX es el éxodo rural.
- El proyecto de ley de arrendamientos rurales que está en debate intenta otorgar al Estado la facultad de regular dichos flujos a través de un mecanismo sumamente inadecuado.
- Entre 1988 y 2002, crisis de 1989 y 2002 mediante, desaparecieron más de 5000 establecimientos agropecuarios, y nueve de cada diez eran menores de 120 hectáreas.
- El proyecto de ley que se estudia profundizará esta lamentable situación.
- Las consecuencias del éxodo rural se sienten tanto en la ciudad como en el campo.
- En el medio rural disminuye la vitalidad de la población, con el consiguiente empobrecimiento demográfico. En los centros urbanos crece la competencia en el mercado de trabajo y en los servicios.





## I) INTRODUCCION

Análisis histórico de la incidencia de las leyes de arrendamiento en la distribución y explotación de la tierra en la Argentina.

La Argentina, en la segunda mitad del siglo XIX con la conquista de desierto y la incorporación de tierras a la explotación agrícola ganadera se afirma como un país cuyo principal sostén económico es el sector agrícola ganadero y la industria que se nutre de las materias primas producidas por ese sector.

Antes de la campaña al desierto, con la llegada de la primera ola inmigratoria de los años 1870, el campo argentino comienza a experimentar cambios que se consolidan con la mencionada expedición y con la introducción de técnicas de conservación de los productos ganaderos como el frigorífico.

La vieja estructura feudal caracterizada por grandes extensiones de campo donde el estanciero era dueño y señor de la hacienda y los habitantes del campo —el gaucho- le servían en un ámbito mezcla de libertad y sumisión, va cambiando gracias al advenimiento de nuevos habitantes provenientes de Europa que introducen el alambre, las primeras técnicas agrícolas, la organización de la producción y la delimitación de la propiedad.<sup>1</sup>

Durante la segunda mitad del siglo XIX y la primera del siglo XX se consolida en nuestro campo una clase media baja compuesta por los chacareros, medieros etc. en su mayoría inmigrantes que trabajan la tierra de grandes propietarios en esquemas jurídicos caracterizados por contratos de arrendamientos; muchos de ellos verbales, regidos por el libre mercado en cuanto a plazos y precios. Este sistema, en algunos casos, eran ocasión de aprovechamientos o injusticias que dieron lugar

1. Nuestro poema nacional el "Martín Fierro" es un canto a esa evolución donde el viejo paisano se resiste al principio, a las nuevas técnicas para luego aceptar la disciplina del trabajo y el orden, esto último representado en la segunda parte del poema: "la vuelta de Martín Fierro".

al descontento de muchos chacareros que buscaban mayor estabilidad en sus relaciones con los propietarios de la tierra. Por otra parte, dentro de las primeras olas inmigratorias llegan militantes de posturas ideológicas revolucionarias como eran el anarquismo y el socialismo. Estas expresiones políticas son el sustento intelectual de la disconformidad de los chacareros que estalla en el denominado "Grito de Alcorta" en julio de 1912 que origina una huelga general de chacareros y arrendatarios dirigida contra los propietarios de la tierra en demanda del alargamiento de los plazos de arrendamiento, la eliminación de cláusulas que ponían el peso de la inversión en herramientas a cargo del arrendatario y la libertad absoluta en la fijación de precios en el arrendamiento.

Este movimiento continúa durante la primera mitad del siglo XX, sostenida por la organización que surgió de aquel acontecimiento: La Federación Agraria Argentina. Luego de la crisis de 1930 y con el advenimiento del peronismo, estas ideas cristalizan en la legislación de arrendamientos rurales dictada en un primer momento como legislación de emergencia para luego adquirir estabilidad durante más de cuarenta años. Esta legislación se caracterizó por una excesiva protección al arrendatario mediante la prórroga de los plazos de los contratos vigentes al momento de su sanción, el congelamiento de los arrendamientos y un excesivo intervencionismo del Estado en el mercado.<sup>2</sup>

La imposibilidad de pactar libremente plazos y arrendamientos impidió el acceso a la tierra de los chacareros y pequeños propietarios que se incorporaban al sector. Es cierto que, por otro lado, aquellos colonos que se encontraban en la tenencia de la tierra al dictarse la legislación pudieron adquirir las parcelas que explotaban a precios bajos frente a la imposibilidad de cambiar las condiciones por parte del propietario. Pero este beneficio para algunos lo era en detrimento del derecho de propiedad, de la seguridad jurídica y negándole la posibilidad de arrendar

2. El Código Civil tenía escasas disposiciones sobre los arrendamientos rurales, por ello en virtud del movimiento originado en el "Grito de Alcorta" en 1921 se sanciona la ley 11.170 que fue modificada por la Ley n8 11.627 el 18/11/32. En la década del cuarenta se sancionaron las leyes de prórroga y congelación de arrendamientos.....

a muchos sectores de las ciudades y pueblos del interior y a jóvenes de la clase media que se habían preparado técnicamente en las facultades de agronomía y ciencias agrarias de nuestro país.<sup>3</sup>

Por otra parte, con el correr de los años y gracias a las disposiciones sucesorias de nuestro Código Civil, moldeado en las ideas democráticas de la Revolución Francesa que limita la libertad de testar e impone la división de la propiedad en forma igualitaria entre los hijos como reacción a los derechos de primogenitura propias de las sociedad aristocráticas, el latifundio fue cediendo a las explotaciones en superficies menores.<sup>4</sup>

Evidentemente es claramente incompatible una legislación protectoria del colono inserta en un régimen legal que propicia la división de la tierra por la herencia. La protección del colono frente al terrateniente tiene sentido en regímenes feudales u oligárquicos que tienden a la concentración de la propiedad en pocas manos en virtud de sistemas sucesorios que privilegian a los hijos mayores, pero no son razonables cuando la aplicación de una legislación democrática como la de nuestro Código Civil, produce la desconcentración de la propiedad y permite que accedan a la explotación de la tierra aquellos que tienen vocación para la tarea agropecuaria, ya sea por haber nacido y vivido en el medio o por haber elegido carreras profesionales afines.

Es así como las leyes de arrendamientos convivieron con una realidad que cambiaba día a día respecto de la existente en el legendario "Grito de Alcorta" el cual, por otro lado, por decirlo de alguna manera, "atrapó" la situación de la propiedad de la tierra en un momento donde todavía no se había producido el efecto del Código Civil, sancionado en 1862, o

3. Ver "Arrendamientos rurales en la provincia de Buenos Aires, entre la ley y la práctica, 1940-1960" por Mónica Blanco. La autora realiza un estudio en tres partidos de la Provincia de Buenos Aires y una de sus conclusiones es que en muchos casos los arrendatarios eran también propietarios y no respondían a la característica del "pequeño propietario".

4. Ver el lúcido análisis de la influencia de las leyes sucesorias en la configuración democrática e igualitaria de las sociedades en Alexis de Tocqueville "La Democracia en América, T. I. Dice este autor refiriéndose a legislaciones como la de nuestro Código Civil; "En virtud de la ley de sucesión la muerte de cada propietario trae una revolución en la propiedad: no solo los bienes cambian de dueño, sino también por así decirlo, de naturaleza ya que se fraccionan sin cesar en porciones cada vez mas pequeñas".

sea cincuenta años antes de ese acontecimiento. Cincuenta años no es un período de tiempo suficientemente largo como para ver los efectos de una legislación por esencia igualitaria y democrática dictada en un país de origen y costumbres aristocráticas.

Las leyes de arrendamientos que prorrogaron plazos y congelaron alquileres detuvieron por más de cuarenta años la normal evolución que se hubiera producido gracias al Código Civil en materia de división de la tierra y concentración de la explotación agropecuaria en manos de aquellos que tenían vocación para encararla. La falta de libertad inmovilizó al sector, evitó el acceso de muchos por el retiro de campos del mercado de arrendamiento e introdujo la inseguridad por el ataque al derecho de propiedad.

En definitiva esta legislación que pretendía proteger al más débil terminó perjudicándolo beneficiando solo a unos pocos. Mientras tanto los grandes propietarios iban desapareciendo por obra del natural fraccionamiento que imponía el Código Civil.

Este fenómeno se revirtió cuando se derogó la legislación "protectoria" y se volvió a la libertad en plazos y precios del arrendamiento. Al amparo de la libertad surgieron nuevos pequeños propietarios en los pueblos del interior constituidos por viejos arrendatarios, contratistas de maquinarias que se unieron para hacer más eficientes sus equipos y con sus ganancias pasaron a arrendar parcelas que agregaban a las de terceros con las cuales trabajaban, jóvenes ingenieros agrónomos que consiguieron empleo en el campo y, en muchos casos, organizaron empresas de administración o de explotación de parcelas que pudieron arrendar en cada período agrícola mediante la utilización de los contratos anuales ya que los propietarios estuvieron dispuestos a arrendar cuando sus circunstancias personales o las perspectivas del país les indicaba la conveniencia de hacerlo en lugar de explotar por sí. De esta forma, la propiedad y la explotación de la tierra fue concentrándose en aquellos que la trabajaban y estaban dispuestos a asumir riesgos. La producción agropecuaria fue organizándose y surgió una clase de pequeños y medianos productores que forman parte de la realidad actual, ya sea por la adquisición por parte del hijo o sucesor productor a quienes no tenían interés en la explotación

o por el arrendamiento de los propietarios de las ciudades que buscaban una renta segura.

Ciertamente aparecieron nuevos actores en el sector agropecuario. Empresas grandes y medianas adquirieron o arrendaron importantes extensiones y, gracias a la economía de escala, pudieron incorporar avances tecnológicos de primera línea que también favorecieron a los productores medianos y pequeños. Existen diferencias y ventajas que merecen un análisis pormenorizado junto con medidas de protección al mediano y pequeño productor. Esas medidas deben estar en la línea del acceso al crédito o ventajas impositivas que equilibren la diferente fuerza en el mercado, pero la solución no pasa por reeditar leyes pensadas para una realidad totalmente diferente y que, al continuar fuera del contexto para el que fueron pensadas, trajeron atrasos fruto de la inmovilidad que el intervencionismo estatal excesivo siempre produce.

Hoy los problemas de los pequeños y medianos productores, que son mayoría en el sector agropecuario, no pasa por la sanción de una nueva ley de arrendamiento sino por la instrumentación de una política a largo plazo que le de seguridad jurídica a fin de que esté dispuesto a asumir los naturales riesgos de la explotación y permita a la Argentina aprovechar un momento excepcional como productor de alimentos.



## II) LOS EJES DEL PROYECTO

### a) La tónica general

El proyecto de ley de Contratos Agrarios bajo análisis no aparece como un conjunto normativo equilibrado o adecuadamente balanceado.

Por el contrario, es evidente y notorio que el proyecto apunta a proteger la figura del arrendatario y del tomador de la tierra, en desmedro del arrendador o del aparcerero dador.

En este sentido, el proyecto se inscribe en la categoría, -cada vez mas nutrida-, de leyes dirigidas a proteger a un sector o a uno de los partícipes de una determinada actividad.

Así como la Ley de Defensa del Consumidor ampara al consumidor frente al productor de bienes y de servicios; así como la legislación laboral, en general, protege al obrero y al empleado ante el empleador, el proyecto de ley de Contratos Agrarios toma partido por la figura del arrendatario o del aparcerero tomador y procura beneficiarlo y ampararlo en la relación con el propietario de la tierra o dador en aparcería.

Este enrolamiento a favor de una de las partes de la relación contractual conspira contra un sentido general de justicia u de equidad. Si el derecho consiste en dar a cada uno lo suyo, no parece razonable que la medida de un sector o de un grupo se calcule con una vara distinta, ni que las soluciones concretas de la ley procuren, en todos los casos, amparar a una de las partes de la relación contractual.

El Derecho Civil regula las relaciones del individuo como tal, en un plano de igualdad con sus semejantes. La creación de categorías fijas que distinguen entre algunas personas necesitadas de protección y otras

con una inclinación presunta al exceso, no es un fenómeno propio del Derecho Civil que enfoca al hombre como sujeto de derechos, en un marco de equilibrio y de justicia.

La preocupación excesiva por proteger a un sector en desmedro de otro puede generar, -como efecto no deseado-, la restricción en la utilización de un determinado mecanismo jurídico, y, en última instancia, la desprotección y el perjuicio del grupo al que se quiso beneficiar.

El proyecto de ley de Contratos Agrarios, con el pretexto de defender al arrendatario, afectará gravemente al campo como factor de producción, pues los dueños de la tierra y los titulares de una explotación agropecuaria no querrán correr el riesgo de dar el campo en arrendamiento, ni de hacer participar a terceras personas en la explotación agrícola-ganadera.

Luego de estas consideraciones generales, se intentará un breve análisis de los principales aspectos del régimen legal propuesto.

## **b) Los plazos mínimos**

En el marco de una realidad económica esencialmente dinámica, carece de sentido y constituye un franco desatino la fijación de un plazo mínimo de cinco años para los contratos de arrendamiento y aparcería (conf. arts. 17 y 40 del proyecto).

La situación es todavía mas grave si se repara en que el art. 17 del proyecto dispone que "el Poder Ejecutivo ... podrá establecer, para actividades y regiones determinadas ... plazos mínimos legales superiores al establecido en el primer párrafo (5 años) y hasta el máximo permitido por el art. 1505 del Código Civil (10 años)".

Resulta inconcebible que un propietario pueda sentirse animado a formalizar un contrato de arrendamiento por un mínimo de 5 años, con la perspectiva de que el Poder Ejecutivo pueda extenderlo hasta un máximo de 10 años.

El actual régimen legal sobre arrendamientos prevé un plazo mínimo de tres años, y contempla la posibilidad de ceder el campo por el término de una cosecha. Las normas vigentes le asignan a la actividad agrícola una cuota de flexibilidad y de plasticidad que ha favorecido la expansión del negocio y, en general, de la actividad rural.

Porque hay muchos factores, -muerte, crisis familiar, estudio de una subdivisión, falta de capital de explotación-, que pueden determinar la necesidad de arrendar el campo por un lapso breve. Pero si el arrendamiento tiene un horizonte mínimo de cinco años, -que puede llegar hasta diez-, nadie va a estar dispuesto, -salvo casos excepcionalísimos-, a dar el campo en arrendamiento o aparcería.

El proyecto, animado por el deseo de beneficiar a los arrendatarios y tomadores de la tierra al establecer plazos mínimos tan extendidos, terminará con el contrato de arrendamiento.

### **c) El precio**

El art. 8 del proyecto comienza por establecer que el precio del arrendamiento puede fijarse en especie, -por referencia al valor de uno o varios productos-, o en dinero, aclarando, -en el art. 9-, que "las partes podrán también convenir que el precio consista en un porcentaje de los frutos".

Las pautas son razonables y se ajustan a la realidad.

El art. 10 prohíbe que las partes establezcan una retribución adicional en el supuesto de que los frutos obtenidos, o su precio, superen un mínimo determinado. La prohibición impide fijar un precio básico del arrendamiento reducido, y un plus para el caso de una buena cosecha o de la cotización elevada del producto, modalidades difundidas en la práctica y mas bien favorables al arrendatario.

Pero las normas mas desequilibradas aparecen a partir del art. 11

del proyecto y guardan relación con los mecanismos de remisión y revisión del precio del arrendamiento.

Estas prescripciones no se adaptan al espíritu propio y al sentido del contrato de arrendamiento.

Porque, por lo general, cuando una persona arrienda su campo es porque quiere obtener una renta segura, y porque no está en condiciones, -o no quiere-, asumir los riesgos de una explotación por cuenta propia.

La norma del art. 11 del proyecto desvirtúa el propósito y el contenido del arrendamiento al aceptar que, en los casos en los que el arrendatario experimente una "pérdida total o parcial de la cosecha debida a caso fortuito o fuerza mayor que implique riesgos no asegurables", pueda reflejar esta pérdida en una remisión total o parcial del precio del arrendamiento.

La disposición introduce un germen de inseguridad y dará lugar a una cantidad innumerable de pleitos.

Al respecto, es importante reparar en que el caso fortuito que contempla el art. 11 del proyecto, no es el que le impide al arrendatario el uso normal y adecuado del predio alquilado. La norma alude al caso fortuito que afecta, total o parcialmente, el rendimiento de la explotación.

En el régimen general del Código Civil, el art. 1522 prevé la hipótesis de que "el locatario es obligado a no usar o gozar de la cosa, o ésta no puede servir para el objeto de la convención", y autoriza en estos casos al locatario a "pedir la rescisión del contrato, o la cesación del pago del precio".

Borda se plantea el supuesto de un caso fortuito que afecte o incida no sobre la cosa en sí, sino sobre "el provecho que el inquilino espera de ella". Cuando el caso fortuito "ha modificado sustancialmente las condiciones de la explotación", y está originado en un hecho exterior, el

inquilino podría echar mano a la figura de la imprevisión. Si, en cambio, "el hecho está dentro de los riesgos o fallas mas o menos normales de la explotación, el inquilino carecerá de toda acción" (Borda, Guillermo, Tratado de Derecho Civil, Contratos, tomo I, n 691)

El proyecto organiza un sistema exageradamente favorable al arrendatario. De acuerdo con él, si el arrendatario siembra en condiciones normales, y la cosecha se frustra, -total o parcialmente-, a causa de un factor climático imprevisto o del hecho imprevisible de un tercero, la disminución en el rendimiento se traduce en una rebaja en el precio del arrendamiento, y termina perjudicando al dueño de la tierra.

El mecanismo es un tanto injusto y contradice el sentido mismo del arrendamiento desde el punto de vista del propietario que es, -como se ha dicho-, la obtención de una renta segura.

Los riesgos de la explotación deben correr por cuenta del arrendatario, pues la dirección de la actividad está a su cargo, y es lógico que las consecuencias de un mal año pesen sobre su patrimonio.

Es cierto que el proyecto establece que las remisiones en el precio del arrendamiento podrían verse atenuadas y hasta totalmente compensadas con "el resultado de las cosechas obtenidas durante toda la vigencia del contrato".

El mecanismo promete convertirse en un semillero de conflictos.

Para colmo, la parte final del art. 11 del Proyecto establece que "hasta tanto se opere la compensación final, podrá dispensarse provisoriamente al arrendatario del pago del precio o la pérdida sufrida".

Quiere decir que, si los problemas en el rendimiento del campo se presentan en el primer año de la relación contractual, puede ocurrir que el arrendatario suspenda provisionalmente el pago de los arrendamientos anuales, y que, recién al final del contrato, cuando ambas partes puedan

hacer un balance completo e integral de lo sucedido a lo largo de la vigencia de todo el contrato -con algunos años malos y otros mejores- el arrendador tenga -sólo al final de la relación contractual- la posibilidad de obtener una renta -seguramente recortada y parcial- por la utilización del campo.

El panorama es gravísimo para el propietario de la tierra, y va a ser un factor de desencuentros y hasta de enfrentamientos entre las partes del contrato de arrendamiento.

Las disposiciones sobre revisión del precio también aportan su cuota de inseguridad. El art. 15 del proyecto dispone que, en los casos en los que los costos de producción y el valor de los productos obtenidos experimenten un desequilibrio superior al 30%, "cualquiera de las partes podrá pedir la revisión del precio".

La norma no es muy clara, y no es fácil saber si se refiere al costo general de la producción o a los costos del arrendatario en particular, si el valor de los productos obtenidos se refiere al precio del producto o al valor en función de la cantidad efectivamente generada por el productor. ¿Qué ocurre si el arrendatario optó por un producto que no mantuvo su precio y que se volvió económicamente no rentable en comparación con los gastos generales de la explotación? El proyecto dispone que "la revisión del precio sólo tendrá efecto respecto de los vencimientos posteriores a la demanda", pero bien puede ocurrir que, en los años sucesivos, las proporciones vuelvan a alterarse, con lo cual el precio quedará siempre sujeto a incertidumbres y variaciones.

#### **d) Derecho a introducir mejoras**

El Código Civil, al regular el contrato de locación, es particularmente amplio en cuanto al derecho del locatario a introducir mejoras en el inmueble alquilado.

La norma del art. 1533 dispone que "no habiendo prohibición en el contrato, el locatario, sin necesidad de autorización especial del locador, puede hacer en la cosa arrendada ... las mejoras que tuviere a bien para su utilidad o comodidad".

El derecho del locatario a realizar mejoras aparece también en el art. 1534 del Código Civil, -referido a los inmuebles urbanos-, en el art. 1535, -que regula el derecho a edificar sobre los terrenos baldíos-, y en el art. 1536 que establece: "Si la locación ha sido de terreno incultos, entiéndese también que ha sido hecha con autorización al locatario de poder hacer en ellos cualquier trabajo de cultivo, o cualesquiera mejoras rústicas".

Como resulta de las normas citadas y transcritas, el criterio general considera que el locatario está autorizado a introducir mejoras en el inmueble alquilado.

El proyecto mantiene este principio favorable a las mejoras, pero lo lleva a un extremo francamente inaceptable.

Porque el art. 29 del proyecto faculta al arrendatario a hacer las mejoras que considere convenientes para su utilidad o comodidad, "sin conformidad del concedente y no obstante cualquier cláusula en contrario".

Quiere decir que aunque el contrato establezca que se le prohíbe al arrendatario efectuar mejoras en general o algunas determinadas mejoras en particular y aunque el arrendador se oponga de un modo expreso a la realización de ciertas mejoras específicas, el arrendatario puede igualmente encarar los trabajos que considere adecuados llevándolos adelante hasta el final.

El criterio es un prueba bien elocuente del desequilibrio que inspira el proyecto.

Al respecto, es importante puntualizar que el excesivo art. 29 del proyecto no se refiere a las mejoras necesarias sino, en general, a las mejoras

convenientes para la utilidad o comodidad del arrendatario.

El arrendador es el propietario del inmueble, y no parece razonable que el arrendatario esté legalmente facultado a realizar mejoras en un bien que no le pertenece, en contra de la voluntad expresa del dueño.

El art. 1538 del Código Civil sienta el principio inverso al disponer: "Habiendo en el contrato prohibición general de hacer mejoras, o prohibición de hacer mejoras determinadas, el locatario no puede en el primer caso hacer mejoras algunas, y en el segundo no podrá hacer las mejoras prohibidas, si el locador no lo hubiera autorizado posteriormente".

El precepto transcrito expresa un sentido común innegable.

El proyecto, en cambio, se excede en su empeño por favorecer al arrendatario, y avanza peligrosamente sobre el derecho de propiedad del arrendador y propietario del inmueble.

El régimen de mejoras previsto en el proyecto es claramente injusto y está concebido en perjuicio de la figura del arrendador.

Para colmo, el proyecto se atreve a modificar los conceptos y las categorías del Código Civil. En el art. 32 del proyecto se aclara que las mejoras útiles no son solamente "las que sean de manifiesto provecho para cualquier poseedor", -como dice el art. 591 del Código Civil-, sino también "las que aumenten la producción y la rentabilidad o valor agrario" del inmueble, aunque este aumento no tenga un alcance general, y favorezca únicamente al arrendatario que encaró la mejora en orden al mejor desarrollo de su plan de trabajo.

#### **e) Limitación de superficie <sup>5</sup>**

5. Los puntos siguiente son copia textual del dictamen elaborado por el Dr. Anselmo Barcia el 14/07/08 para la Sociedad Rural Argentina.

El art. 6 limita a 10 unidades económicas la superficie que se puede tomar en arrendamiento, aparcería o mediería. Esta limitación violenta la garantía de trabajar, ejercer industria lícita, comerciar, y usar y disponer de su propiedad que el art. 14 de la Constitución Nacional asigna a todos los habitantes de la Nación y la garantía de inviolabilidad de la propiedad consagrada en su art. 17. Dada la definición de propiedad de la CSJN, estamos refiriéndonos tanto a los derechos del dador cuanto del tomador.

Además, la limitación carece de todo sentido económico y negocial. Su aparente propósito de eliminar de la competencia a grandes tomadores de tierra (tales como pooles) podría ser burlado más fácilmente por éstos a través de sociedades civiles u otras figuras temporarias que por medianos productores reales. También resulta contradictoria con el derecho que la ley confiere al arrendatario de integrarse a una "asociación de productores" (art. 23, 4 párr., inc. 2), "aportar (el fundo) en uso para la formación de explotaciones asociativas" o a "sociedades de objeto agrario" (id., inc. b), "celebrar contratos en participación como asociante" (id., inc. e), y "participar en organismos asociativos para la conducción, transformación (?) y mejoramiento del fundo " (art. 26, 2 párr.).

Si el objetivo es evitar al pequeño y mediano productor la difícil competencia con el grande en la disputa por el precio de la tierra y no se desea que ello ocurra en detrimento del precio a percibir por el dador, la línea de promoción y desgravación impositiva que el proyecto introduce en su Título VII parece la apropiada y no esta limitación inconstitucional y de dudosa eficacia.

#### **f) Cláusulas innecesarias y otras**

En su art. 44 el proyecto exige que el costo de la semilla en aparcería agrícola se deduzca o compense previamente a la distribución de frutos. Esto es tan arbitrario e inconducente como lo sería asignar los costos de agroquímicos, fertilizantes u otros. Ningún costo que el legislador

arbitrariamente asigne dejará de verse reflejado en el precio que finalmente se pacte. El art. 53 2 párrafo impide que el aparcerero pecuario soporte más proporción de pérdidas que de ganancias. El art. 54, 3er. párrafo, indica al dador de animales que tome las cabezas "que quedan" al terminar el contrato (si éstas fueren menos que las iniciales) cuando el art. 53 permite pactar libremente la distribución y, por lo tanto, prever la eventual compensación por muertes, faltantes, etc..

Los citados son ejemplos de reglamentación innecesaria por cuanto la práctica y las contraprestaciones negociadas por las partes ya resuelven esos temas expresando su solución en las condiciones contratadas teniendo en cuenta los mercados y la realidad rural.

### **g) Cláusulas que someten lo pactado a incertidumbre económica e inseguridad jurídica**

g.1. El artículo 3 incisos b) y c), invirtiendo el orden del actual artículo 41 de la Ley 13246, establece que los usos y costumbres locales tendrán prioridad sobre las normas del Código Civil. Esto implica que una constelación de diversas prácticas zonales, que alguna autoridad deberá convalidar frente a otras, pasarán a sustituir las reglas uniformes del Código Civil en varios aspectos importantes no regulados por la ley ni normalmente por los contratos. Se crea, pues, desde el inicio, una normativa abierta imposible de conocer previamente y administrar posteriormente.

Esta incertidumbre se potencia de modo imprevisible por efecto de la actuación de las Comisiones Zonales del art. 89 y por el sistema de delegaciones y atribuciones abiertas referidas en el punto 4 de este dictámen, -a cuyo análisis remitimos-.

g.2. Precio incierto. En materia de aparcerías agrícolas el proyecto, apartándose de la tradicional estipulación libre de los porcentuales sobre los frutos (artículo 30 de la ley 13.246) que mantiene sin embargo para las aparcerías pecuarias (artículo 53), introduce el principio de que el reparto de los frutos debe guardar proporción con los aportes y que podrá

ser revisado en caso de desequilibrio (artículo 43). Es decir que algún funcionario o Juez deberá saber qué le debió haber convenido pactar a las partes de acuerdo con cada circunstancia y valor de insumos y productos. Esto de por sí, debilita en grado sumo la predisposición a contratar.

En virtud de la transferencia al dador de riesgos comerciales propios del tomador, el precio del arrendamiento puede ser revisado (art. 15) si se produce un desequilibrio superior al 30% entre costos y el valor de los productos obtenidos.

Por otra parte, el confuso mecanismo de remisión establecido en los arts. 11 a 14 del proyecto, analizado también en otra parte de este dictamen, permite al arrendatario retener proporciones del precio pactado similares a las de las pérdidas de cosecha no compensadas que éste hubiera sufrido por riesgos no asegurables. En este caso se trata de una transferencia de dador de riesgos económicos originados en contingencias físicas, que tornan igualmente incierto el canon arrendaticio efectivo que éste puede percibir.

En el punto 3.9 se desarrolla el efecto que respecto de la incertidumbre en el precio crea la transferencia de estos riesgos físicos y comerciales al dador regulada por el proyecto.

g.3. deficiencias de definición. En materia de aparcería pecuaria, el proyecto (artículo 46) contiene errores de definición que, además de evidenciar cierta ligereza, incrementa la incertidumbre de las partes: (i) por lo pronto, el contrato existe cuando éstas se asocian para la "crianza y explotación" de ganado (¿recría? ¿engorde?) " y para el ejercicio de actividades conexas" (¿cuáles?), "a fin de distribuir el aumento del ganado y de los otros productos" (¿cuáles?) "y utilidades que de él deriven" (debería decir "o" como en el artículo 34 de la actual ley 13.246): (ii) define que el "aumento" puede consistir tanto en las crías producidas "como en el mayor valor intrínseco que el ganado tenga al término del contrato" (y denomina a esto "capitalización de hacienda" erróneamente, cuando en cambio por tal término debe entenderse el contrato libre del artículo 48 en que no se cede la tierra); es claro que puede pactarse la distribución

de utilidades e incluso del "valor intrínseco" de animales criados o engordados pero lo más común es que, cuando no se trata de crías, se repartan kilos de engorde producidos y que, más ahora que el contrato dura cinco años, no se espere "al término del contrato" como reza el proyecto, sino al término del ciclo, o al retiro o a la venta de camadas de animales.

El artículo 54 (2 párrafo) concede al aparcerero dador el derecho de retirar su hacienda a la terminación del contrato de acuerdo a número, raza, sexo, peso, calidad, edad "que corresponda", pero no dice claramente que tales parámetros deben coincidir con los de los animales originalmente aportados, esto es que no se retiran al final los mismos animales que se aportaron sino animales equivalentes a aquéllos, con lo que se crea una nueva incertidumbre.

El artículo 9 del proyecto (arrendamiento parciario) permite pactar como precio del arrendamiento "un porcentaje de los frutos", dificultando así diferenciar éste arrendamiento de la aparcería.

Cuando el proyecto impone el plazo mínimo del art. 17 a los contratos accidentales prorrogados (art. 22), define el término "prórroga" de un modo poco comprensible.

Al definir los contratos (accidentales) excluidos del plazo mínimo del art. 17 (art. 21), el proyecto se refiere (inc. a) a los "contratos para formar o renovar pastoreo", no comprendiéndose con claridad la relación de este inciso con el propio de pastoreo (inc. c), aún cuando la interpretación racional concluiría que el inciso a) se refiere en realidad al pastoreo sin entrega del predio.

g.4. Alcance incierto de la prohibición de ceder. La tradicional prohibición de subarrendar o ceder (artículo 7 de la ley 13.246) típico en todo contrato "intuitu personae", como es el agrario, queda totalmente desnaturalizado en el proyecto por sus excepciones (artículo 23): el arrendatario puede (i) ceder el pastoreo de sus rastrojos "y de los aprovechamientos secundarios del predio" (¿cuáles?); (ii) subarrendar o ceder a favor de a)

productores asociados cuando arrienden varios, b) socios de cooperativas arrendatarias, c) socios de una sociedad civil arrendataria o de una sociedad de hecho familiar o miembros de una explotación familiar colectiva; (iii) integrarse a una asociación de productores, incluso cuando sea (artículo 26) para la "conducción, transformación (?), o mejoramiento del fundo", (iv) aportar en uso el predio a explotaciones asociativas o sociedades de objeto agrario; (v) celebrar medierías agrícolas y pecuarias; (vi) celebrar contratos en participación (artículo 64), esto es, contratos en que el asociante puede incorporar asociados bajo múltiples modalidades. Estas atribuciones del arrendatario que deforman totalmente la relación personal entre las partes, y se prestan a desnaturalizar la prohibición de ceder, son tan firmes en el proyecto que éste (artículo 26) declara nulas las cláusulas que las limiten "o que impongan cualquier restricción sobre los cultivos".

#### **h) Omisiones y errores materiales.**

El proyecto exhibe también omisiones y errores materiales, que se ejemplifican a continuación.

A diferencia de la aparcería, en que se exige dar a las cosas el destino convenido (artículo 38, inciso b), ello no figura claramente en el capítulo de arrendamiento (artículo 21 inciso a), que sólo obliga a resguardar al predio de erosión, degradación o agotamiento.

En las aparcerías pecuarias (artículos 49, 50) sólo hay referencias a "crianza" pero no a recría o engorde de animales como antes se indicó. El artículo 68 obliga al contratista a usar las buenas técnicas pero no a seguir las instrucciones y encomiendas del locatario.

El artículo 65 define al contratista rural como locador de obra, pero omite totalmente la locación de servicios no laborales, etc.

El proyecto exhibe algunos errores de orden material, o por superposición entre normas, o por reenvíos a normas ajenas a lo tratado.

El art. 4 inc. e) in fine repite lo dispuesto en el inc. d) y lo hace respecto del arrendatario en un lugar erróneo dado que el Título I es común a todos los contratos.

El art. 5 menciona a "arrendatarios" en el Título I que es de orden general.

El art. 10 menciona al aparcerero en "Título II" que versa sobre arrendamientos.

El art. 31 referido a mejoras en el arrendamiento, remite erróneamente al art. 1520 del CC referido a propiedades urbanas y muros medianeros y al art. 1521 del CC se refiere a la destrucción de la cosa arrendada -algo difícil de imaginar en un fundo rural-.

Los arts. 25 inc. b y 38 inc. b) (tomador) y d) (dador), y 82 eligen el término "agricultura sostenible", connotando así en un significado más bien económico, en vez de la expresión "agricultura sustentable" usado normalmente como referencia edafológica.

El art. 46 debiera decir "y/o utilidades" y no "y utilidades".

El art. 55, 1er. párrafo, referido a la muerte del aparcerero pecuario se superpone con el art. 41 inc. b).

El art. 55, 2 párrafo, remite por error al art. 40 inc. b) en vez de al 41 inc. b) y, además, es innecesario precisamente por la previa existencia del art. 41 inc. b).

El art. 56 se superpone con el art. 40.

#### **i) Indemnidad imprecisa y afectación del crédito del dador.**

No se comprende el alcance de la indemnidad del concesionario (art. 5) que en principio excluye del privilegio del concedente y declara inembargables e inejecutables bienes tan valiosos como pueden serlo

hoy en día las maquinarias, los rodados, los bienes necesarios para la explotación, el producido de ésta o los semovientes, etc. "dentro de los límites" reglamentarios y respecto de las personas físicas sin otros recursos ni explotación. La ley debiera imponer un claro límite cuantitativo a esta deseable y comprensible protección para evitar su uso en grado indebido frente a responsabilidades contractuales y extracontractuales.

## **j) Delegación de atribuciones regulatorias. Burocratización del régimen.**

j.1. Delegación ilegítima para crear un régimen de penalidades. En varios artículos el proyecto delega en la reglamentación (esto es, en el Poder Ejecutivo) el establecimiento de sanciones por violación de la ley. Como toda delegación de atribuciones punitivas o impositivas, la aquí propuesta es inconstitucional.

Así lo hace al sancionar la concesión de más de 10 unidades económicas (art. 6), o al profesional dictaminante de un contrato accidental (art. 21), o el abuso de contratos accidentales como medio habitual de cesión del predio (art. 22 inc. d), o cuando se violen "las reglas del buen cultivo" (art. 82, párrafo 4) o las "prácticas conservacionistas" (art. 88, 3er. párrafo), o, más genéricamente en relación con toda la ley propuesta, "por violaciones a la misma" (art. 89).

En ninguna parte de la ley se determina pauta o criterio alguno para el establecimiento de las "sanciones".

j.2. Delegación para organizar la administración y jurisdicción del sistema regulatorio. Al designar a la SAGPyA como autoridad de aplicación, a su vez autoriza a ésta a designar u organizar un organismo al efecto para "dictar las medidas necesarias para el cumplimiento de esta ley" (art. 89).

Las sanciones que establezca la reglamentación (PEN) serán adoptadas por la Autoridad de Aplicación (SAGPyA) a través del organismo designado u

organizado al efecto (art. 89). Tampoco se hace aquí referencia alguna a procedimientos que garanticen el debido proceso, la jurisdicción apropiada y los correspondientes recursos ante la Justicia.

El proyecto invita a las provincias (art. 90) a crear órganos o instancias alternativas para la mediación o resolución de conflictos sin indicar si serán en sede administrativa o judicial, ni si se refiere sólo a los conflictos privados o también los que involucren la actuación de la Autoridad de Aplicación o de las Comisiones Zonales. Como se recordará, ya una vez la CSJN debió fallar contra la constitucionalidad de comisiones paritarias que sacaban las causas de sus jueces naturales.

Esta delegación comprende, además de la mencionada en 4.1, facultades de extender sin límite ni pautas de referencia las obligaciones de las partes y, por lo tanto, la gravosidad de los contratos para ellas.

Por ejemplo, el art. 82 delega en la reglamentación la determinación de las condiciones para cumplir "las reglas del buen cultivo" que, enunciadas genéricamente en el art. 83, incluyen la "realización de mejoras que aumenten la producción, la rentabilidad o el valor del predio".

El proyecto crea las Comisiones Zonales de Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural delegando en la reglamentación (PEN) su sede, ámbito territorial, constitución, reglas de funcionamiento y las proporciones de su multitudinaria integración, que incluirá a autoridades municipales, de productores y cooperativas, propietarios y entidades gerenciales, profesionales, INTA, organismos y/o reparticiones provinciales y nacionales, universidades públicas y trabajadores rurales. Estas Comisiones, al parecer, funcionarán en paralelo con la Autoridad de Aplicación y tendrán las facultades que establezca la reglamentación (el PEN) (art. 89, 4 párrafo) en virtud de una nueva delegación, además de las siguientes: (a) velar por el cumplimiento de la ley y denunciar violaciones, b) proponer nuevas reglas del sistema, c) opinar sobre ampliación de plazos mínimos contractuales (art. 17, 2 párrafo) y sobre cualquier tema en que sea requerida, d) dictaminar en la calificación de contratos accidentales (art. 21) y e) dictaminar sobre calificación para Contratos Promovidos (art. 75).

Este mecanismo de administración del sistema, a un mismo tiempo atomiza

zonalmente su aplicación, concede ingerencia a una constelación de actores burocráticos ajenos a las partes para opinar y dictaminar sobre cada contrato y aún sobre la extensión de sus plazos, y para proponer nuevas reglas.

Se está, en suma, creando una red ingobernable, burocrática y distante de las partes y de la dinámica contractual rural, que será presa de las influencias locales, incrementará la incertidumbre y volverá ilusorio el debido control de las garantías constitucionales. La desconfianza que desde esta perspectiva despertará en las partes sólo inducirá a la caída de la contratación agraria en desmedro de quienes no podrán defenderse de ello: los pequeños y medianos productores y contratistas.

j.3 Consideraciones sobre la amplitud y delegación normativas y la burocratización del régimen. Las normas de orden público deben ser, en cuanto sea posible, autónomas y autosuficientes, para circunscribir su excepcionalidad a cláusulas expresas, precisas y no modificables y proveer así seguridad jurídica que induzca la contratación.

El proyecto sigue el camino opuesto. No sólo introduce en sí mismo una serie de deslizamientos en los que situaciones de hecho y presunciones legales desdibujan los límites de los plazos, los precios pactados y las responsabilidades sino que crea una normativa abierta, de alcances indeterminados, que delega a veces ilegítimamente en el Poder Ejecutivo u organismos administrativos la regulación de materias de impacto substancial en las ecuaciones económico-financieras de las partes.

El sistema puede ir creando su propia normativa, cuya creación y contenido confía a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, la SAGPyA, el órgano a través del que esta actúe, las Comisiones Zonales que crea, un órgano especial al que designa para establecer "reglas de buen uso", sin que en la ley se precisen pautas, indicaciones y límites al ejercicio de tales facultades delegadas.

Además de su facultad normativa, esos órganos, pueden intervenir junto con jueces, profesionales y tres registros en dictámenes, opiniones, resoluciones, registraciones, calificaciones, y demás actos administrativos previstos en el sistema creado. La voluntad contractual puede ser

fuertemente distorsionada por una normativa sin limitaciones, administrada por una constelación de agentes públicos de funciones superpuestas y dudoso contacto con la realidad de las contrataciones.

A modo de resumen, se repasa a continuación una sinopsis final de las regulaciones que van más allá del poder propiamente reglamentario así como de las agencias llamadas a intervenir en el sistema:

- (a) determinación de los límites de indemnidad (art. 5);
- (b) el establecimiento de plazos contractuales superiores al mínimo legal (art. 17);
- (c) el establecimiento de las penalidades mencionadas en nuestro punto 4.1;
- (d) la designación de un organismo para dictar las "reglas del buen cultivo" (art. 88);
- (e) la amplificación de las facultades de las Comisiones Zonales (art. 89) sin pauta alguna.

Además, los contratos pueden ser también sometidos (art. 82) a leyes específicas sobre medio ambiente, sobre protección de recursos naturales y sobre conservación y recuperación de suelos. Y cada contrato deberá contener entre sus cláusulas las condiciones de trabajo de la tierra (art. 88), una evaluación edagológica de las condiciones del suelo, su aptitud y las técnicas de manejo.

Así pues, los contratos agrarios quedan sometidos a una interminable sucesión de reglas y a la acción de una verdadera constelación de agentes públicos que regulan, dictaminan, sancionan, resuelven, opinan, registran, y en general, intervienen en la relación contractual y en las modalidades de explotación: el PEN con sus facultades reglamentarias extralimitadas, la SAGPyA como órgano de aplicación, el organismo que ésta designe u organice para ejercer tal función, los jueces que deben calificar y homologar los contratos accidentales y entender en varias acciones relativas a la protección de suelos (arts. 85 y 86), el organismo designado para regular las prácticas conservacionistas (art. 88), los profesionales dictaminantes de contratos accidentales (art. 21), las Comisiones Zonales

que pueden superponer o reemplazar los informes de los profesionales (art. 21), denunciar la habitualidad del arrendador (art. 22) y ejercer las atribuciones que le asigne la reglamentación (el PEN) sin pauta alguna (art. 89) además de las atribuciones de velar por el cumplimiento de la ley y denunciar sus violaciones (inc. a), proponer normativa (inc. b), emitir opinión sobre la ampliación de plazos mínimos (inc. c, art. 17, 2 párrafo) y dictaminar sobre la calificación ya mencionada de contratos accidentales (inc. d, art. 21) y elegibilidad de Contratos Promovidos (inc. 6).

A todas estas agencias y autoridades habrá que sumar la intervención jurisdiccional de los "órganos de instancias" provinciales para la resolución de conflictos a los que la ley convoca (art. 90) y la intervención registral de los Registros de Contratos Agrarios (art. 91), del Registro de Fiscalización de Operaciones de Granos y de los Registros Inmobiliarios (art. 25), así como de la Secretaría de PyME para calificar a quienes soliciten promoción (art. 71).

Este escenario, al que debe sumarse la ya subrayada prioridad que el art. 3 confiere a los usos y costumbres locales por sobre el Código Civil, la actuación territorialmente descentralizada de las Comisiones Zonales, y multitudinaria integración de éstas no constituyen el marco jurídico claro, simple y dinámico que requiere la moderna contratación rural, esencialmente orientada a organizar recursos productivos en emprendimientos empresariales.

Estimamos que la normativa propuesta, más allá de sus propósitos, no inducirá la contratación privada de fundos por su excesiva e imprecisa regulación, la frondosa intervención de agentes públicos ajenos a las partes, la atomización de reglas aplicables y de la acción administrativa, y la incertidumbre en el alcance de derechos, obligaciones y responsabilidades de las partes.



## II) EL EFECTO ECONÓMICO DEL PROYECTO

### I. Introducción

La mejora de la productividad agropecuaria y la expansión de la frontera productiva, a través de la búsqueda de escala, tiene una fuerte correlación con la evolución de los arrendamientos.

A lo largo de la historia se puede observar que en la región pampeana, "Pampa Húmeda" y semiárida, la expansión de la producción sumada a las continuas mejoras en la productividad estuvieron asociadas, a la división de grandes propiedades en pequeñas y medianas parcelas explotadas bajo contratos de arrendamiento.

Al analizar los contratos de arrendamiento en las diversas zonas productivas del país, a la luz de los cambios que se avizoran a la legislación vigente, podemos adelantar que estos cambios atentarán seriamente contra el proceso de mejora productiva que el sector ha venido alcanzando en los últimos años.

Si hay una coincidencia entre todos los países productores de alimentos es la búsqueda de escala como camino para mejorar la eficiencia productiva. Esto ha sido un factor fundamental durante los últimos 15 años y es para el presente un punto determinante para ofrecer una mayor cantidad y mejor calidad de alimentos.

El panorama es complejo y heterogéneo, existe una importante expansión de arrendamientos mixtos, agrícola-ganaderos, donde el predominio de una u otra actividad no está determinada por el sistema de tenencia de las explotaciones sino por la aptitud productiva de los suelos.

La mayoría de las explotaciones productivas combinan propiedad con arrendamiento, como medio de expandir sus empresas agropecuarias y obtener una mejor asignación de los recursos. Por lo tanto, los arrendatarios no son necesariamente usufructuarios de pequeñas extensiones ni productores sin recursos.

Dentro de este escenario, la modernización implica muchos cambios de

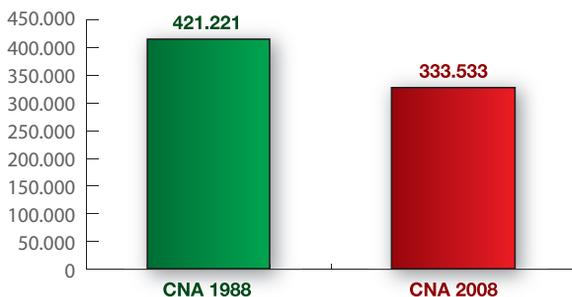
paradigmas que deben ser resueltos por el conjunto de los involucrados en los distintos sectores productivos.

No se podrá ser competitivo si no se logra una conjunción de esfuerzos y de "inteligencia" para fijar objetivos y compromisos comunes entre los distintos actores de la cadena de valor, los productores, los industriales, el transporte, el estado nacional y provincial, los proveedores de insumos y servicios, con una clara referencia y orientación hacia lo que el "cliente" (interno y externo) está dispuesto a comprar. La integración vertical y la búsqueda de escala son herramientas idóneas para alcanzar una mayor competitividad.

Pensar en la modernización no sólo es "ver" lo tecnológico productivo (las semillas, los biocidas, la maquinaria, los fertilizantes, etc.) sino también la organización del sector agropecuario y la capacidad de gestión de sus actores, con objetivos comunes y logrables. Las innovaciones tecnológicas alcanzan su madurez y llegan a transformarse en "commodities"; la perfecta organización entre los agentes económicos de una cadena de valor en pos de la competitividad que conlleve beneficios para el conjunto es una "innovación" que no se transforma fácilmente en un commodities, y de allí que se pueden sostener ventajas competitivas.

Tal como se observa en el gráfico siguiente en nuestro país la cantidad de establecimientos agropecuarios se ha reducido en más de 88 mil establecimientos productivos entre 1988 y 2002, pasando de 421 mil a 333 mil productores.

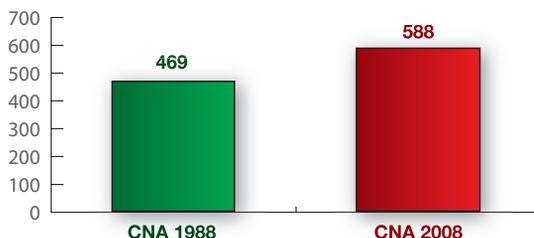
**Evolución de los Establecimientos Agropecuarios Permanentes  
- Productores -**



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Esta reducción de los establecimientos impulsó el incremento del 25% de la escala productiva agrícola media de Argentina, que pasó de 469 hectáreas en 1988 a 588 hectáreas en 2002.

### Evolución de la escala productiva media de Argentina -En hectáreas-



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Según Manuel Alvarado Ledesma <sup>6</sup>, "el establecimiento rural ya no constituye una actividad individual. Hoy se ha transformado en una actividad segmentada y especializada, de acuerdo con las necesidades y funciones requeridas por la producción, y términos como la tercerización, redes de contratos, equipos interdisciplinarios, gestión de calidad y gerenciamiento pasaron a formar parte del lenguaje corriente de la sociedad rural" con lo cual confirma que las empresas agropecuarias evolucionan hacia el concepto de "Empresa-Red" o "Red de empresas", transformándose en una condición básica e indispensable para la competitividad de las PyMES agroalimentarias.

En este nuevo escenario, la regulación contractual, entre los diferentes actores de la cadena de valor de la actividad, juega un rol determinante para la competitividad y el desarrollo de las empresas agrícolas, pues sobre la eficiencia de estos se determinan los costos de transacción.

6. Manuel Alvarado Ledesma, "Agro negocios, empresa y emprendimientos", Ed: El Ateneo, Pag. 135-136.

## 2. Composición de la oferta de tierras

Para analizar el mercado de alquileres de tierra para uso agropecuario, la información que se acerca teóricamente a la realidad surge de los censos agropecuarios, por medio del cual se cubre a la totalidad del universo de productores. Es por ello que para el presente análisis se utilizaron los resultados de los Censos 1988 y 2002.

La oferta de tierras de uso agropecuario para alquiler surge de parte de la superficie económica total que en 2002 alcanzó las 174 millones de hectáreas. La disminución inter-censal se explica por el avance de la urbanización y por error habitual de cobertura del censo.

### Evolución de la superficie según régimen de tenencia de la tierra -En Hectáreas-

Tipo de tenencia	1988	2002	Variación
Propiedad	151.082.993	139.658.259	-8 %
Alquiler	18.836.730	25.020.566	33 %
Ocupación	6.326.782	7.720.718	22 %
Otros	1.190.893	2.409.021	102 %
<b>Total</b>	<b>177.437.398</b>	<b>174.808.564</b>	<b>-1 %</b>

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Analizando la estructura de tenencia de la tierra que se destinan a usos económicos, se concluye que bajo propiedad se encuentra el 80% del total de la superficie, con más de 139 millones de hectáreas. En tanto que en alquiler se encuentran 25 millones de hectáreas. Respecto de la superficie ocupada, que en el censo 2002 alcanzo las 7,7 millones de hectáreas, el 73% correspondió a tierras ocupadas con permiso siendo el resto ocupación de hecho.

Entre ambos períodos se observa una disminución de las hectáreas utilizadas en propiedad del 8% y un aumento del alquiler y la ocupación del 33% y 22% respectivamente.

### 3. Estructura de los alquileres

Entre ambos censos, la superficie utilizada bajo alquiler se incrementó un 33% alcanzando las 25 millones de hectáreas.

El 81% de las hectáreas trabajadas en alquiler, lo que representa unas 20 millones de hectáreas, están jurídicamente contratadas bajo la figura de arrendamiento de tres o más años. Entre ambos censos esta forma jurídica de contratación se incrementó en un 52%.

La figura de contrato accidental configurado por el artículo 39 de la ley N 13.246 representa el 15% de la superficie alquilada, mientras que los contratos de aparcería (Titulo II de la misma ley) representan el 4% restante. En ambos tipos de contratos, la superficie contratada disminuyó un 25% y 7% respectivamente.

#### Estructura de los contratos de alquiler - En Hectáreas-

Tipo de contrato	1988	2002	Variación
Arrendamiento	13.270.477	20.126.640	52 %
Aparcería	1.531.544	1.156.191	-25 %
Contrato accidental	4.034.708	3.737.735	- 7 %
<b>Total</b>	<b>18.836.730</b>	<b>25.020.566</b>	<b>33 %</b>

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Paradójicamente, a partir de la reducción del plazo mínimo de arrendamiento de 5 a 3 años (Ley 22.298) se observa un crecimiento de los arrendamientos a mediano y largo plazo y una contracción de los contratos accidentales y de aparcería.

#### **4. Participación de los alquileres en la superficie económica agrícola-ganadera**

Para tener una verdadera significación de la proporción de los alquileres dentro de la economía agrícola ganadera, debemos depurar el total de superficie económica, puesto que una gran mayoría de ésta, está destinada a otros usos o incluso sin ser utilizadas<sup>7</sup>.

Es por ello que se consideraron sólo los usos cultivos anuales, cultivos perennes, forrajeras anuales, forrajeras perennes y sólo los pastizales correspondientes a las provincias pampeanas (Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe). Bajo estos parámetros que consideramos representan la parte sustancial de la superficie económica agrícola ganadera. Para ello estimamos que del total de la superficie censada, sólo 55 millones de hectáreas se destinan a la producción a este tipo de actividad económica. Esta superficie se incrementó entre 1988 y 2002 un 3%.

Este incremento se vio muy influenciado por el avance de la agricultura, que en el mismo período aumentó un 44%, mientras que el resto de los usos del suelo se contrajo en forma dispar según el uso.

7. La superficie total se desagrega por tipo de uso de la tierra en: 1) Superficie Implantada: Cultivos anuales, Cultivos perennes, Forrajeras anuales, Forrajeras perennes, Bosques y/o montes y cultivos sin discriminar. 2) Superficie destinada a otros usos: Pasturas Naturales, Bosques y/o montes naturales, Superficie apta no utilizada, superficie no apta o de desperdicio y caminos, parques y viviendas.

**Evolución de la utilización de la tierra por el tipo de uso  
- en Hectáreas -**

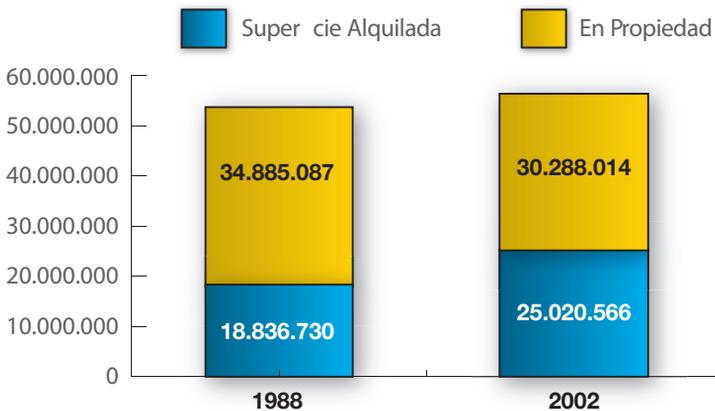
Tipo de uso	1988	2002	Variación
Cultivos anuales	13.804.778	19.338.681	40 %
Cultivos perennes	1.024.720	999.680	-2 %
Forrajeras anuales	5.788.950	4.007.531	-31 %
Forrajeras perennes	9.141.216	7.878.500	-14 %
Pastizales (1)	23.962.153	23.084.188	-4 %
<b>Total</b>	<b>53.721.817</b>	<b>55.308.580</b>	<b>3 %</b>

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

i) Incluye provincias pampeanas (Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe)

**Una primera conclusión fuerte de estas estimaciones, muestran que los contratos de alquileres son muy importantes en la economía agrícola-ganadera, puesto que representaron en 2002 más del 45% del total de la superficie utilizada.**

**Importancia del área alquilada en el uso total de la tierra  
En Hectáreas**



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Por su parte también se observa que en esos 14 años la superficie alquilada se ha incrementado un 33%, mientras que la superficie agrícola ganadera sólo se ha incrementado un 3%, con lo cual se puede inferir actualmente una mayor propensión a ceder tierras en alquiler.

## **5. Economías de escala, arrendamientos y la redefinición de la empresa agropecuaria**

La economía de escala se transforma en el factor clave para la competitividad empresarial, en el caso de las empresas agropecuarias, como ya lo hemos visto numéricamente están fuertemente condicionada por los contratos de alquiler.

Un cambio de la normativa tal cual esta planteado en el proyecto de ley analizado generará un marco de incertidumbre, y cuando hablamos de incertidumbre nos referimos a que las pequeñas empresas, encuentran menos posibilidades de supervivencia, debido a que esta normativa impulsa el alejamiento empresarial a lo largo de la cadena de valor deteriorando la articulación de relaciones muy estrechas que hoy están permitiendo obtener una reducción de los costos de transacción.

En este contexto, las empresas necesitan ciertas condiciones expresadas en términos de relaciones input-output que no son provistas de la misma forma en cualquier lugar. Por esto, las regulaciones que se instrumenten en cada región son un factor condicionante para atraer el mayor volumen de inversiones.

La forma en la que se desarrolla este nuevo sistema organizacional esta sustentado en la existencia de interconexiones locales en la producción, que dan lugar a la formación de una red local de transacciones especializadas, por la gran división del trabajo existente.

En este sentido Alvarado Ledesma Oc. sostiene que "Hoy día la propiedad de la tierra no es un requisito indispensable para la producción de

bienes primarios” continua diciendo que “En una suerte de coordinación horizontal indirecta un productor (gestor- gerenciador- empresario) puede alcanzar, mediante contratos de arrendamientos, altos volúmenes de producción con bajos costos unitarios”.

Este tipo organizacional, empresa red, se basa fundamentalmente en la organización interna y externa de los actores de la cadena de valor y los resultados se miden por la competitividad del conjunto.

El objetivo de las empresas redes es responder en forma más eficiente a la demanda, está más allá del objetivo de “la empresa y la optimización de sus costos” al conjunto de costos de los diversos actores implicados en la operación productiva sin tener en cuenta quien es el propietario del capital.

Por tanto este tipo de cooperación interempresarial resulta distinta a los típicos contratos de aprovisionamiento y pasa de una decisión individual sobre el costo de transacción a buscar la reducción del costo de transacción total de los diversos actores implicados en la operación productiva.

Es en este punto que la normativa contractual que no regule correctamente los contratos de alquiler, puede contraer esta nueva caracterización empresarial, que tantos beneficios económicos han generado en la economía agropecuaria.

## **6. Tendencia de los contratos de arrendamiento**

Los contratos de arrendamiento muestran una tendencia fuertemente creciente entre los años 1988 y 2002, período en el que se incrementaron en 52%.

Según la información aportada por los censos agropecuarios, la superficie bajo arrendamiento (exceptuando contratos accidentales y aparcería)

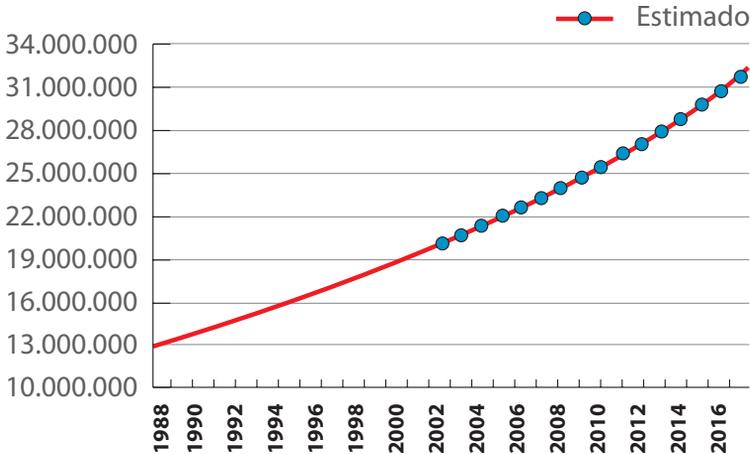
creció de 13.170.479 hectáreas en 1988 a 22.126.640 hectáreas en 2002.

Este crecimiento del área arrendada, en forma simultánea con la tendencia decreciente en el área destinada a los contratos accidentales, pondría de manifiesto la mayor confianza de los propietarios de poner en el mercado una mayor superficie a arrendar como resultado de la puesta en vigencia de la legislación que permitiera reducir de 5 a 3 años el plazo mínimo para la celebración de este tipo de contratos.

Proyectando la tasa de crecimiento intercensal (1988-2002) de la superficie arrendada, puede esperarse que alcance a las 31.702.678 hectáreas para el año 2017, es decir que crezca un 58% por ciento en relación al año 2002 en que se efectuara el último Censo Agropecuario.

Que estas proyecciones se cumplan estará supeditado a que se de un ambiente de negocios favorable y seguridad jurídica para poder acordar este tipo de contratos que implican 3 campañas agrícolas.

**Tendencia de los contratos de arrendamiento  
-En Hectáreas-**



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

## 6.1 Tendencia de las áreas arrendada, sembrada, producción de Granos y existencias Bovinas.

Para hacer comparables los crecimientos del área arrendada, área sembrada, Producción de Granos y Existencias Bovinas, que tienen disímiles órdenes de magnitud y unidades de medida, se elaboró un índice tomando como base de la serie el año 1988 al que se le asigna un valor igual a 100.

Así podemos ver que el crecimiento del área arrendada tuvo una estrecha vinculación con el aumento en la producción de granos y el área sembrada.

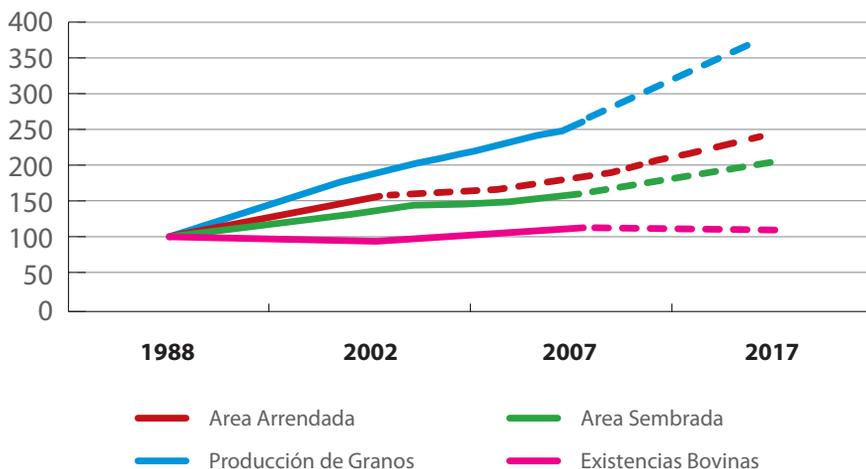
El área arrendada, tomando el año 1988 como base = 100 crecería, para el año 2017 a un índice 241, es decir en un 141%.

El área sembrada proyectada al 2017 muestra un crecimiento del 102%.

En cuanto a la producción de granos el crecimiento proyectado, tomando el año 1988 como base = 100, alcanzaría para el año 2017 un incremento del 280%

Por lo contrario el nivel de existencias vacunas observa una tendencia declinante entre 1988 y 2002 mientras que entre 2002 y 2007 se observa un ligero crecimiento que se proyectó hasta 2017 alcanzando para ese año sólo 9.4 % de aumento sobre el nivel base de 1988.

### Tendencia comparada de las áreas arrendada, sembrada, producción de Granos y existencias Bovinas Índice Base 100= 1988



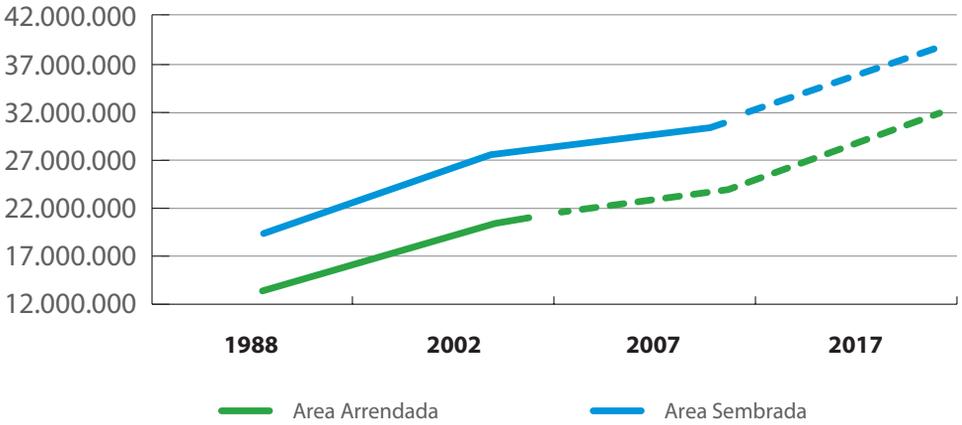
Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

#### 6.2 Tendencia comparada del área arrendada y área sembrada.

Las áreas arrendadas y sembradas con granos muestran una estrecha vinculación, lo que permite inferir que entre 1988 y 2002 se dieron condiciones económicas, jurídicas y ambiente de negocios que impulsaron tanto la firma de contratos de arrendamiento por una mayor superficie como mayores siembras.

Puede presumirse que el mantenimiento de estas condiciones hasta 2007 posibilitó el logro tanto de una siembra de granos como de una producción récord.

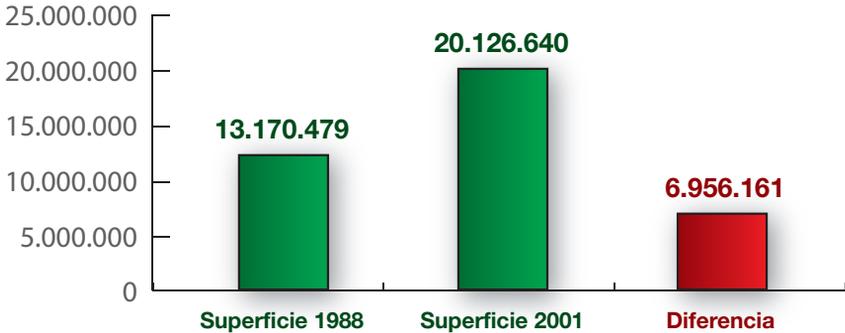
De mantenerse esta sinergia entre áreas arrendadas y producción agrícola, sería factible alcanzar para 2017 un área sembrada de 39 millones de hectáreas y una cosecha de 140 millones de toneladas.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

### Crecimiento del área arrendada entre 1988 y 2002

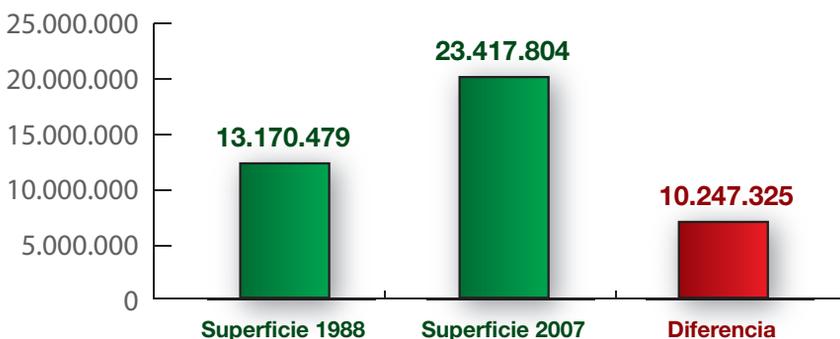
La información de los censos de 1988 y 2002 permite visualizar que entre ambos años el área arrendada experimentó un crecimiento de 6.956.161 hectáreas



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

### Crecimiento del área arrendada estimada entre 1988 y 2007

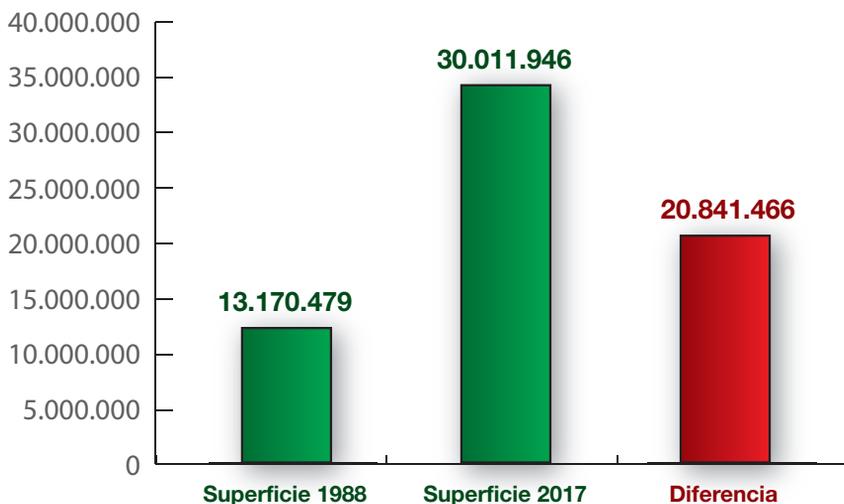
Si se observa el año 2007, la tasa de crecimiento anualizada observada durante el período intercensal, puede estimarse que la superficie arrendada en el año 2007 puede haber alcanzado un área total de 23.417.804 hectáreas, es decir 10.247.325 hectáreas más que en 1988. Este dato proyectado es altamente compatible con el dato observado de incremento en el área cultivada, que entre 1988 y 2007 creció en 11.185.700 hectáreas.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

### Crecimiento del área arrendada entre 1988 y 2017

De forma similar, si se proyecta al año 2017 la tasa de crecimiento anualizada observada durante el período intercensal, puede estimarse que la superficie arrendada en el año 2017 podría llegar a alcanzar un área total de 34.011.945 hectáreas, es decir 20.841.466 hectáreas más que en 1988.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Todas estas proyecciones parten del supuesto de que se mantengan las reglas de juego vigentes en los períodos analizados, ya que las mismas sólo son válidas en esas condiciones.

Por ejemplo, una ampliación en los períodos mínimos de vigencia de los contratos a 5 años puede desalentar a los propietarios a realizar este tipo de operaciones y resentir la superficie bajo arrendamiento.

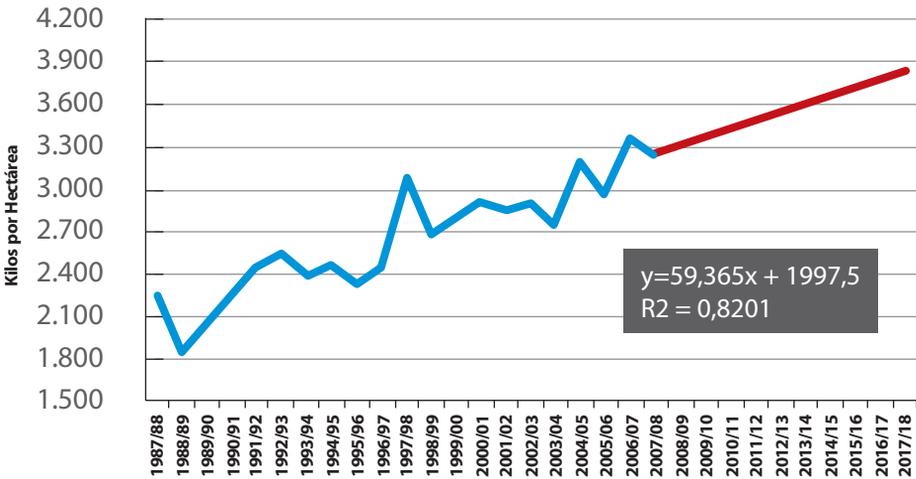
Un aspecto aún más perjudicial es que ante un marco de inseguridad jurídica no sólo decline el área arrendada sino que también se resienta el aspecto cualitativo, retirándose de la oferta de campos a arrendar las mejores tierras y los campos más productivos.

Si las mejores tierras se retiraran de la oferta afectaría a la producción toda, ya que muchos propietarios carecen en muchos casos del know-how más actualizado para la siembra de granos y puede llevar cierto tiempo el aggiornamiento. Otra limitante puede estar en el capital de giro insuficiente. En definitiva todo esto redundaría en una disminución de rendimientos y menores cosechas.

### 7. El costo económico de la nueva ley de arrendamientos

La productividad de la agricultura argentina ha experimentado un sustancial crecimiento en las dos últimas décadas. Como puede observarse en el grafico siguiente, los rendimientos promedios de los principales cultivos agrícolas, ponderando los cultivos principales que hacen la oferta de grano de nuestro país, han crecido desde los 2.248 kilos por hectárea de finales de la década del 80 a los 3243 kilos por hectárea en 2007.

**Evolución y tendencia del Rendimiento Agrícola Promedio del País  
-En Kilos por hectárea-**



Fuente: Evolución propia en base a SAGPyA

Esto significa que año a año se producen 59 kilos adicionales por hectárea cosechada, producto de la mayor eficiencia lograda por la economía de escala, la incorporación de nuevas tecnologías como la siembra directa, reposición de nutrientes al suelo, tercerización de las labores culturales, know-how agrícola en continuo desarrollo y la expansión de la frontera agrícola.

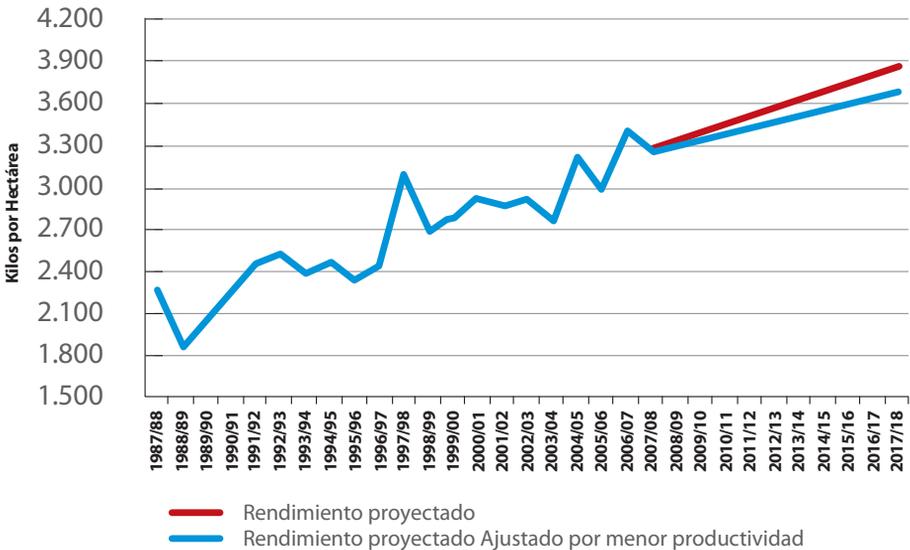
De continuar con las actuales reglas de juego, estimamos que hacia 2017 el país alcanzaría un rendimiento agrícola promedio de 3836 kilos de granos por hectárea, casi 600 kilos más de producción de granos es decir un 18% más de productividad.

Todo este desarrollo se sustentó en un marco legal que hizo posible tomar decisiones empresarias de mediano y largo plazo, encarando inversiones que en algunos casos dieron sus frutos en los años siguientes.

Teniendo en cuenta que el aumento de productividad promedio anual de las últimas dos décadas rondó los 59 kilogramos por hectáreas año, y en conocimiento de que la participación relativa de la superficie destinada a esta actividad bajo la figura de arrendamiento, podemos estimar que este indicador se reducirá en un 31.6% ante un cambio en las reglas de juego.

Esto se refleja en menores proyecciones de rendimiento promedio para el 2017, de manera tal que en lugar de llegar a las 3.836 kilos por hectáreas proyectados para esa fecha, según la tendencia de largo plazo, por esta sola causa, dado que puede haber otros factores que afecten negativamente la productividad, sólo alcanzaríamos un rendimiento promedio de 3.649 kilos por hectárea.

**Evolución y tendencia comparada del rendimiento agrícola promedio  
-En Kilos por hectárea-**



Fuente: Evolución propia en base a SAGPyA

## **Hipótesis de expansión de la frontera productiva vs estancamiento de la misma**

La producción de granos estimada para el año 2017 podría alcanzar las 140 millones de toneladas, en una hipótesis de expansión de la frontera productiva al mismo ritmo que en los últimos 20 años. Esta proyección se hizo sobre la base de que se mantengan tanto las tasas de crecimiento anual del área de cultivo como de los rendimientos de los principales cultivos registradas durante las dos últimas décadas y sin restricciones ni desincentivos (como por ejemplo podría ser una modificación contractual en arrendamientos).

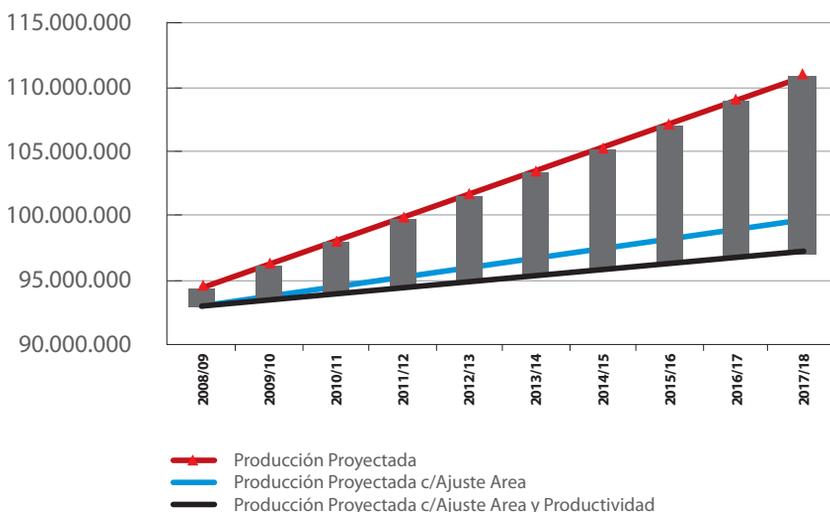
En cambio, si la superficie sembrada se estancara en las 31 millones de hectáreas actuales, la producción esperada para 2017 sería de 112 millones de toneladas.

Si calculamos la diferencia acumulada año a año entre la producción proyectada con una expansión en el área productiva acorde con la tendencia de los dos últimos decenios y la producción proyectada con un área de cultivo constante, en los próximos 9 años la suma de las diferencias anuales arroja una pérdida total de 147 millones de toneladas, es decir prácticamente una cosecha y media actual que dejarían de ingresar al circuito comercial.

**Con este menor volumen la pérdida de ingresos para la cadena, sería del orden de 26.540 millones de dólares.**

**El menor volumen exportado, da como resultado una pérdida de divisas potenciales del orden de 49.461 millones de dólares y una menor recaudación en concepto de Derechos de exportación que rondará los 15.333 millones de dólares menos.**

**Calculo de la producción proyectada y pérdida de producción por desincentivos -En toneladas de granos-**



Fuente: Evolución propia en base a SAGPyA

**Hipótesis de estancamiento de la frontera productiva y reducción de la productividad**

Como surge del gráfico siguiente, considerando constante la superficie en las 31 millones de hectáreas, la cosecha 2017 sería de 112 millones de toneladas.

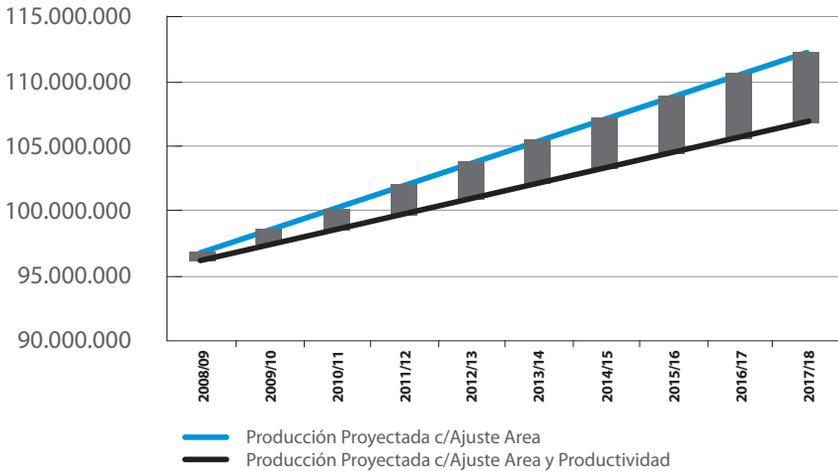
Si adicionalmente se produjera una desaceleración en los rendimientos por una reducción en la productividad, podemos observar en el gráfico siguiente que sólo cosecharíamos 107 millones de toneladas en 2017. La pérdida de producción por la conjunción de un área estancada y menor productividad, acumulada entre 2008 y 2017, rondaría las 30 millones de toneladas.

A los valores de la cosecha, la pérdida de ingresos producto de la menor productividad representa un monto cercano a los 5.450 millones de dólares que no ingresarán a la economía argentina a lo largo de 9 años.

Para dar un ejemplo del efecto dinamizador del sector los productores podrían comprar con esos ingresos unas 242 mil camionetas por un valor de U\$S 22.500 cada una.

Esto significa menores ingresos de divisas en U\$S 10.155 millones y menor recaudación impositiva. Sólo por derechos de exportación el Estado perdería ingresos por U\$S 3.148 millones.

### Calculo de la pérdida de producción con restricciones área y productividad -En toneladas de granos-



Fuente: Evolución propia en base a SAGPyA

## 8. Conclusiones.

Del análisis realizado se puede determinar que:

- La mejora de la productividad de la producción agropecuaria y la expansión de la frontera productiva, a través de la búsqueda de escala tiene una fuerte correlación con la evolución de los arrendamientos.
- Si la Argentina se viera limitada en la expansión de su frontera productiva, y además se produjera una caída de productividad por el cambio en las reglas de juego en los arrendamientos, la pérdida de recursos para el sector rondaría los 31.990 millones de dólares.
- En concepto de generación de divisas la Argentina perdería ingresos por un monto cercano a los 59.616 millones de dólares, según las proyecciones realizadas hasta el año 2017. Esto equivale aproximadamente a 1/3 de la deuda externa y a más de un año de exportaciones totales del país.
- La Argentina podría perder su liderazgo como el país que produce mayor cantidad de granos por habitante y una importante participación en el mercado mundial de cereales y oleaginosas, y uno de los fundamentos para mantener el crecimiento sostenido de la economía.

El comercio internacional continuará desvirtuado por los grandes montos en concepto de subsidios que reciben los productores y las exportaciones de los países desarrollados, que a diario superaran los 800 millones de dólares.

A lo largo de las últimas décadas el agro argentino ha alcanzado niveles de competitividad excelentes, lo que le permitió competir un escenario mundial muy complejo y con un alto grado de proteccionismo.

A la complejidad del mercado internacional, en el ámbito interno se sumaría una nueva limitante de modificarse la actual Ley de arrendamiento, ya que restringiría la búsqueda de escala y en consecuencia se perderá eficiencia productiva.

La integración vertical y la búsqueda de escala han sido y siguen siendo herramientas idóneas para alcanzar una mayor competitividad.

La pérdida de escala genera mayores costos de estructura y por ende una menor cantidad de capital de trabajo para adquirir el paquete tecnológico disponible en el mercado y la renovación de maquinaria de última generación que nos garantizan la competitividad necesaria para aumentar nuestra oferta de alimentos para el mercado interno y para aumentar al mismo tiempo una mayor participación en el ámbito internacional.

Nuestro país debe reposicionarse como un abastecedor confiable de alimentos y energía renovable, y para ello se requiere certidumbre y visión de largo plazo, en función de generar un ambiente amigable para invertir.





#### IV) EFECTO SOCIAL DEL PROYECTO (consecuencias sociales del éxodo rural)

Uno de los principales aspectos sociales derivados de la urbanización de las sociedades modernas durante el siglo XX es el éxodo rural. En tal sentido, ha habido países que prefirieron incentivar a sus generaciones jóvenes para que éstas no abandonaran la ruralidad.

El proyecto de ley de arrendamientos rurales que está en debate intenta otorgar al Estado la facultad de regular dichos flujos a través de un mecanismo sumamente inadecuado: cercenar la libertad contractual en el ámbito de la producción rural.

La idea ni siquiera es original. En América latina en general, y la Argentina en particular los gobiernos populistas surgidos en la década del cuarenta no sólo no diseñaron políticas públicas en este sentido, sino que además vendieron la ilusión de la incipiente industrialización – que luego se comprobó fallida – y alimentó con la falacia de la esperanza de una mejor calida de vida sobredimensionados conurbanos donde convivir con la marginación, la droga y el delito es una degradante cotidiana.

Lamentablemente, los signos políticos de sus seguidores en el manejo de la cuestión pública cambiaron – a veces en forma diametralmente opuesta en sus concepciones filosóficas e ideológicas – pero ninguno tuvo el coraje de tomar el toro por las astas y revertir una situación que los últimos censos poblacionales nos marcan como casi irreversible.

Tomando como base para medir este fenómeno la cantidad de productores agropecuarios censados en épocas de un INDEC sin manoseos las cifras hablan por sí solas: 1969, 37.800 productores; 1988, 27.100; 2002, 21.500. Si es por unidades productivas la hipótesis se comprueba con creces. Entre 1988 y 2002, crisis de 1989 y 2002 mediante, desaparecieron más de 5000 establecimientos agropecuarios, y nueve de cada diez eran menores de 120 hectáreas.

El proyecto de ley que se estudia profundizará esta lamentable situación, pues una regulación excesiva del Estado no hará más que desincentivar los emprendimientos personales con el consecuente abandono de la actividad agropecuaria por parte de numerosos pequeños propietarios que apuestan a mejorar día a día.

La bibliografía anglosajona de las ciencias sociales ha acuñado un término: "The push-pull theory" o "Teoría de la atracción - repulsión" que sirve para explicar, al menos de una manera sencilla, la génesis del éxodo campesino hacia los centros urbanos, como desplazamientos motivados por factores de rechazo en el medio rural y, como contrapartida, de atracción en el urbano.

De la Argentina soñada por Alberdi y del ideal inmigratorio de Avellaneda queda poco. El proceso afectó de distintos modos, y en una misma línea expulsora, a los descendientes de criollos, italianos, alemanes o judíos; a los peones, a los arrendatarios, y a los pequeños propietarios, con la excepción de pocas colonias que salieron de la ganadería y la agricultura extensivas.

Las consecuencias del éxodo rural se sienten tanto en la ciudad como en el campo. Mientras en el medio rural disminuye la vitalidad de la población, con el consiguiente empobrecimiento demográfico y el envejecimiento de su población – que generan desequilibrios en la composición de la población por edad y sexo - en los centros urbanos crece la competencia en el mercado de trabajo y en los servicios.

Sin duda, el efecto más negativo que se registran en los conurbanos que sin ningún tipo de estrategia demográfica y de mejoras en la calidad de vida de los nuevos migrantes, es el aumento de la marginalidad de parte de la población.

Es aceptado por expertos de diferentes lugares del mundo que la superpoblación de los cordones periféricos de las grandes ciudades disminuye el nivel de vida de la población urbana en su totalidad.

Entonces, más que ofrecer falsas soluciones populistas y demagógicas que ya han probado su rotundo fracaso hace sesenta años, ha llegado el momento de ofrecer a las generaciones jóvenes posibilidades de crecimiento en el medio rural a partir de estrategias regionales genuinas, tendientes a luchar contra la despoblación a partir del asentamiento de nuevos vecinos en los pueblos rurales donde el promedio de edad ya ha pasado los parámetros reproductivos.

En tal sentido, la globalización y la revolución de las comunicaciones iniciada junto al presente siglo permite pensar opciones derivadas de la creciente dislocación laboral de la sociedad, es decir, aprovechar al máximo que hoy ya no es necesario trabajar físicamente en un lugar para producir resultados.

Es posible pensar en empresarios autónomos que deciden apostar al entorno rural descontaminado para el crecimiento de sus hijos. Para ello será necesario aumentar los incentivos a partir, fundamentalmente, de una nueva política fiscal y una ley nacional de redoblamiento que otorgue a los pueblos del interior los recursos para desarrollar centros educativos y sociales adecuados al perfil de la nueva población.

En España, por ejemplo, ya existe una Ley de Desarrollo Rural que, entre otras cosas, prevee incentivos fiscales, con bonificaciones de hasta el 20% en el impuesto general de sociedades y del 50% en las cuotas a la Seguridad Social para los nuevos puestos de trabajo creados para aquellas empresas que ubiquen su actividad económica preferente en áreas rurales. A la par, prevé establecer la libertad de amortización del inmovilizado material e inmaterial durante los cinco primeros ejercicios de actividad de estas empresas.

En nuestro país tampoco faltan proyectos, aunque muchos de ellos no son lo suficientemente publicitados. Seguramente la bisagra que marcó el conflicto iniciado el 11 de marzo de 2008 permita debatir estos temas con otra cobertura periodística y, fundamentalmente, con mayor conciencia desde la población urbana.

La Escuela Agropecuaria de Goyena, partido de Saavedra, provincia de Buenos Aires, acaba de presentar a la sociedad local un trabajo elaborado por sus alumnos, donde se recogen las inquietudes de la nueva generación en una sociedad que en los últimos años disminuyó en un diez por ciento su población.

En el citado estudio se pide por la extensión y mantenimiento de la red vial y ferroviaria, sobre todo ésta última, que consideran una fuente indiscutible del desarrollo de las economías regionales, que se complementen con un transporte público que posibilite al habitante rural poder superar el aislamiento, facilitar una relación más directa con el entorno urbano inmediato y los centros de producción, acopio, procesamiento y distribución de la producción; rediseñar la política impositiva para el pequeño y mediano productor considerando las diferencias regionales.

Junto a ello sería conveniente la creación de líneas de créditos blandos para ser aplicados a la producción acorde a la realidad productiva regional, y apoyar de manera integral los proyectos para micro y medianas empresas que se puedan autogestionar y sustentar en el tiempo, así como la promoción de políticas públicas que tiendan a facilitar la permanencia de sus habitantes en las localidades y generar condiciones para la recepción de nuevos pobladores.

Junto a lo anterior se hace imprescindible incentivar acciones coordinadas entre el ámbito público y la iniciativa privada para garantizar el desarrollo integral y sustentable que faciliten el surgimiento, la radicación y la reactivación de emprendimientos productivos.

Las posibilidades son múltiples, pero en nuestro país todo intento de llevarlas a cabo choca contra un diseño de organización política que ha convertido a los ciudadanos de los conurbanos en rehenes de la caridad mal entendida que lleva adelante el sistema político partidario para lograr la cantidad de adeptos necesarios para ganar una elección. Así, las pugnas derivadas del clientelismo tienden a impedir todo debate serio en esta dirección.

Sirva como consejo final tomar como ejemplo el éxito de diversas políticas encaradas en poblaciones menores, donde existe un diagnóstico más preciso de la realidad, persiste la visión de comunidad y el control ciudadano, y un vínculo más directo con la naturaleza, que permite una mayor conciencia por el cuidado del medio ambiente y el autoabastecimiento.

Sólo hace falta voluntad política para llevar adelante este proyecto imprescindible para las futuras generaciones, más acorde a los tiempos actuales que los argumentos esbozados en el proyecto de ley que hoy se debate.

En síntesis, esgrimidos aquí los aspectos sociales más perjudiciales que puede acarrear el proyecto de referencia. No nos extendemos en cuestiones jurídicas y económicas concatenadas a los mismos, por ser estudiadas en otros acápite de este informe por destacados especialistas.





Impreso en Agosto de 2009  
en Agencia Periodística CID

Av. de Mayo 666 (C 1084AAo) . Bs.As.  
Tel. 4331-5050/4343-0886 . Fax 342-4852  
e-mail: [besanson@overnet.com.ar](mailto:besanson@overnet.com.ar)