



Investigaciones Socio Históricas Regionales
Unidad Ejecutora en Red – CONICET
Publicación cuatrimestral
Año 3, Número 6, 2013

LAS POLÍTICAS DE COLONIZACIÓN Y REGULACIÓN DE LOS ARRENDAMIENTOS DEL PERONISMO CLÁSICO (1946-1955) Y LOS POSICIONAMIENTOS DE LA SOCIEDAD RURAL ARGENTINA Y LA FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA

BALSA, Javier (IESAC/UNQ – CONICET)

Resumen

En este artículo se analizan algunas de las políticas agrarias del peronismo y el posicionamiento que frente a ellas tuvieron las dos principales entidades agropecuarias: la Sociedad Rural Argentina, en tanto defensora de los grandes terratenientes, y la Federación Agraria Argentina, como representante de los agricultores, por entonces en su mayoría arrendatarios. En particular se estudia el intento fallido de modificar la ley agraria nacional (1946), la nueva ley de arrendamientos y aparcerías rurales (1948) y la reforma, con un sentido muy diferente al primer intento, de la ley agraria (1954).

Palabras claves: Peronismo; Colonización, Arrendamiento

SETTLEMENT POLICIES AND REGULATION OF TENANCY IN CLASSIC PERONISM (1946-1955) AND THE ATTITUDES OF THE SOCIEDAD RURAL ARGENTINA AND THE FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA

Abstract

In this article are analyzed some of the agrarian policies of the peronism and the attitudes held by the two main agrarian organizations: the Sociedad Rural Argentina, as the defender of the big landowners, and the Federación Agraria Argentina, as representative of the farmers, at that time mainly tenants. In particular, it is studied the failed try to modify the national agrarian law (1946), the new tenancy law (1948) and the reform, with a very different sense to the first try, of the agrarian law (1954).

Keywords: Peronism; Settlement; Tenancy

Recibido con pedido de publicación 26/09/2013
Aceptado para publicación 30/10/2013
Versión definitiva recibida 15/11/2013

La cuestión agraria se había ido instalando en el centro de la política argentina a lo largo de la década del treinta. Coronando una serie de medidas tomadas a nivel provincial, en 1940 se sancionó una ley de colonización nacional o también llamada “ley agraria” (ley 12.636).¹ Sin embargo, más allá de lo avanzado de su articulado, el gobierno conservador poco había concretado en términos de colonización, al momento de su destitución por el golpe de estado de junio de 1943. Desde el gobierno militar se generaron dos operaciones sucesivas de reconocimiento de las demandas de los chacareros (e incluso del proletariado rural), en detrimento de los intereses de los grandes terratenientes. En primer lugar, el general Diego Mason, como Ministro de Agricultura, impulsó una amplia política de colonización: en el mismo 1943 se adquirieron 24.399 ha y en 1944, 123.424 ha.² En segundo lugar, el ascenso político del coronel Juan Domingo Perón también se articuló con el reconocimiento de las necesidades de los chacareros y los peones rurales (aquí fue especialmente importante la sanción del “Estatuto del Peón”). Luego de la renuncia del ministro Mason, en octubre de 1944, Perón progresivamente fue tomando el control de esta política sectorial, al tiempo que congeniaba con el interventor en el Consejo Agrario Nacional, Antonio Molinari (entidad que pasó a depender de la Secretaría de Trabajo y Previsión, a cargo de Perón).

Perón retomó y profundizó las inflexiones más confrontativas del discurso agrarista crítico del latifundio³, pero además las acompañó con la implementación de políticas que agregaban credibilidad a sus promesas. Durante 1945, el Consejo Agrario expropió 55.388 ha situadas en Buenos Aires y Corrientes, y Molinari desplegó una intensa propaganda en función de la campaña electoral de Perón, anunciando que “la reforma agraria estaba en marcha”.⁴ Las frases que Perón reiteraba eran que “la tierra será para los que la trabajen” y que “ya no será un bien de renta”.⁵ Ya en esos años iniciales, articulaba tres cuestiones: la situación social de los asalariados rurales (explotados por los estancieros), la tenencia del suelo (la tierra debía de ser de quienes la trabajaban) y el nivel de la producción agropecuaria (limitada por los estancieros improductivos).⁶ Pero además, y esto era lo más novedoso en términos políticos, Perón interpelaba a los “trabajadores del campo” (figura que incluía a todos los que la trabajaban en forma directa) para que dejaran de ser meros sujetos pasivos y defendiesen las conquistas, que peligraban en la coyuntura de mediados de 1945.⁷

Desde el ala intransigente de la Unión Cívica Radical (que pasaría a

¹ Pueden consultarse detalles de este avance del agrarismo crítico del latifundio en Balsa (2012).

² Un detenido estudio de las políticas de Mason en Tecuanhey Sandoval (1988).

³ Sobre las discursividades presentes sobre la cuestión agraria durante las décadas del treinta y del cuarenta, puede consultarse Balsa (2012).

⁴ Véanse detalles del despliegue de la cuestión agraria en la coyuntura de 1945 y comienzos de 1946 en Lattuada (1986).

⁵ Discurso en el almuerzo del “Prado Español” de San Andrés de Giles, el 30 de noviembre de 1944, en Presidencia de la Nación (1952a: 10-11).

⁶ Declaraciones en la conferencia de prensa del 17 de noviembre de 1944, por el Estatuto del Peón, reproducido en Presidencia de la Nación (1952a: 10).

⁷ “Conferencia del Coronel Perón. Inaugurando el ciclo organizado por el Consejo Agrario Nacional”, Biblioteca del Congreso de la Nación, folio 1. BP D5 (1).

hegemonizar a este partido) también se sostendría un discurso agrarista crítico del latifundio. Por lo tanto, se fueron dando las condiciones políticas e ideológicas para la implementación de un amplio programa de colonización y de favorecimiento de la situación de los arrendatarios y aparceros. De hecho, como se analiza en el primer apartado de esta ponencia, se promovieron reformas en la ley de colonización que hubieran facilitado la concreción de la “reforma agraria” prometida desde el justicialismo. La intensificación de las compras y expropiaciones de campos para la colonización realizadas durante los primeros tres años del gobierno peronista parecían, también, indicar que se avanzaba en este sentido. Sin embargo, el proyecto de modificaciones a la legislación colonizadora nunca fue tratado por el Senado, la colonización se fue reduciendo notoriamente a partir de 1949 e, incluso, en 1954 se sancionó una nueva ley de colonización que garantizaba los derechos de propiedad de un modo mucho más importante que la de 1940. Pero, al tiempo que se abandonaba progresivamente la idea de reforma agraria, fue incrementándose la importancia que el gobierno peronista otorgaba a una estricta regulación de los arrendamientos y aparcerías.

En esta ponencia se analizan los avatares de estos intentos y concreciones de modificación de la legislación sobre colonización y las reacciones que manifestaron la Sociedad Rural Argentina y la Federación Agraria Argentina ante estas cuestiones, así como también las políticas de protección de los derechos de los arrendatarios y aparceros que se consolidaron con la nueva ley que reguló estos contratos sancionada en 1948.

El intento de reforma a la ley agraria nacional

La aprobación por la Cámara de Diputados

A poco de constituirse el Congreso Nacional, en agosto de 1946, el diputado radical Luis Mac Kay, acompañado por un grupo de diputados de la intransigencia radical⁸, presentó un proyecto de ley para reformar la dinámica del Consejo Agrario Nacional, introduciendo modificaciones en la ley 12.636, que se había sancionado en 1940. (*Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación* [en adelante *DSCD*], 22 de Agosto de 1946, Tomo III: 230-231).

El proyecto no fue abordado en las sesiones ordinarias, pero el Poder Ejecutivo incluyó el tema en el decreto para que se tratase en las sesiones extraordinarias del mismo 1946. Cabe destacar que Perón no envió otro proyecto, de modo que se mantuvo como proyecto de base el elaborado por el radicalismo (*DSCD*, 8 de noviembre de 1946, Tomo VI: 678). La Comisión de Legislación Agraria emitió dictamen por unanimidad que retomaba todo lo propuesto por los radicales intransigentes, pero además agregaba modificaciones que, en palabras del diputado justicialista Eduardo Antonio Raña, implicaron que se transformara “de reforma parcial en reforma total de la ley.”

Finalmente, el 18 de diciembre se debatió en el recinto, comenzando por

⁸ El proyecto fue firmado por diputados radicales de Entre Ríos, Buenos Aires y la Capital Federal (Luis R. Mac Kay, Ricardo Balbin, Luis Dellepiane, Raúl L. Uranga, Arturo Frondizi, Oscar López Serrot, Emilio Donato del Carril, Gabriel del Mazo y Modesto Ferrer).

expresiones sumamente coincidentes de Raña y Mac Kay. La expectativa era, tal como lo señaló Raña, que la nueva legislación haría “realizable en el plazo más breve posible, la radicación en la tierra que trabajan de, por lo menos, 100.000 agricultores” (*DSCD*, 18 de diciembre de 1946, Tomo VIII: 832). La votación en general del despacho de la Comisión de Legislación Agraria recibió el apoyo de 86 de los 87 diputados presentes en la sesión.⁹ A continuación reseñaremos las principales modificaciones que aprobó la Cámara de Diputados a la ley 12.636.

Una de las reformas más importantes fue el cambio en la forma de determinar el precio del inmueble a la hora de pagar las expropiaciones. Se estableció que se basaría en la valuación fiscal, añadiéndose el análisis de la productividad a fin de controlar esta valuación. Se establecía además que “los propietarios de inmuebles comprendidos en la presente ley deberán efectuar declaración jurada del valor de los mismos, en el término de 180 días...” “En caso omiso se tomará como base inexcusable la valuación vigente.” Esta disposición colocaba a los terratenientes en la incómoda situación de promover una suba en las valuaciones de sus campos, con el consiguiente incremento en los impuestos que debían abonar, o exponerse a que en las potenciales expropiaciones el Estado les pagase montos desactualizados.

Una segunda reforma significativa fue el agregado de la opción de la “compra directa” para la adquisición de tierras para colonizar, frente a las vías de la licitación o remate públicos previstos en la ley 12.636. Una tercera modificación fue la eliminación de los requisitos del artículo 9° (estar a no más de 30 kilómetros de una estación o 400 de mercados o puertos, condiciones para explotación agrícola, entre otras) para que funcionase la cláusula de que todo predio rural abandonado o no explotado racionalmente durante cinco años pueda ser expropiado. Esto ampliaba el alcance expropiatorio a cualquier área del país.

Una cuarta modificación, reemplazaba el requisito de que se excedieran las dos mil hectáreas para que un predio fuera pasible de ser expropiado, por el límite de que tuvieran una valuación fiscal a los efectos de la contribución territorial no inferior a \$ 300.000 moneda nacional. Una quinta modificación eliminó el requisito del pago al contado del 10% de la tierra para poder adjudicar el lote en propiedad.

La sexta modificación significativa estableció un incremento de los montos anuales que debía hacer el Poder Ejecutivo al CAN, acordándose valores mínimos, y no máximos como estaba en la ley 12.636. Así estos aportes pasarían de “hasta la cantidad de \$ 70.000.000...” a “una cantidad no menor de \$ 200.000.000... durante los primeros cinco años y no menor de \$ 100.000.000 moneda nacional en lo sucesivo”. Para tener una noción de la importancia de estas sumas, recordemos que el presupuesto del año 1946 establecía como aportes del Estado Nacional para el CAN la suma de \$1.600.000 (de los cuales 1.028.000 eran para sueldos y jornales), o que el Ministerio de Agricultura disponía de solo \$ 31.850.000, y descontados

⁹ Para un análisis en detalle de la dinámica del debate parlamentario de este proyecto puede consultarse Balsa (2013).

sueldos y jornales, le quedaban \$ 9.900.000. Incluso en relación con el total de presupuesto del Estado Nacional la suma de \$ 200.000.000 representaba el 11% de los \$1.768.000.000 que sumaban todos los gastos de la administración pública nacional (incluidos los servicios financieros), y el 20% si descontamos los pagos de sueldos y jornales.

Una séptima reforma fue la inclusión en el directorio del CAN de un representante de la Federación Agraria Argentina y otro de Confederaciones Rurales Argentinas.

Como último punto del tratamiento en particular, se suscitó la única diferencia entre peronistas y radicales, y fue por la dependencia del Consejo Agrario Nacional del Banco de la Nación (y no del Ministerio de Agricultura). Así lo había estipulado el decreto 14.959 del presidente Farrell el 24 de mayo de 1946, y el oficialismo propuso, al momento de la votación en particular del último artículo que derogaba las disposiciones de otras leyes que se opusieran a la presente, que la ley mantuviera la vigencia de este decreto. Esta cuestión no estaban en el articulado propuesto por la Comisión. El radicalismo se opuso y la votación nominal muestra la férrea disciplina partidaria que tuvieron ambos bloques: el peronismo impuso su posición por 61 votos positivos (solo dos peronistas votaron en contra) frente a 37 negativos (unanimidad de los radicales presentes).

La reacción de la Sociedad Rural Argentina

La media sanción obtenida por este proyecto en la Cámara de Diputados encendió la alarma por parte de la Sociedad Rural Argentina. Esta entidad se preocupó con este proyecto de ley y aprovechó la consulta que le hiciera la Comisión de Territorios Nacionales del Senado, para enviar el 27 de junio de 1947 una respuesta que incluyó una durísima crítica a este proyecto de reforma de la ley 12.636. La carta de contestación, más tres ante-proyectos sobre estas temáticas fueron publicadas en forma de un pequeño libro titulado *Inmigración y reforma agraria. Estudio de la Sociedad Rural Argentina* (SRA, 1947). La adopción por parte de la SRA del término “reforma agraria” en el título de esta obra muestra del grado de consenso que en la opinión pública tenía la misma. Por lo cual, la SRA tenía en claro que no podía ser discutida de manera frontal, sino que lo que convenía a sus intereses era disputar la significación de este término. Así, por un lado, manifestaba que “La Sociedad Rural Argentina cree en la necesidad de una Reforma Agraria...”, e incluso colocaba como subtítulo del documento “La necesidad de una reforma agraria”. La imagen que todo el documento buscaba construir era la de cierto caos expropiatorio (opuesto al “plan de conjunto”), en el que se dejaría de atender a “los intereses permanentes de la Nación”, al tiempo que, cual amenaza implícita, se alertaba sobre el peligro de que se originen “en la práctica nuevas dificultades que, por imprevistas, resulten incontrolables.”

La línea argumental del “estudio” buscaba redefinir la reforma agraria a partir de una serie de operaciones discursivas. En primer lugar, fijaba objetivos de la “reforma agraria” centrados en cuestiones demográficas (como “poner término al éxodo rural” o “promover el arraigo del hombre en el medio rural”), con lo cual se dejaban de lado las cuestiones de la tenencia del

suelo, la apropiación de renta y la concentración de la propiedad. En segundo lugar, daba centralidad a garantizar los ingresos de los distintos sujetos vinculados con la actividad agropecuaria, especialmente a través de que “los precios de la producción agropecuaria” tuvieran “niveles remuneradores”, y aliviando “al medio rural del exceso de cargas fiscales que actualmente lo abrumba”. Esto es de medidas que nada tenían que ver con el concepto de “reforma agraria”, pero que el “estudio” planteaba que “la reforma agraria deberá contener en su programa inicial”. De este modo la SRA procuraba representar a toda la población de “la campaña”, a través de reclamar que se favorecieran “las condiciones materiales de vida y de arraigo del poblador sea cual fuera su situación: propietario, arrendatario, aparcerero o empleado...” En tercer lugar, agregaba que “no basta con dar fundamento material o económico a la vida rural; es imprescindible proveerla de recursos culturales.” La cuarta operación discursiva era la de reconfigurar la oposición agrarista (que incluso había repetido insistentemente Perón) entre la tierra como “bien de producción” versus como “bien de renta”, por la oposición entre “bien de producción y de renta” versus “bien especulativo”. Esta última situación surgiría de la inversión de los excedentes de la economía urbana: “círculos industriales, comerciales y financieros, de una superabundancia de ingresos que se traduce en la acumulación de cuantiosas reservas que se vuelcan sobre la tierra de producción, elevando su valor venal, convirtiéndola en un Bien Especulativo y haciendo cada vez más insostenible la posición de quienes necesitan de ella para vivir de los recursos que ella provee, sea como Bien de Producción o como Bien de Renta.” De esta forma la SRA completaba un círculo explicativo perfecto: la caída de los ingresos de “la campaña” generaba “superabundancia” en las ciudades que regresaba al campo del modo de inversiones especulativas, que atentaban contra todos los sectores agrarios e, incluso, contra los intereses generales de la Nación, pues sus dueños no estaban interesados en la mayor productividad, porque sus medios de vida se ubican en otras actividades económicas.

Además, según la SRA, la reforma agraria “debe asentarse sobre la base de promover la armonía y allanar las diferencias entre las personas o grupos de personas que viven en la tierra y de la tierra: usufructuarios y propietarios, peones, operarios empleados y patrones.” Notar que los arrendatarios y los aparceros ni siquiera aparecen explícitamente en el listado de sujetos agrarios (estarían como “usufructuarios” y/o como “patrones”).

Coherente con todo esta argumentación, el “estudio” relativiza la importancia de la “propiedad de la tierra” para asegurar el arraigo y, en cambio, ubica como más positivo “el empleo” (por eso se anexa un anteproyecto para estimular la construcción de viviendas familiares para los empleados rurales). En cambio, al problema del acceso a la propiedad de la tierra por parte de los arrendatarios, dedica solo un par de líneas en todo el documento, y plantea que para ello hace falta otorgar “facilidades de crédito y de tierras”. Para los arrendatarios, la clave sería rodearlos “de garantías de estabilidad”, y fomentar el régimen de aparcerías (se adjunta un ante-proyecto de ley para estimular la formación de colonias en aparcería, que dejaría a salvo a los latifundios).

La crítica directa al proyecto de reforma de la ley 12.636 aprobado por Diputados se centró en denunciar que se desvinculaba del Plan Quinquenal y



de la ley de inmigración; que no era viable; que solo se centraba en la cuestión de la “formación de nuevos propietarios”; que “impone a la Nación un sacrificio desmesurado y origina un régimen de verdadero privilegio para los que bajo este sistema se establezcan como futuros propietarios”, y que, como no iba a poder colonizarse toda esa tierra que se califica como expropiable por la ley, se generaría “incertidumbre” a una “enorme masa de actuales propietarios” (“desnaturaliza el régimen de propiedad privada en las tierras de producción agropecuaria, con las innovaciones que introduce en el régimen de expropiaciones”), por lo cual se resentiría el nivel de producción al no poderse poner en producción las tierras colonizables.

El proyecto no prosperó en el Senado

El proyecto con media sanción de Diputados, nunca fue abordado por el Senado de la Nación. Esta situación fue criticada de modos cada vez más intensos por parte del radicalismo, hasta llegar a plantear Mac Kay que “...no sólo es el Senado. Parece que fuera el régimen peronista en todas sus esferas el que practica esta política negativa de colonización.” (*DSCD*, 3 de septiembre de 1948, Tomo III: 3453-3464).

Resulta extraño que el Senado no lo tratara, pues en estos años iniciales del gobierno peronista el clima de ideas era claramente favorable a la reforma agraria y al fraccionamiento de los latifundios. En el plano de la concreción de las políticas agrarias, los tres primeros años de la primera presidencia de Perón se caracterizaron por un fuerte impulso a la labor colonizadora. Así, en estos años, el Banco de la Nación Argentina, a cargo de las políticas de colonización, continuó con la subdivisión de grandes latifundios. Entre 1946 y 1948 adquirieron 410.704 hectáreas para colonizar, la mayor parte de ellas en la región pampeana (en muchos casos a través de expropiaciones).

Ahora bien, tal vez la explicación pueda encontrarse en el escaso interés en comprometer obligatoriamente tantos recursos en una política de colonización que el gobierno no estaba tan seguro de querer continuar, al menos en los ritmos previstos por el proyecto aprobado en Diputados. En este sentido, el 27 de octubre de 1948 se sancionó un decreto, tendiente a combatir la inflación, que determinó que las reparticiones descentralizadas no iniciarían nuevos juicios de expropiación de campos, tierras y/o inmuebles. En 1949 y 1950 se redujo notoriamente el proceso colonizador (aunque en el primero de estos años se adquirieron 102.100 hectáreas, en el segundo solo 38.676), y a partir del año siguiente el Estado Nacional no adquirió nuevos campos para esta labor. Para 1952 se especificó en el Segundo Plan Quinquenal que se debía

EN MATERIA DE EXPROPIACIONES Y OTRAS FORMAS DE INTERVENCIÓN ESTATAL

- a) Reducir al mínimo indispensable las expropiaciones por causa de utilidad pública y que en todos los casos sean sancionados por el Congreso.
- b) Recomendar suma prudencia en la presentación al Congreso Nacional y Legislaturas Provinciales de proyectos que tiendan a cercenar o limitar arbitrariamente la propiedad.
- c) Evitar el establecimiento de controles y restricciones que afecten las inversiones de largo aliento y que contribuyan a alterar las bases económicas

que determinaron la realización de las mismas en beneficio del país (Presidencia de la Nación, 1952b: 23-24).

Como se observa en el inciso (c), la motivación de este freno en la política expropiatoria era más compleja que una simple medida anti-inflacionaria. El gobierno buscaba reducir el enfrentamiento con la burguesía terrateniente en pos de generar un clima más favorable a las inversiones en el sector agropecuario, ya que se observaban importantes retracciones en el área sembrada, que se agravarían con las sequías de los años siguientes. Todo ello estaba redundando en una caída de la producción y de los consiguientes saldos exportables, fuente privilegiada de divisas extranjeras para la economía nacional. La superficie sembrada (que ya se había reducido debido a la menor demanda producida por la Segunda Guerra Mundial, y sólo se había recuperado relativamente en 1946) sufrió una fuerte reducción entre 1947 y 1951. En la producción, los volúmenes cosechados evolucionaron en forma similar, registrándose una mayor oscilación, en particular por las sequías registradas.¹⁰ Entonces, a fin de estimular un incremento de la actividad agropecuaria, el gobierno procuró moderar las tensiones con la burguesía terrateniente. Y esta debió ser la causa del abandono del proyecto de reforma a la ley agraria nacional. Sería un ejemplo de cómo la lógica de reproducción del capitalismo funciona como un mecanismo de defensivo de la dominación de clase, más allá de las derrotas en el plano ideológico (ver sobre estas cuestiones Therborn, 1998).

Concomitantemente, en esta nueva etapa, en el discurso de Perón fue cobrando creciente importancia la preocupación por lograr un aumento en la productividad del campo argentino. Así, por citar solo un ejemplo, en julio de 1950, apelará, ante los delegados cooperativistas agrarios de la provincia de Buenos Aires, a una imagen muy gráfica: “no se olviden este año de poner en la puerta de entrada de cada chacra un cartelito que diga: ‘Producir, producir y producir’.” (Presidencia de la Nación, 1952a: 44).¹¹ Esta preocupación productivista lo condujo hacia una posición contraria a todo lo que pudiera llevar intranquilidad a los propietarios.

Perón acompañó esta preocupación productivista, con variantes “moralizantes” del agrarismo, junto con nuevas modulaciones “criollistas” y propositivas de la armonía “rural-urbana”, como ejes de sus campañas de propaganda hacia los

¹⁰ Es cierto que, de algún modo, esta retracción agrícola se compensaba con una expansión de las ganaderías vacuna y lanar, que había tenido lugar en las décadas del treinta y cuarenta, destacándose cierto incremento en la cantidad de explotaciones con ganado vacuno, seguramente producto de la autorización legal a los aparceros y arrendatarios para que dedicasen una mayor superficie a la ganadería, por encima de las limitaciones que los terratenientes históricamente les habían impuesto.

¹¹ Esta preocupación ya estaba en 1946, aunque no dirigida específicamente hacia el agro: “la consigna del momento: ¡producir! ¡producir! ¡producir!. (4 de octubre de 1946, en Perón, 2005, p. 134), como recordó luego: “Hace ya cuatro años, yo dije que el lema del país es: Producir, producir y producir. Porque consumimos, consumimos y consumimos” (Discurso ante una delegación de agrarios de Buenos Aires, 23 de febrero de 1950, Presidencia de la Nación, 1952a: 26). Ya el 20 de septiembre de 1949 insistía en que “Debemos hacer que todos en el campo sepan que queremos producir más” ante “los delegados de cooperativas agrarias que lo visitaron en su despacho de la Casa Rosada” (*Mundo Agrario*, año 1, n° 5: 4-5).

sectores rurales.

En el discurso de Perón, la reforma agraria pasará a ser algo gradual: “Deseamos que la tierra sea de quien la trabaja [...] Lo que no queremos es cometer injusticias o errores. Deseamos ir despacio, conscientemente...” (Presidencia de la Nación, 1950b).¹²

Ley de Expropiaciones

Si bien el Senado nunca trató el proyecto de modificación de la ley agraria aprobado por la Cámara de Diputados, un aspecto de la reforma propuesta sí fue sancionada al aprobarse la nueva ley de expropiaciones en 1948 que, esencialmente, establecía que las indemnizaciones se realizarán por la valuación fiscal, en todo caso, más un 30%. Así lo solicitó el Poder Ejecutivo en su presentación, que fue acompañada por la bancada radical. De modo que la Cámara de Diputado aprobó el proyecto por unanimidad, más allá que el diputado radical Mauricio Yadarola lo había cuestionado enfáticamente desde posiciones netamente liberales-conservadoras. Luego, la Cámara de Senadores aprobó el proyecto sin mucho debate. La Federación Agraria Argentina elogió en su periódico la aprobación de esta ley (*La Tierra*, 7 de septiembre de 1948: 1).

Por otro lado, si la reforma agraria fue quedando cada vez más relegada en el discurso y abandonada en la práctica política concreta, la defensa de la situación de los chacareros no se dejó de lado, sino que se centró en las medidas de amparo de la situación de arrendatarios y aparceros.

Leyes sobre arrendamientos y aparcerías

Entre 1946 y 1948, hasta que se aprobó una nueva legislación sobre los arrendamientos, tanto los diputados como los senadores votaron leyes que prolongaron las prórrogas de los arriendos y de sus rebajas (leyes 12.842 de 1946, 12.890 y 12.995 de 1947 y 13.198 de 1948), que se habían establecido a partir de 1942.¹³

En los debates que tuvieron lugar en torno a la sanción de estas leyes se reconocía de modo constante la necesidad de ofrecer soluciones estructurales al problema del acceso a la propiedad de la tierra, al tiempo que se abordaba una legislación “transitoria” para hacer frente a la amenaza de los desalojos al

¹² Ahora bien, la crítica a un apresuramiento en el proceso de colonización no era sólo privativa del propio Perón. De un modo un tanto sorprendente encontramos una crítica en este sentido en el discurso que el dirigente socialista Nicolás Repetto formulara en la ciudad de Pergamino el día 21 de enero de 1950, cuando afirmó que “se ha entablado una carrera furiosa entre el Banco de la Nación, el Banco Hipotecario Nacional y el gobierno de la Provincia de Buenos Aires para adquirir latifundios con el fin de fraccionarlos y entregarlos en propiedad o en arrendamientos con opción a compra a familias de agricultores. Este apresuramiento por adquirir y repartir tierra, no ha permitido examinar bien lo que se compraba, ni evitar la fatal inflación que experimentan los precios de la tierra cuando se la disputan los propios poderes públicos. (Repetto, 1959: 292). Y crítica al gobernador Mercante por estar “poseído” por un “delirio colonizador” (Repetto, 1959: 307).

¹³ Puede consultarse un exhaustivo análisis de estas prórrogas, las modificaciones que conllevaron sobre las posibles excepciones y el espíritu con el que se aplicó la normativa por parte de los funcionarios estatales, en Palacio (2011).

irse venciendo las sucesivas prórrogas de los contratos; una situación que Lázaro (1993) ha descripto como “la permanencia de lo transitorio” y que va a caracterizar el eje de la política peronista para la cuestión agraria. En este sentido, Mac Kay ya había sostenido que “vivimos de prórroga en prórroga” y “los agrarios sin tierra [...] viven con la amenaza constante del desahucio, cuando no peregrinando por los caminos en demanda de tierras...” (DSCD, 23 de agosto de 1946, T. III: 353).

Ahora bien, el 23 de octubre de 1946, en el marco del Plan Quinquenal, el Poder Ejecutivo presentó en el Senado un proyecto de ley de Arrendamientos rurales y de aparcería (*Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores* [en adelante *DSCS*], 23 de octubre de 1946, Tomo III: 155-160). El mismo fue aprobado por el Senado el 22 de enero de 1947 con sólo pequeñas modificaciones introducidas por la Comisión Especial encargada del plan quinquenal (*DSCS*, 22 de enero de 1947, Tomo V: 13-30). En el debate, el senador justicialista Gómez del Junco puntualizó las situaciones de amenaza de desalojo que pendían sobre los colonos arrendatarios, brindando cifras de los arrendatarios amenazados con la expulsión en cada una de las provincias (*DSCS*, 22 de enero de 1947, Tomo V: 21).

Luego el proyecto tuvo un trámite de más de un año en Diputados, aprobándose recién el 3 de septiembre de 1948. Sin embargo, esta demora tuvo como contrapartida la introducción de varias modificaciones, entre ellas la creación de las Cámaras arbitrales, especificaciones más detalladas sobre la aparcería y un nuevo préstamo que habilita al Banco Nación a brindar la totalidad del monto destinado a la compra de la tierra arrendada por parte del arrendatario. En el debate en Diputados, los radicales aprovecharon (como ya comentamos) para criticar la ausencia de una nueva ley de colonización, pero no formularon objeciones a la ley de arrendamientos que, por lo tanto, alcanzó la unanimidad de los 100 diputados presentes en la votación. Esta unanimidad también se debió a que el diputado conservador Reynaldo Pastor, del Partido Demócrata Nacional, acompañó la sanción de la ley de arrendamientos, argumentando que es un proyecto “de neta tendencia liberal”.

El Senado la convirtió rápidamente en ley (que será promulgada como la ley 13.246) el 8 de septiembre de 1948 (*DSCS*, Tomo II, 1948: 1739-1752).¹⁴

En líneas generales, la nueva ley establecía un plazo mínimo para los contratos de cinco años, prorrogables por tres años más, la facultad del Poder Ejecutivo para revisar el precio de los arrendamientos, y la creación de Cámaras Paritarias de Conciliación y Arbitraje Obligatorio.¹⁵

¹⁴ Un análisis de los avances de la ley en Lázaro (2007: 12-14).

¹⁵ En Blanco (2012) podemos hallar un análisis de la nueva legislación, y, en Palacio (2011) encontramos un estudio tanto de las características de estas Cámaras, como de su funcionamiento durante los gobiernos peronistas, velando por la protección efectiva de los arrendatarios en todo el territorio y ratificando en la práctica el principio rector de esta nueva legislación que transformaba los contratos entre las partes en un asunto de interés público y que implicaba una fuerte tensión con los principios del derecho liberal.

El mismo día que se aprobaba la ley en el Senado, el presidente Perón daba un discurso en Esperanza con motivo de la inauguración del Monumento al Agricultor, en el que, además de destacar la labor de colonización, les confirmó a los chacareros asistentes que la nueva ley de arrendamientos “será aprobada en la tarde de hoy por el Senado y convertida en ley.” Y les prometió que “al día siguiente de llegar a Buenos Aires, he de promulgarla y regiré para todo el país la nueva Ley de Arrendamientos y Aparcerías, que establece que, en adelante, emparejaremos las cargas entre el dueño y el chacarero.” Precizando, además, que “que [para que] haya justicia rápida y barata crea las comisiones paritarias para resolver cualquiera de los problemas...” (Perón, 1948: 389-390).

En su discurso, Perón también abordó brevemente las políticas de colonización y sostuvo que “durante los años 1947 y 1948 nosotros hemos entregado ya doscientas mil hectáreas [...] y para el año 1952 hemos de entregar en total dos millones y medio de hectáreas a los trabajadores de la tierra” (Perón, 1948: 389).

La FAA ante la nueva ley de arrendamientos y aparcerías

La FAA había insistido periódicamente en favor de la sanción de una nueva legislación sobre los arrendamientos (Blanco, 2011) y recibió entusiastamente su aprobación. En agosto de 1948 ya había planteado su presidente Irineo Barrios en el 36° Congreso de la FAA que “estamos muy cerca de conseguir lo que todos anhelamos” y les adelantó que “la Comisión de Legislación Agraria de la Cámara de Diputados de la Nación, ha despachado favorablemente el proyecto de Ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales cuyas bases fueron estructuradas con la colaboración íntima y decisiva de la Federación Agraria Argentina. Y terminantemente nos aseguran que en la próxima semana ese proyecto de ley será votado.” (Federación Agraria Argentina, 1948: 12).¹⁶ A las pocas semanas, el martes 7 de septiembre, *La Tierra* dio cuenta de la aprobación en Diputados de la nueva ley y la forma de titular es ya indicativa de cómo buscaba articularse con el justicialismo: “En una Sesión que Insumió 23 Horas de Labor la Cámara de Diputados Sancionó la Ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales”. Y en el copete agregaba que “Se cumplió así la promesa del ministro Carlos A. Emery a los delegados que participaron del XXXVI Congreso de la Federación A. Argentina”, y se incluía a la izquierda una foto del ministro, con el agregado de que “cuyo anuncio de que se aprobaría... se cumplió en la fecha por él indicada”. Y, para reforzar esta articulación, en la parte superior de la primera plana se titulaba “EL PRESIDENTE DE LA NACIÓN PROMULGARÍA MAÑANA, EN ESPERANZA, LA LEY DE ARRENDAMIENTOS”.

¹⁶ En este discurso es realmente interesante observar cómo Barrios ya vislumbra cierta separación de intereses entre los nuevos propietarios y los que todavía eran arrendatarios. La FAA “hoy está compuesta, no ya por el agricultor que va a ser desalojado o que no tiene tierra sino también por un alto porcentaje de propietarios que no tienen porque temer el desalojo y que, sin embargo, generosamente como argentinos y como patriotas luchan codo a codo, a la par de los más necesitados por el progreso general de la clase agraria, porque entendemos que la defensa de todos es la de uno mismo. Los felicito a esos productores y les pido encarecidamente, más como argentino que como productor, que continúen con esa misma actitud apoyando todos los esfuerzos que realiza la Sociedad en bien de los arrendatarios.” (Federación Agraria Argentina, 1948: 11-12)

En el siguiente número de *La Tierra*, se destacó la aprobación de la ley y se la presentó como un logro “exclusivo” de esta organización: “YA TIENE TOTAL SANCION PARLAMENTARIA LA LEY DE ARRENDAMIENTOS, CONQUISTA EXCLUSIVA DE LA F.A.A.” En forma más pequeña también se destacó que “Con la Presencia del Presidente se Celebró en Esperanza el ‘Día del Agricultor’”. Y, en esa misma primera plana del 10 de septiembre de 1948, la parte editorial “La Voz de los Campos” contiene un “Breve Historial Sobre el Origen de la Nueva Ley de Arrendamientos y Aparcerías Rurales”, donde se relata el papel clave que habría jugado el Ing. Agr. Ferrarotti, representante de la FAA en la Comisión formada en 1945 por el Ministro de Agricultura Pedro Marotta (durante el último tramo de la presidencia de Farrell), desde donde habría surgido el primer borrador de esta ley.

Llamativamente no hay referencias a la nueva ley de arrendamientos, ni a su debate parlamentario, en ninguno de los números mensuales de la revista *Anales* de la Sociedad Rural Argentina del año 1948.¹⁷ El tema solo aparece en la reproducción del discurso que dió el Ministro de Agricultura, Carlos Emery, en la inauguración de la Exposición anual que realiza la entidad en el predio de Palermo.

La nueva ley en la discursividad agraria peronista

Desde fines de los años cuarenta y comienzos de los cincuenta, el discurso agrario del oficialismo no se centrará tanto en la gradualidad de la entrega de la tierra al que la trabaja, sino en la exaltación de las bondades de la nueva ley de arrendamientos, como solución para el problema agrario argentino. Esta línea argumental será una constante en los discursos del Ministro de Agricultura, Carlos Emery (Emery, 1951 y Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1952). Significativamente en sus palabras para el primer número de *Mundo Agrario*, el ministro de Agricultura, Carlos Emery, se limita a enumerar cuestiones productivas y en relación con la cuestión de la tierra se limita a resaltar la ley 13.246 de Arrendamientos y Aparcerías Rurales, y subrayar la unanimidad que había alcanzado su aprobación por parte del Congreso. Y plantea que “La aplicación de sus principios, reglamentados en forma de contemplar, con equidad y justicia, las legítimos intereses de los sectores agrarios, permitirá que se cumpla una de las aspiraciones reiteradamente expuestas de arraigar a la familia productora a la tierra que trabaja” (*Mundo Agrario*, 1: 4-5).

También observamos este planteo en las propagandas oficiales, como la editada en el número de enero de 1950 de *Mundo Agrario* titulada “¡Campo barato, para el que lo trabaja! en el que, en vez de comentarse los planes de colonización, como el título parecía sugerir, se destacaba la rebaja en los precios de los arrendamientos.

Evidentemente el eje se había corrido desde las expropiaciones y la colonización

¹⁷ Blanco (2011) destaca que la SRA se limitó a describir el arrendamiento como una opción económica, poniendo como ejemplo lo que acontecían en los Estados Unidos, y a reclamar por la no intervención estatal en el mercado de los productos, procurando desviar el eje de los temas en debate.



oficial, hacia la estabilización de la situación de los arrendatarios y aparceros. En el mencionado librito sobre *Perón y el campo*, también se hace hincapié en que “Se acabaron los desalojos en el campo y se terminó con los explotadores del trabajo ajeno. La Ley de Aparcerías y Arrendamientos Rurales garantiza a 248.000 campesinos su estabilidad en la tierra que cultivan” (página titulada “Ni desalojados ni explotadores”, Presidencia de la Nación, 1950a).

El impacto de la legislación sobre los arrendamientos en la estructura agraria

Hay que reconocer que el cambio en la legislación sobre los arriendos no era sólo una cuestión legal sin efectos prácticos, sino todo lo contrario: tanto por sus disposiciones, como por la creación de organismos públicos que velaban por su cumplimiento, tuvo un impacto muy significativo. Al mismo tiempo, la regulación estatal de los cánones de arriendo generó una rápida licuación de la parte de la renta del suelo percibida por los arrendadores (los cánones de arriendo en dinero se redujeron en 1943-47 al 39% de lo percibido en 1935-39, y para 1955-56 tan sólo eran un 10% de aquel valor inicial).

La combinación de la pérdida de control sobre la tierra arrendada, con la licuación de la renta percibida, impulsó a muchos terratenientes a vender sus campos a los chacareros. También indujeron la venta fraccionada los discursos y el clima de amenaza que se ciñó sobre la gran propiedad durante estas décadas; y, al mismo tiempo, la opción de venta era fomentada por el Estado a través de una amplia política crediticia oficial.¹⁸

De este modo, en el mediano plazo, más que por las políticas de colonización directa, por la presión indirecta sobre los terratenientes, la mayoría de ellos vendió sus campos, o parte de ellos, a los arrendatarios que los alquilaban. El análisis de los cambios en la estructura de la propiedad y de las unidades productivas nos permitió estimar que alrededor de la mitad de los arrendatarios y aparceros presentes a comienzos de los años cuarenta logró acceder a la propiedad de la tierra, mientras que la otra mitad terminó abandonando (voluntaria o compulsivamente) los campos y migrando a las ciudades. En líneas generales es posible inferir que fueron los arrendatarios de medianos tamaños quienes tuvieron más éxito en convertirse en propietarios, mientras que los más pequeños fueron quienes tuvieron que dejar los campos (Balsa, 2006).

La nueva ley de colonización

A medida que avanzaba el segundo gobierno de Perón se afianzaban las preocupaciones productivistas y se reducían las propuestas de redistribución de la tierra. Así Perón en su discurso a los agricultores del 11 de junio de 1953 afirmó que “si se hacen producir a veinte o cincuenta mil hectáreas y se le saca a la tierra una gran riqueza ¿cómo la vamos a dividir?” [...] “Si hay algún sector de la actividad nacional que necesita de seguridad y tranquilidad para producir,

¹⁸ Ver, por ejemplo, la política crediticia para acceso a la propiedad desarrollada por el Banco de la Provincia de Buenos Aires durante la gestión de Arturo Jauretche, analizada en Girbal (1993).

es precisamente el campo” (Perón, 1953).

La SRA saludó estos cambios en el discurso y en la práctica:

“ [sobre la colonización]... varios de estos principios han sido comentados y ampliados por el Primer Magistrado en su disertación del 11 de junio a los agricultores, quien destacó el modo totalmente pacífico en que se opera la reforma agraria en nuestro país, así como el espíritu de justicia que regirá cualquier expropiación que haya que llevar a cabo. Señaló, por otra parte, el error de apreciación en que se incurre cuando se aconseja dividir explotaciones extensas por el mero hecho de que pertenezcan a un solo propietario, división que por tratarse de predios productivos se traduciría en perjuicios económicos.

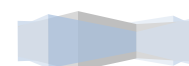
Mucho nos complace poder manifestar que los lineamientos de la política oficial en esta materia coinciden totalmente con los principios fundamentales a que venimos ajustando nuestra labor en los últimos años, y que hemos creído conveniente declarar públicamente a fines de mayo último” (SRA, 1953: 26-27).

Y estas preocupaciones alcanzarían su máxima expresión en la reforma a la ley de colonización que el peronismo finalmente sancionó a fines de 1954.¹⁹

El 21 de septiembre de 1954, Perón envió al Senado un nuevo proyecto de ley de colonización que no tenía prácticamente puntos de contacto con el aprobado por los diputados ocho años antes. El 7 de diciembre la Comisión de Agricultura y Ganadería aprobó un despacho que solo le introducía algunas pequeñas modificaciones al proyecto del Ejecutivo. Dos días más tarde, luego de extensos discursos monologales (ya que en el Senado solo había justicialistas) fue aprobado en general y en particular en una única votación. Ese mismo día tuvo despacho de la Comisión de Legislación Agraria de Diputados, y fue debatido y votado al día siguiente por el pleno de la cámara baja. Perón lo promulgó el 10 de enero de 1955.

El artículo primero enmarcaba la ley de colonización dentro de los principios de

¹⁹ De todos modos, estos giros del gobierno peronista no desarmaron de modo automático el clima favorable a las transformaciones radicales que continuó durante varios años. El tema del acceso a la propiedad de la tierra seguirá presente en el propio discurso de Perón. En algunas ocasiones en forma de visión retrospectiva de lo que se había logrado, contra los intereses de “oligarquía terrateniente” o los “serviles abogados” de los capitales extranjeros (Mensaje de la Victoria, al inaugurar el 85° período ordinario de sesiones del Congreso Nacional, 1° de mayo de 1951, Presidencia de la Nación, 1952a, p. 35). Por otra parte, la cuestión de la tenencia del suelo siguió presente incluso en momentos de planteos productivistas. Por último, podemos agregar que los especialistas agraristas enrolados en la izquierda que se acerca al peronismo se reunirán en el “Congreso de los Hombres de Buena Voluntad”, organizado en octubre de 1951 e inaugurado con un discurso del propio Perón. La Comisión de Asuntos Agrarios planteará “la amargura de la pequeña y mediana burguesía campesina, aprisionada entre las legítimas gran conquistas traídas por la revolución a los trabajadores rurales y la permanencia de los privilegios terratenientes subsistentes en buena parte, con la percepción de rentas parasitarias de la tierra y la falta de una decidida e intensa política de subdivisión racional de los latifundios”. Y frente a esta situación proponen “una gran reforma agraria” (Congreso de los Hombres de Buena Voluntad, 1951). Dos años más tarde, Reinaldo Frigerio, en su libro prologado por Rodolfo Puigross, destacará que “los informes oficiales indican la falta de un plan orgánico de expropiación del suelo, consecuencia lógica de la inexistencia de un plan orgánico de reforma agraria integral”, y la consecuente “supervivencia del latifundio en la zona cereal” (Frigerio, 1953: 82-85). Y va a insistir con que la necesidad de que se profundice el proceso de colonización a través de la expropiación pagada con títulos públicos (Frigerio, 1953: 85).



la justicia social, por lo cual se establecía que “la propiedad privada tiene una función social”. El objetivo de la ley era facilitar “a los trabajadores agrarios la posibilidad de convertirse en propietarios de las tierras que cultiven”. Por otro lado, se introducía de manera explícita el concepto de “unidad económica”. Así se establecía que las tierras “serán subdivididas en lotes que constituyan unidades económicas de explotación”, y se aclaraba que lo será “el predio que posea: superficie, calidad de la tierra, ubicación, mejoras y demás condiciones de explotación, y que racionalmente trabajado por una familia agraria que aporte la mayor parte del trabajo necesario, permita subvenir a sus necesidades y a una evolución favorable de la empresa.”

Pero una de las principales innovaciones era que efectivizaba la disolución del Consejo Agrario Nacional y encargaba la colonización al Banco de la Nación Argentina, “con la participación directa de un consejo coordinador”, que si bien estaría integrado, además de por los representantes de departamentos de Estado, por “auténticos productores”, dejaba en manos del Poder Ejecutivo la designación de los miembros del consejo “entre personas de reconocida capacidad en problemas agrarios.” Esta modificación fue particularmente criticada por los diputados radicales.

Otra disposición de esta ley fue que las expropiaciones se mantenían para el “caso de que no se pudiera adquirir tierra suficiente por los [otros] medios...”, y que en estos casos “el Poder Ejecutivo solicitará la autorización del Congreso Nacional para expropiar la que sea necesario incluir en los planes de colonización, siempre que no fuera objeto de explotación agraria racional” (cuestión que se detallaba en otro artículo: “cuando próximo a centros urbanos, no dediquen hasta un 30% de superficie apta, a producción hortícola, granjera o tambera”).

Si bien la primera parte del articulado sobre expropiaciones estaba así en la ley 12.636, en la misma se había eliminado el requisito de la intervención del Congreso para que el Consejo Agrario Nacional pudiera realizar las expropiaciones. Ahora, en cambio, se hacía explícita esta necesidad. En las fundamentaciones brindadas por los legisladores peronistas quedó claro que el objetivo era, como dijo el senador Fernando Riera, imprimir “tranquilidad al empresario rural”: “...este título tan hermoso de la propiedad no está en manos de los funcionarios del banco, ni de los ministros ni del propio señor presidente de la república.” Y agregó Riera, “que el movimiento peronista no puede ofrecer una mayor garantía y manifestar un mayor respeto hacia la propiedad, circunstancia que ensalzo y proclamo con encendido orgullo de argentino y de peronista...” (DSCS, 8 de diciembre de 1954, Tomo II,: 1052).

Otra modificación importante fue que se eliminó la opción de expropiar extensiones en los casos en que la extensión fuera de más de 2.000 hectáreas aun cuando hubiera una explotación agraria racional (tal como se establecía en la ley 12.636). En cambio, se planteaba que, en todos los casos, tendría que no ser “objeto de explotación agraria racional”. Este cambio se vinculaba con la redefinición de latifundio que había impulsado Perón: “no es un concepto de extensión sino que debe referirse a la productividad de las tierras”.

Asimismo, se incluyó para el cálculo de la indemnización por las expropiaciones a “los rendimientos físicos de los últimos diez años y será fijado conforme al valor productivo promedio del último quinquenio, relacionado con la

valuación fiscal y valores venales promedio para terrenos similares de la zona, en igual período”.

Los diputados radicales criticaron casi todas las modificaciones a la ley, pero no hicieron objeciones a la exigencia, que no estaba en la ley 12.636, de que las expropiaciones necesitaran de la aprobación parlamentaria.²⁰

Llamativamente, el proyecto de colonización se aprobó por unanimidad en una votación nominal de la que participaron 110 diputados. Es que el radicalismo, más allá de todas las críticas formuladas, ya había adelantado que votaría en forma positiva, sin que siquiera que ninguno de los cuatro oradores de esta fuerza que hicieron uso de la palabra justificaran esta forma de votar. La aprobación en particular se hizo sin debate, y el radicalismo (expresando previamente su disconformidad con el procedimiento) indicó el listado de artículos que votaría en forma negativa.

La FAA frente a la nueva ley de colonización

En las mismas fechas en que Perón envió la nueva propuesta de ley agraria al Congreso, sesionaba en Rosario el 42° congreso ordinario anual de la FAA, con retratos de Juan Perón, Eva Perón, Esteban Piacenza y Francisco Netri. La propia publicación de la FAA, *La Tierra*, destacó la presencia del Secretario de la Comisión de Legislación Agraria, diputado Enrique Osella Muñoz, quien dio un discurso reproducido en sus páginas (y con dos fotos en primera plana), en el cual no dijo nada sustancial sobre la próxima ley a debatir en Diputados.

Por su parte, en el discurso inaugural, el presidente de la FAA, Irineo Barrios, manifestó que “Entendemos que es necesaria una reforma agraria profunda y de fondo. Creemos como el primer magistrado de la Nación, que esa reforma debe venir por medios racionales y justos, evitando toda violencia que signifique un despojo arbitrario.”

El día 24 de septiembre, *La Tierra*, increíblemente, presentó el proyecto de nueva ley de colonización enviado por el Poder Ejecutivo, como un reconocimiento a la FAA, titulado la primera plana del periódico: “Reconocimiento a Nuestro Sindicalismo: el Gobierno Envío al Congreso las Leyes de Colonización y Arrendamientos”. Y decían en el texto: “...aspiraciones de nuestro sindicalismo expresadas en presentaciones al presidente de la Nación” y comentaban que el Congreso de la entidad “dispuso remitir un telegrama de agradecimiento al presidente de la Nación, general Perón, que publicaremos en el próximo número.”

Tal vez al ver en contenido del proyecto, buscaron detener su sanción y, en este sentido, publicaron el 5 de octubre un artículo titulado “Injustificado apresuramiento en materia de legislación agraria”. En el mismo se realiza una serie de giros discursivos acordando y distanciándose del proyecto al mismo tiempo. Allí decía, entre otras cosas, que “no encuentra justificativo el hecho de que una iniciativa de carácter legislativo llegue al Congreso en la última quincena del período ordinario como para sancionarla a libro cerrado...” y que

²⁰ Más detalles sobre la dinámica del debate parlamentario de esta ley, pueden encontrarse en Balsa (2013).



“iniciativas de tal magnitud no pueden convertirse en ley sin un serio proceso de maduración legislativa.” “Las etapas son necesarias; por ello creemos que la demora no significa perder tiempo.”

El 19 y el 22 de octubre se publica un artículo (en dos partes) titulado “Punto de Vista Sobre Colonización”, subtítulo “escribe Varrón”, con la aclaración de que “las ideas que expongo corren por mi exclusiva cuenta, sin ninguna responsabilidad para la Federación Agraria Argentina.” Propone una colonización no muy ambiciosa y acotada geográficamente y que vuelva a estar bajo la órbita del Ministerio de Agricultura, en la forma de un organismo descentralizado, y no de un banco. Sostiene que se ha “perdido la mejor coyuntura para hacer las cosas en vasta escala, realizando la gran reforma agraria después de la segunda guerra mundial...” Pero no dice casi nada sobre el contenido del anteproyecto que ya estaba en análisis en el Congreso Nacional, más allá de esta posición contraria a su dependencia de un Banco (en este caso el Nación, aunque no se lo mencione explícitamente, pues no hay una crítica directa al proyecto).

El 2 de noviembre publicaron un editorial (en la columna “La voz de los campos”) sobre la “Redistribución de la Tierra y la Radicación del Productor Agrario”. En el mismo se recuerda el “enjundioso despacho acerca de la redistribución de la tierra y el arraigo del productor” que había producido el reciente congreso de la entidad, y denuncia que “el latifundista de tipo feudal – ya sea una persona física o una entidad jurídica conformada dentro de las características de las sociedades anónimas- tiene una estructura mental formada en el liberalismo ortodoxo.” Pero no dice una palabra sobre el proyecto de ley que estaba en debate en el parlamento nacional.

Algo similar ocurre con el editorial del 12 de noviembre (también en “La voz de los campos”), “El Gremialismo Agrario y el Acceso a la Tierra Propia.” En el mismo nada se dice el proyecto en debate y, en cambio, se afirma que “nuestro pasado revela claramente que nuestra orientación, ajena a toda ideología disolvente y anárquica, fundada en el pensamiento y el sentimiento argentinos, nos puso a cubierto de artimañas y sospechas”, así como también se dice que “la revolución, por ejemplo, nos ha encontrado dispuestos a apoyarla, como lo hacemos, colaborando honrada y lealmente.” Ya que “la revolución le ha dado a los productores los instrumentos legales y las condiciones favorables para lograr su propio bienestar, como asimismo su independencia para poder producir riqueza, en beneficio propio, de la colectividad y del país en última instancia.”

El 10 de diciembre titula “Insiste la F.A.A. Ante el Congreso Nacional Sobre la Resolución de su Congreso Anual que Trata de la Redistribución de la Tierra.” En el copete se comenta que “el C.D.C. Ha Dirigido Telegramas a Ambas Cámaras en Ese Sentido”, y en el cuerpo del texto se dice que “es bien conocida la posición de la Federación...”, pero no se contraponen la posición de la entidad con el proyecto que ya se estaba aprobando en ambas cámaras, y simplemente se solicita que “que la resolución del 42° Congreso sea tenida en cuenta al tratar las leyes de tierras.” Y luego copian los telegramas que no dicen mucho más.

Finalmente, el 14 de diciembre *La Tierra* da la noticia de la aprobación de la ya comentada ley con dos notas. Una es la noticia titulada “Se Sancionó la Ley de

Colonización”. En el cuerpo del texto se comentan algunas de las disposiciones de la nueva ley, sin hacer comparaciones con la anterior. Destacan, por otro lado que comienza “expresando que para la aplicación de los planes de colonización se ha de promover el ordenamiento racional de la tierra”. En un párrafo de unos diez renglones describe la dinámica de las exposiciones en Diputados, pero solo menciona a seis diputados oficialistas que tomaron parte en el debate y no hace referencia a ninguna de las intervenciones de los diputados del radicalismo.

La otra nota, en la parte editorial (“La Voz de los Campos”), se titula “Una ley más de Colonización”. El núcleo de esta editorial señala que “se trata de una ley técnica; y tanto que no pocas veces la técnica llega hasta a obscurecer el sentido y contenido social de la misma. Y, más sinceros aún, diríamos que lo social se lo cita ahí donde no es posible ocultarlo sin correr el riesgo de ignorar la Constitución Nacional cuando habla del valor social de la propiedad de la tierra. Nosotros creíamos que esta ley debía ser el desarrollo normativo de ese concepto. En cambio, en este sentido, no es más que lo que era la 12.636 inspirada en la Constitución del 53 con la interpretación que la oligarquía le diera.” Luego aclaran que “no vamos a hacer el análisis exhaustivo de todo el articulado” y eso es lo que más sorprende, que siendo una ley tan cara a las preocupaciones y luchas de la FAA no haya en este número o en los subsiguiente, un análisis detallado de lo que significaban las modificaciones a la anterior ley.

Sí se critica en este editorial que las propiedades que se podían llegar a proponer expropiar al Congreso (nada se dice sobre la introducción de esta exigencia de que pasase por el Congreso cada una de las expropiaciones) debían ser “irracionalmente explotadas”. Pues para la FAA puede que técnicamente puede ser explotada de forma racional, pero no desde el punto de vista social. Y luego critica que no hable “de la subdivisión de grandes propiedades rurales antisociales, de redistribución de la tierra para que la familia agraria cuente con la unidad de superficie que le permita desenvolverse, progresar y aplicar los métodos modernos de trabajo.”

Luego señala, en una crítica muy velada, que “la nueva legislación legaliza un hecho. Por la ley 12.636 la ‘colonización’ estaba a cargo del Consejo Agrario Nacional, organismo de estructura autárquica. Al ser intervenido pasó a depender del Banco de la Nación. Y bien, esta situación hoy se legaliza ya que es a esta institución bancaria a la que se le entrega la tarea.” Finalmente, ejemplo de las vueltas retóricas que se siente obligados a efectuar, van a enunciar su adhesión al gobierno, su frustración frente a la ley, pero aclarando que no tienen un juicio negativo (!): “Al expresarnos de esta manera, lo hacemos, indiscutiblemente, compenetrados de nuestra acción sindical, de los reiterados y sostenidos enunciados del General Perón, de la doctrina de gobierno, de las disposiciones de la Constitución Nacional y de las previsiones del Segundo Plan Quinquenal. Por eso, con toda franqueza, debemos manifestar que no es ésta la ley que esperábamos. Pero, también, queremos señalar que nuestro juicio no es negativo.”

Resulta sintomático que tanto en ese número de *La Tierra*, como en los de los días 21, 24 y 31 de diciembre, se siguieran publicando los telegramas que las

seccionales habían enviado al Congreso Nacional para que tuvieran en cuenta las propuestas del 42° Congreso en relación a la redistribución de la tierra, cuando ya el tema había sido resuelto por este poder estatal. Al mismo tiempo, ni en estos números ni en los siguientes, hubo ningún otro análisis de la nueva ley de colonización, a pesar de ser un tema clave para la dinámica de la FAA.

Llamativamente en los *Anales* de la SRA no hubo ninguna mención a la nueva ley de colonización, ni en forma previa, ni cuando tuvieron lugar los debates, ni siquiera se hizo referencia a su sanción o promulgación durante el año 1954 y 1955. Es probable que evaluaran que un apoyo explícito de la entidad a las propuestas del gobierno hubieran servido como argumentos en contra de estas nuevas medidas por parte de la oposición. De hecho, en un artículo del número de Septiembre de 1954, se reproduce una carta de la SRA al diputado radical José Liceaga aclarando que la entidad no tenían ninguna vinculación con la redacción de una nueva ley de arrendamientos, propuesta por el gobierno, ya que Liceaga había dicho en el recinto que "... parece redactada en la presidencia de la Sociedad Rural Argentina". Con cierta ironía, el presidente de la SRA, Juan José Blaquier, le recuerda que preside una "entidad de la que también Ud. forma parte integrante de la firma Liceaga Hnos..." (*Anales*, 9, 1955: 423).²¹

Conclusiones

Pudimos observar al principio del gobierno peronista hubo un primer intento de modificar el régimen legal de la colonización que hubiera facilitado la implementación de una reforma agraria, pero que finalmente nunca fue sancionado. De todos modos, durante los tres primeros años se intensificó la política de colonización. Sin embargo, para 1949 se detuvo este proceso e, incluso, a fines de 1954 el peronismo modificó la legislación en un sentido más conservador del que tenía la ley de colonización aprobada en 1940. El giro discursivo y político que llevó adelante Perón a fines de los años cuarenta, no se debió a una derrota ideológica del agrarismo, sino a la necesidad económica de aumentar la producción agrícola para lo cual se evaluó que era imprescindible transmitir "tranquilidad" a los productores. Sería un ejemplo de cómo la lógica de reproducción del capitalismo funciona como un mecanismo de defensivo de la dominación de clase, más allá de las derrotas en el plano ideológico (ver sobre estas cuestiones Therborn, 1998). De todos modos, este giro no afectó las medidas de protección de la situación de los arrendatarios y aparceros, que por el contrario contaron con una nueva legislación mucho más favorable a sus intereses, sancionada en 1948, y que junto con medidas crediticias y el retraso de los cánones de alquiler frente a la inflación, impulsaron a muchos terratenientes a vender sus campos en forma fraccionada. En fin, estas medidas protectivas, junto con las políticas en pro del cooperativismo agrario, fueron las principales razones del intenso apoyo que la Federación Agraria Argentina le diera al gobierno justicialista (y que se mantuvo incluso a pesar de la reforma a la ley de colonización realizada en 1954).

²¹ En el caso de *La Chacra*, en su ejemplar del mes de enero de 1955, se sintetizan los puntos centrales de la nueva ley, sin agregar ningún comentario.

Por su parte, la Sociedad Rural Argentina se adecuó a la discursividad peronista, pero tratando de resignificarla en función de sus intereses, y al parecer lo logró, al menos, parcialmente. Sin embargo, recién con el derrocamiento del peronismo, veremos que el discurso liberal-conservador retoma cierta iniciativa (en contraste con la actitud netamente defensiva de las décadas anteriores) y se irá plasmando en las plataformas de los partidos “de centro”.

Bibliografía

- BALSA, Javier (2006), *El Desvanecimiento del mundo chacarero. Transformaciones sociales en la agricultura bonaerense, 1937-1988*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes Editorial.
- BALSA, Javier (2012), “Formaciones discursivas y disputas por la hegemonía en torno a los modelos de desarrollo agrario”, en Balsa, Javier y Lázzaro, Silvia – coordinadores–, *Agro y política en Argentina*, Tomo I: El modelo agrario en cuestión, 1930-1943, Buenos Aires, Ciccus.
- BALSA, Javier (2013), “Los avatares de la reforma de la ley de colonización durante el primer peronismo (1946-1955)”, N. Girbal y S. de Mendonca (comp.), *Corporaciones agrarias y políticas públicas en América Latina*, Rosario, Prohistoria
- BLANCO, Mónica (2007), *Reforma en el agro pampeano: arrendamiento, propiedad y legislación agraria en la provincia de Buenos Aires*, Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.
- BLANCO, Mónica (2011), “Movilizaciones y presiones corporativas. Propietarios y arrendatarios pampeanos frente a la sanción de la ley de arrendamiento rurales (1946-1949). Una aproximación comparativa”, *Revista Estudios del ISHiR*, Año 1, número 1.
- CONGRESO DE LOS HOMBRES DE BUENA VOLUNTAD, Comisión de Asuntos Agrarios (1951), “La cuestión agraria argentina de 1951”, *Hechos e Ideas*, 91 y 93.
- EMERY, Carlos (1951). “La política agraria justicialista”, *Hechos e Ideas*, 83, febrero de 1951.
- FEDERACIÓN AGRARIA ARGENTINA (1948), *Resoluciones del XXXVI Congreso Anual*, Rosario.
- FRIGERIO, Reinaldo (1953). *Introducción al estudio del Problema Agrario Argentino*. Buenos Aires, Ediciones Clase Obrera.
- GIRBAL-BLACHA, Noemí (1993), *Historia del Banco de la Provincia de Buenos Aires., Gestión del Doctor Arturo Jauretche*, Buenos Aires, Ediciones del Banco de la Provincia de Buenos Aires.
- LATTUADA, Mario (1986). *La política agraria peronista, (1943-1983)*. Buenos Aires, CEAL.
- LAZZARO, Silvia (1997). “Estado y arrendamientos rurales en los '50”. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*. Número 12.



- LÁZZARO, Silvia (2007), "Políticas públicas agrarias, demandas sectoriales y cuestión social durante las décadas de 1940 y 1950", ponencia presentada en las XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Tucumán, septiembre de 2007 (CD.Rom).
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (1952), *Interpretación de la política agraria justicialista*. [Discursos pronunciados por el ministro ingeniero agrónomo Carlos A. Emery].
- PALACIO, Juan Manuel (2011): "La justicia peronista: El caso de las Cámaras de arrendamientos y aparcerías rurales (1948-1955)", *Anuario IEHS*, 26.
- PERÓN, Juan Domingo (1948), "En Esperanza, en la inauguración del Monumento al Agricultor. 8 de septiembre de 1948", en *Obras completas*, tomo X, Volumen 2, Fundación pro Universidad de la Producción y del Trabajo, y Fundación Universidad a Distancia "Hernandarias".
- PERÓN, Juan Domingo (1953), "Discurso del General Juan Perón a los agricultores", pronunciado en el Teatro Colón el 11 de Junio de 1953, en *Perón a los hombres del campo*, Presidencia de la Nación, Subsecretaría de Informaciones, Buenos Aires, 1953
- PERÓN, Juan Domingo (2005), *Doctrina Peronista*, Buenos Aires, CS Ediciones.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (1950a), Subsecretaría de Informaciones, *Perón y el campo*, Buenos Aires.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (1950b), Subsecretaría de Informaciones, *Perón anuncia la fijación de los precios para la nueva cosecha de trigo, maíz, lino y girasol. 1950*, Mensaje transmitido por LRA, el 15 de abril de 1950.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (1952a), Subsecretaría de Informaciones, *El campo recuperado por Perón*, Buenos Aires.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN (1952b), Subsecretaría de Informaciones, *Perón anuncia el Plan Económico de 1952 y los precios de la cosecha, 1952*
- REPETTO, Nicolás (1959), *Mi paso por la agricultura*, Buenos Aires, Santiago Rueda editor.
- SOCIEDAD RURAL ARGENTINA (1947), *Inmigración y reforma agraria. Estudio de la Sociedad Rural Argentina*, Buenos Aires.
- SOCIEDAD RURAL ARGENTINA (1953). *Informe sobre la producción rural argentina*. Buenos Aires, SRA.
- TECUANHEY SANDOVAL, Alicia (1988). *La revolución de 1943: políticas y conflictos rurales*. Buenos Aires, CEAL.
- THERBORN, Göran (1998). *¿Cómo domina la clase dominante?*, Madrid, Siglo XXI.