

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**ESTUDIO COMPARATIVO Y EVALUATIVO DE
LA REFORMA AGRARIA EN LATINOAMERICA**

T E S I S

Que para obtener el título de :

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

MA. DE LOURDES RAMIREZ MOLINA

México, D. F.

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

La presente Tesis fue elaborada bajo la
dirección del Maestro Lic. ALVARO MORA-
LES JURADO, en el Seminario de Derecho
Agrario, al digno cargo del señor Lic.-
RAUL LEMUS GARCIA.

A mis MAESTROS con eterna gratitud.

AL MINISTRO LIC. MANUEL RIVERA SILVA
Como una manifestación de gratitud -
por el apoyo que siempre me brindó -
durante mi carrera.

A MIS PADRES:

Javier Ramirez González

y

Ana María E. de Ramírez.

Con cariño.

A MIS HERMANOS:

Francisco y Olivia

Loyda y

Javier.

Afectuosamente.

A WILFRIDO:

Quien con su entusiasmo, estímulo moral y material hizo posible la realización de este trabajo.

A la memoria de mi madre

SOLEDAD MOLINA GARCIA.

A mis hijos

MA. DEL PILAR y

WILFRIDO

Cuya presencia me estimula
y reconforta en la vida.

A MIS TIAS;

Ma. del Pilar

Ma. del Carmen

Aurora.

**Por la ayuda e impulso brindados
para culminar satisfactoriamente
mis estudios profesionales.**

A mis amigas que en diferentes formas
y de muy buena voluntad siempre me --
brindaron su ayuda:

ERNESTINA

ESPERANZA

MARTHA, y

EDITH.

ESTUDIO COMPARATIVO Y EVALUATIVO DE LA REFORMA AGRARIA EN

LATINOAMERICA.

I N T R O D U C C I O N

Uno de los temas que más polémicas y mayor interés ha despertado en todas las épocas es el problema de la tenencia de la tierra y no por haber sido tratado tan intensamente y con tanta insistencia, ha dejado de tener actualidad e importancia.

En toda la América Latina encontramos un común denominador: grandes núcleos de población, constituidos primordialmente por campesinos que viven una vida de privaciones y de miserias, que solamente viéndola se puede concebir.

Por ello es que, en nuestro concepto, el principal problema Latinoamericano es el problema agrario y de su solución dependerá en una gran medida la dignificación y superación de las clases campesinas de la América Latina.

La solución al problema agrario, se conoce como Reforma Agraria en México y el presente estudio está destinado al análisis de las soluciones que en los pueblos de Latinoamérica se han dado al problema de la tierra, a fin de conocer sus elementos comunes sus diferencias específicas, considerando que de dicho conocimiento derivará la correcta evaluación de nuestro Sistema de Reforma Agraria.

Por último, debemos señalar nuestra firme convicción de que la Reforma Agraria deberá abarcar no solamente el aspecto de la repartición de tierras, sino también el de la asistencia técnica y económica al campesinado, además de asistencia social y cul

tural, tomando en cuenta no solamente al grupo indeterminado de campesinos en forma abstracta, sino también al campesino individualmente considerado, como miembro o como jefe de una familia, así como a la familia campesina misma. En suma, formulamos nuestros más sinceros votos porque la solución del problema agrario no sólo en nuestra Patria sino en todos los pueblos Latinoamericanos se desarrolle y se realice bajo el amparo permanente de la justicia social.

ESTUDIO COMPARATIVO Y EVALUATIVO DE LA REFORMA AGRARIA

EN LATINOAMERICA.

CAPITULO I.

ASPECTOS GENERALES.

- a).- Concepto económico, jurídico y social de Reforma Agraria.
- b).- El sistema Constitucional de la Reforma Agraria.
- c).- Elementos de la Reforma Agraria.
- d).- Importancia de la Reforma Agraria.

El hombre, desde el inicio de su acontecer histórico, ha estado permanentemente vinculado al medio en que reside, siendo frecuentemente las condiciones del lugar, las que determinan en una forma o en otra, el destino de los pueblos.

Así, podemos afirmar, que una de las preocupaciones fundamentales de los agregados humanos, ha sido el problema de la tenencia de la tierra, el problema agrario.

Este problema puede considerarse como un problema histórico y actual, como un problema mundial y de trascendental importancia.

cia para nuestra patria.

Es un problema histórico, porque desde los tiempos más remotos encontramos la cuestión de la tierra como factor de lucha, de regulación o de estudio.

Recordemos que ya Platon, en su libro, "Las Leyes", establecía: "El reparto del suelo debe hacerse de la manera más equitativa posible. No debe disminuirse el número de las porciones primitivas, impidiéndose que se constituya una clase de grandes propietarios y otra clase de ciudadanos que no posean tierra alguna".

Por otra parte, es claro que este pensamiento externado el siglo IV A.C., tiene una actualidad indiscutible.

En el mundo contemporáneo y en todas las regiones del orbe el elemento tierra, motiva los grandes movimientos sociales y da lugar a infinidad de reglamentaciones legales, en el afán de erradicar definitivamente el problema del campo, constituyéndolo en un elemento de progreso y de dignificación.

Sin embargo, a pesar de que este problema tiene proyección mundial, resulta de particular y definitiva importancia para México y para la América Latina; ya que la cuestión de la tierra en toda América Latina presenta grandes semejanzas, independientemente de las diferencias de carácter regional que puedan aparecer como producto de condiciones geográficas e histórico sociales.

Estas diferencias encuentran su origen común en el hecho

de que antes del descubrimiento y conquista de América, la tierra — del continente estaba en poder de núcleos indígenas que la distri— buían entre sus miembros de acuerdo con el grado de adelanto socio— económico que existiera en cada una de las diferentes regiones del — ámbito continental.

La conquista trató de destruir a los núcleos indígenas y — éstos perdieron el poder que ejercían sobre la tierra de sus respec— tivas jurisdicciones, pasando a poder del conquistador, el que, en — términos generales, la entregó a personas a quienes encomendó el usu— fructo de tales tierras y el cuidado, casi siempre de tipo esclavis— ta, de los grandes grupos aborígenes.

Esta es la razón histórica que establece semejanza en el — problema Agrario de América Latina y que, por tanto, requiere solu— ciones si no iguales, si parecidas, para promover un intenso y efi— caz desarrollo y un mejor asentamiento económico social de la comuni— dad Latinoamericana.

Las vastas regiones rurales del Continente Americano, la — desigual distribución de la riqueza que se manifiesta en pocos gran— des terratenientes y demasiados campesinos sin tierras, la falta de— tutela a las clases campesinas por parte de los ordenamientos lega— les y, en fin, la pluralidad de necesidades urgentes que han padeci— do los pueblos latinoamericanos, han propiciado una corriente renova— dora, purificadora de las situaciones que han prevalecido a través — de los tiempos, buscando afanosamente la solución a esos problemas:— la adecuada distribución de las tierras, el mejoramiento de las cla—

ses campesinas, la asistencia técnica, económica y social, todo ello bajo un solo postulado, al amparo de un único ideal, de una meta común: la Reforma Agraria.

Debe distinguirse con claridad el concepto de Reforma Agraria de otras ideas o nociones que pudieran considerarse como similares o que, no obstante estar en íntima relación con ésta, son en esencia diversas.

A este respecto, el Lic. Manzanilla Schaffer ha expresado: "Nada más incorrecto que confundir la Institución Reforma Agraria con el Derecho Agrario o con el Problema Agrario. La primera, es una Institución, compuesta por un conjunto de normas y principios que señalan una nueva forma de redistribuir la propiedad rural, realizando la justicia social distributiva, y cuyo fin principal consiste en disminuir los índices de concentración de la tierra en pocas manos y elevar los niveles de vida de la población campesina. El Derecho Agrario, representa la forma como el legislador interpreta los fines de la Institución, regulando las diversas formas de tenencia y las relaciones del hombre con la tierra. Por su parte, el Problema Agrario, consiste en una determinada manifestación de la realidad social o económica, provocada por diferentes factores como pueden ser: deficiencias económicas, humanas, legislativas, de recursos naturales, etc." (1)

A reserva de precisar el concepto de Reforma Agraria en el inciso siguiente, pensamos que la Reforma Agraria debe contener una finalidad esencialmente humana, es decir, estamos de acuerdo en que-

se busque una mejor distribución de la tierra, una adecuada regulación de los ejidos y pequeñas propiedades agrícolas, una eficiente asistencia técnica, económica y social, dotándose al campesinado de los medios idóneos para obtener una mayor productividad de las tierras, incluyendo asesoramiento técnico, créditos agrícolas efectivos, etc., pero insistimos en que debe tomarse en cuenta la finalidad humana que implica la verdadera Reforma Agraria, procurando la elevación personal del campesino, llevando la seguridad social al campo, la educación elemental y rural, la superación del nivel familiar y social, la dignificación de la mujer campesina y en general la incorporación plena del campesinado a los logros de la vida moderna.

a).- CONCEPTO ECONOMICO, JURIDICO Y SOCIAL DE REFORMA AGRARIA.

"La Reforma Agraria, dice el Maestro Manzanilla Schaffer, es una Institución compuesta de un conjunto de normas jurídicas, económicas, sociales y políticas, que señalan una nueva forma de redistribuir la propiedad rural y cuyos fines principales consisten en disminuir los índices de concentración de la tierra en pocas manos, realizar la justicia social distributiva y elevar el nivel de vida de los sectores campesinos. Dicho conjunto de normas se cristalizan cuando un país se avoca a resolver los problemas sociales y económicos que se derivan de la presión demográfica sobre los recursos naturales, es decir, cuando el crecimiento de la población rural no encuentra los canales distribuidores apropiados para resolver el problema de la ocupación productiva."

"De esta manera la Reforma Agraria, viene a ser el medio más idóneo para darle la debida solución a estos problemas y, a la vez, para otorgar plenitud de vigencia a dos principios ineludibles; la justicia social distributiva y la elevación del nivel de vida de la población rural." (2)

Consideramos que este concepto que proporciona el Maestro-Manzanilla Schaffer, expresa en forma completa la idea de Reforma Agraria, ya que reúne los factores de tipo económico, jurídico y social en una sola noción.

La Reforma Agraria, como Institución, presupone en primer término una regulación de tipo jurídico, porque solamente a través de los ordenamientos legales y precisamente con fundamento en ellos, se podrá cumplir la finalidad perseguida con esta Institución.

Por otra parte, y como ya hemos esbozado con anterioridad, no deben olvidarse los aspectos económicos y sociales dentro de la Reforma Agraria, y es con base en esta idea que se ha dado fundamentalmente en nuestra patria una denominación más apropiada a esta cuestión y es la de Reforma Agraria Integral, que implica una solución total al problema del campesinado, en todos los aspectos.

"La Reforma Agraria Integral, afirma Manzanilla Schaffer, consiste en la planeación democrática que el Estado hace para que el campesino reciba, conjuntamente con la tierra, el crédito agrícola, la asistencia técnica, la irrigación, la maquinaria, el Seguro Social y Agrícola, un precio de garantía en la compra de sus produc-

tos y todos los medios y servicios que el Estado puede proporcionar, para lograr el efectivo mejoramiento social y económico de la familia campesina y al mismo tiempo, el desarrollo de la comunidad rural." (3)

A fin de entender en forma adecuada la noción que hemos dado de Reforma Agraria, creemos pertinente señalar los presupuestos en virtud de los cuales se hace necesaria una Reforma Agraria.

Primeramente, se requiere una desigual distribución de la tierra, requisito que se presenta de manera indubitable en la América Latina, en donde una figura muy común es el latifundio, es decir, la extensión desorbitada, en exceso grande, de tierras generalmente mal explotadas y en manos de una sola persona o de una sola empresa. En el latifundio, se encuentra un patente desequilibrio entre los factores de la producción, siendo abundante la tierra y amplio el capital se domina en forma descomunal al factor trabajo.

En segundo término, se requiere pobreza rural, que se deriva desde luego de la mala distribución de la tierra, ya que existen un grupo mínimo de privilegiados que lo dominan todo, existe una gran masa indeterminada de indigentes cuyo único patrimonio lo constituyen sus propias carencias.

Consecuencia de los dos requisitos señalados es la desigual participación en los beneficios económicos, lo cual propicia un empeoramiento paulatino de la situación de la clase campesina, que se hunde cada vez más en la pobreza, en la misma proporción que los-

grandes terratenientes se enriquecen a su costa.

Por último y como resultado de lo anterior surge una inestabilidad política y social. Por esto es que gran parte de América-Latina es políticamente inestable y su población rural está totalmente marginada del desarrollo y de los beneficios económicos y sociales, siendo inadecuadas las instituciones políticas y jurídicas para dar cabida a cambios en las condiciones de la población rural, en virtud de lo cual la Reforma Agraria, se convierte en un imperativo inaplazable.

Con base en lo expuesto, resulta obvio que la Reforma Agraria deba avocarse a la solución de la desigual distribución de la tierra y de los beneficios económicos obtenidos con su explotación — así como la elevación del factor humano, la dignificación de la clase campesina a fin de merecer justificadamente el calificativo de — Reforma Agraria Integral.

b).- EL SISTEMA CONSTITUCIONAL DE LA REFORMA AGRARIA.

Dadas las características y finalidades que de la Reforma Agraria hemos apuntado, resulta indispensable la regulación legal de todos los presupuestos que originan el surgimiento de la necesidad — de esta Institución.

Pero fundamentalmente resulta de capital importancia la — consagración de la Institución dentro de la ley fundamental de un —

país, o sea, las constituciones nacionales habrán de regular o de —
prever o cuando menos de dar las bases para lograr la realización de
la Reforma Agraria, entendida en la forma en que la hemos expuesto.

En capítulos subsecuentes habremos de detallar los siste—
mas constitucionales latinoamericanos de la Reforma Agraria, antici—
pando que en términos generales las constituciones de la mayoría de—
los países de la América Latina, con contadas excepciones permiten —
las Reformas Agrarias.

Los hechos sociales han determinado el surgimiento de regu—
laciones jurídicas destinadas a la solución de muy variados proble—
mas. La presión de las masas campesinas ha venido exigiendo y lo—
grandando cambios en los ordenamientos jurídicos al exigir la Reforma —
Agraria.

Las leyes Agrarias, dictadas últimamente en América Latina
constituyen al mismo tiempo que producto de esa exigencia, manifesta—
ción concreta de un derecho en formación.

En efecto, y sin contar la primera ley que pudiésemos conside—
rar de Reforma Agraria, dada en México en 1915, en los últimos años—
se ha abierto paso en Latino América, el empeño de generar para —
nuestros pueblos un nuevo derecho social a partir de la promulgación
de leyes de Reforma Agraria.

De la noción clásica del Derecho absoluto de propiedad se—
ha pasado a la conceptualización de la propiedad como una función social,
de la libertad contractual en materia agraria, se han obtenido como—

resultado de esta corriente, normas imperativas protectoras de los - intereses de la clase campesina y así, la Reforma Agraria, paulatina- mente ha logrado ser incluida en los diversos sistemas constitucio- nales de las naciones latinoamericanas.

En síntesis, consideramos fundamental para el éxito de la- Reforma Agraria, el que se le incluya en las Constituciones de todas y cada una de las naciones latinoamericanas, haciendo notar por otra parte que a esto deberá agregarse la convicción y el convencimiento- de los gobiernos y de los pueblos de que la solución al problema — agrario latinoamericano se encuentra en la verdadera Reforma Agraria Integral, que además vendrá a constituir el factor definitivo para - el progreso y desarrollo político, económico y social de todos los - pueblos del continente.

c).- ELEMENTOS DE LA REFORMA AGRARIA.

La Reforma Agraria, como ya hemos expresado con anteriori- dad, implica una ordenación tendiente a solucionar el problema del - campo en todos sus aspectos, de donde se derivan como elementos bá- sicos de esta Institución en primer lugar, el ser precisamente una - ordenación, un conjunto de normas. El segundo elemento lo constitu- yen las finalidades que persigue.

El Maestro Manzanilla Schaffer, refiriéndose a la Reforma- Agraria Mexicana, le señala las siguientes características o elemen-

tos primordiales:

A.- La Reforma Agraria Mexicana es -
producto de una revolución. Afir-
ma el autor citado: "En nuestro-
país la Reforma Agraria se hizo-
dentro de un proceso social de -
convulsión armada para poder rom-
per la hegemonía social, económi-
ca y política que el hacendado -
ejercía en la primera década del
presente siglo." (4).

B.- La Reforma Agraria de México, es-
profundamente humanista, ya que,-
como establece nuestro autor, ---
"Toda la actividad que el Estado-
despliega para ejecutar sus pos-
tulados, es en beneficio directo-
del hombre y su familia, respetan-
do su libertad y autodetermina-
ción." (5).

C.- La Reforma Agraria Mexicana, con-

tiene el principio necesario e indispensable de la intervención estatal para poder realizar satisfactoriamente sus postulados.

D.- Nuestra Reforma Agraria, mantiene la libertad e independencia del campesino mexicano, por medio del respeto a su libre autodeterminación.

E.- Nuestra Reforma Agraria, es total; "en el sentido de negarle utilidad social y económica a la gran propiedad tipo latifundio y organizar todas las formas de tenencia de la tierra, señalando límites precisos para la pequeña propiedad, sea agrícola o ganadera." (6).

F.- La Reforma Agraria contiene un principio socialista al substituir la propiedad privada de la tierra por propiedad ejidal y comunal.

G.- La Reforma Agraria de México, tuvo su origen en una causa social; dice Manzanilla: "No fue la Reforma Agraria para el incremento de la producción, sino para la organización social y, como consecuencia de esto, la producción." — (7).

Como otros elementos o características de la Reforma Agraria Mexicana, el Maestro Manzanilla Schaffer, señala que es nacionalista, al comprender dentro del dominio nacional las tierras comprendidas dentro de su territorio; constituye un factor de democratización de la tenencia de la tierra al señalar al ejido y la propiedad comunal formas de organización democráticas; constituye la base para lograr la consolidación de la industria nacional, tiende a elevar los sectores rurales de la nación a clase media, productora y consumidora; es estabilizadora de nuestras instituciones políticas; y, por último, representa la base indiscutible para el efectivo desarrollo de las comunidades rurales.

Estos elementos consideramos que quedan comprendidos dentro de las finalidades propias de la Reforma Agraria Integral en algunos casos, y en otros son consecuencia de esas mismas finalidades.

Si bien estamos de acuerdo con el Maestro Manzanilla Schaffer en que la Institución de la Reforma Agraria Mexicana por sus elementos puede resultar única en el mundo, pensamos que esta afir-

mación es válida desde el punto de vista teórico o meramente jurídico, pero la realidad de nuestra patria presenta un aspecto distinto.

Si México legalmente cuenta con una regulación jurídica — aceptable, con una Institución de la Reforma Agraria Integral apropiada, es labor de las autoridades y en general de los juristas, el propugnar porque se lleven a la práctica todos estos principios a — fin de realizar en el campo, una verdadera justicia social.

d).- IMPORTANCIA DE LA REFORMA AGRARIA.

El Maestro Lucio Mendieta y Núñez, con relación al tema que nos ocupa, establece: "Pensamos que el problema Agrario y el problema Indígena, tan íntimamente relacionados, porque la mayoría de la — población de México está compuesta de indios, son los más grandes — problemas nacionales. Si no se logra una pronta y adecuada solución de esos problemas, la paz interna y el progreso de nuestro país son — imposibles, entendiéndose por paz interna, no solo el quietismo de las masas logrado por medio de la fuerza o de la acción de diversos me— canismos políticos, sino un clima de seguridad y de libertad como — resultado de clara justicia distributiva, es decir, de la justicia — social; y entendiéndose por el progreso de México, no solo el bienes— tar de ciertos sectores privilegiados de la clase media y de las cla— ses populares y el auge desmedido de las altas capas de la sociedad, sino el armónico desarrollo cultural y económico de toda la colecti—

vidad sin más limitación que el de las aptitudes y posibilidades per
sonales." (8)

Estamos de acuerdo con el pensamiento de Mendieta y Núñez, agregando solamente que en la base de todos los problemas latinoamericanos en general y de nuestra patria en particular, se encuentra - la cuestión de la tierra, de donde se desprende la enorme importancia que representa para latinoamérica la Institución de la Reforma - Agraria como medio indispensable para el desarrollo económico, político y social y como factor indiscutible de progreso y de paz.

BIBLIOGRAFIA.

NOTAS AL CAPITULO I.

- 1).- Víctor Manzanilla Schaffer.- Reforma Agraria Mexicana, Universidad de Colima, México, 1966. Pág. 134.
- 2).- Ob. cit. pág. 109 y sigs.
- 3).- Ob. cit. pág. 113.
- 4).- Ob. cit. pág. 121.
- 5).- Ob. cit. pág. 122.
- 6).- Víctor Manzanilla Schaffer. Ob. cit. pág. 122.
- 7).- Ob. cit. pág. 123.
- 8).- El Problema Agrario de México, 9a. Edición, Editorial Porrúa. - México, 1966, pág. 536.

ESTUDIO COMPARATIVO Y EVALUATIVO DE LA REFORMA AGRARIA
EN LATINOAMERICA.

CAPITULO II.

DIVERSOS ASPECTOS DE LA SITUACION
AGRARIA DE LATINOAMERICA

- a) Estructuras jurídicas agrarias de algunos países Latinoamericanos.
 - b) Clasificación de los países (en cuanto a su situación agraria).
 - c) Medios para lograr la Reforma -- Agraria.
 - d) Concepto de Reforma Agraria en -- estos países.
 - e) Presiones reformistas y antire-- formistas.
 - f) Posición de los organismos inter-- nacionales.
-
- a) Estructura jurídica agraria de algunos países latino-- americanos.

El continente Americano, como unidad económico-geográfica, sin particularismo de cada uno de los pueblos que lo forman, debe tomarse en su conjunto, desde el punto de vista de unidad económica, -

continental.

Dentro de la órbita de su economía, por la abundancia de recursos naturales, representa todas las realizaciones logradas en el plano de la producción, un vasto campo de posibilidades y tiene ante sí un futuro halagador.

En efecto, cuenta con la séptima parte de la población mundial, establecida sobre treinta y ocho millones de kilómetros cuadrados, que equivalen a veintiocho y medio por ciento de la superficie terrestre; y con una independencia política no mayor de ciento ochenta y ocho años, el Continente Americano exhibe el más claro ejemplo de su importancia, en el concierto mundial de las naciones; al conocer los elevados índices de producción, ellos nos induce a meditar en los grandes destinos que reserva la historia, para todos los pueblos de América.

Las investigaciones geológicas y geográficas, relativas a la distribución de materiales de energía y de materias primas y minerales, vegetales y animales, asignan al Continente Americano, cifras más importantes que a cualesquiera de los otros Continentes.

Tiene el 70% de las reservas mundiales de carbón; el 70% del petróleo y el 30% de las reservas mundiales de fuerza hidráulica.

En el terreno de la producción de materias primas y minerales, el Continente Americano produce el 40% del carbón que se extrae en toda la superficie terrestre; el 30% del mineral de hierro; el —

40% del acero que se produce en todo el mundo; el 30% de la producción total del oro; el 80% de la producción total de plata; el 70% de la producción total de cobre; el 50% de la producción total de aluminio y de zinc.

En el terreno de la producción de materias primas vegetales, el Continente Americano ha alcanzado en años recientes más del 40% de la producción mundial de trigo; el 30% de la producción mundial de avena; el 80% de la producción mundial de maíz; y más del 50% de la producción mundial de algodón; el 90% de la producción mundial de café y para no mencionar más cifras, más del 30% de la producción mundial de caña de azúcar, tabaco y cacao.

Por último, si referimos nuestro breve análisis a la producción de especies animales, encontramos que las más recientes estadísticas, coinciden en afirmar que los veintidós países del nuevo mundo mantienen en sus extensas praderas, una cantidad de ganado que equivale a más del 33% de las cifras totales de ganado vacuno, porcino y ovino que corresponden a todos los pueblos de la tierra.

Este es el Continente Americano, que tarde o temprano tiene que ser considerado como una unidad continental, económicamente autosuficiente. Por eso es importante que los problemas sean tratados con criterio continental, sin que domine la presión del más fuerte sobre el más débil. (1)

Por lo que se refiere a la estructura jurídica agraria de Latinoamérica, queremos referirnos a las ideas de Paul Leclercq, que

establece: "Cuando un fenómeno social corresponde a una necesidad o a una aspiración colectiva, se desarrolla espontánea y, a veces, — irresistiblemente al lado de la ley y aún contra la ley. Si el Derecho quiere continuar reinando, no tiene otro recurso sino plegarse al hecho. El juridicismo, al desconocer esta necesidad, ha tenido — por efecto hacer del mundo un cementerio de leyes muertas. Por otra parte, si el legislador no adapta el derecho a las exigencias sociales, las instituciones se desarrollan fuera del Derecho y éste debe — enseguida alcanzarlas, lo quiera o no, sin lo cual se establece un — divorcio entre la realidad social y el Derecho." (2)

Una revisión de los ordenamientos legales, como lo sugiere Leclerq, es necesaria dada nuestra realidad latinoamericana contemporánea.

El Derecho que rige entre nosotros deriva en gran parte, — de circunstancias históricas peculiares. Nuestras instituciones políticas, administrativas y legales, nuestros códigos y tribunales, — son adaptación de las creaciones jurídicas o institucionales de países europeos que, en muchos casos, han dado prueba de su inoperancia como instrumentos normativos y orientadores de la evolución de nuestros pueblos.

En la actualidad, dada la realidad social imperante en los países latinoamericanos que se encuentran en un proceso de transformaciones violentas, es clara la ineficacia de los ordenamientos a — que nos referimos.

Esta situación ha prevalecido y prevalece, en mayor o menor grado, en la América Latina, respecto a su realidad social agraria.-- Creemos que esta situación existe por dos razones principales: -- primero como ya lo hemos mencionado, desde tiempos coloniales, la le gislación impuesta en nuestros países ha sido fundamentalmente un -- trasplante de ordenamientos extranjeros discordes con nuestra realidad; y segundo, en las épocas posteriores a la colonia, las épocas -- de independencia de los países latinoamericanos, ha seguido vigentes ese ordenamiento de tipo individualista y liberal.

En tales circunstancias, la realidad social agraria tiende a irrumpir contra esos órdenes legales, como el caso de México, y -- más recientemente los de Bolivia y Cuba.

La presión de las masas campesinas es la que exige cambios en el Derecho vigente al exigir la reforma agraria.

Las leyes agrarias últimamente dictadas en América Latina-- constituyen, al mismo tiempo que producto de esa exigencia, manifestación concreta de un derecho en formación.

En efecto, sin contar la Ley de Reforma Agraria de México, que data de 1915, desde hace apenas diez años, se ha abierto paso en Latinoamérica, el empeño de generar para nuestros pueblos un nuevo -- derecho social, a partir de la promulgación de las leyes de Reforma-- Agraria.

Del Derecho absoluto de propiedad, según la noción clási--

ca, se pasa, por consiguiente, a la noción de su función social, de la libertad contractual en materia agraria se pasa a normas imperativas que establecen cada vez mayores límites a la voluntad individual.

De modo general, podemos decir que las Constituciones de la mayoría de los países latinoamericanos, con pocas excepciones, permiten las reformas agrarias. Nos referiremos someramente a las Constituciones que reconocen la función social de la propiedad en forma específica y de donde consideramos parten las estructuras jurídicas agrarias de estos países.

Bolivia, en el artículo 19 de la Constitución de 1961, vigente, garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea contrario al interés nacional. (3)

México, artículo 27 de la Constitución de 1917, dispone que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Cuba, la Ley Fundamental de la República de Cuba de 7 de febrero de 1959, establece el principio de que la propiedad debe cumplir una función social, siguiendo los lineamientos del artículo 87 de la Constitución Cubana de 1940. (4)

Brasil, la Constitución establece que el uso de la propiedad está condicionado al bienestar social. (5)

Ecuador, El Salvador, Nicaragua, en donde está estipulado-

que la propiedad impone obligaciones que corresponde fijar a la ley. (6)

Honduras, Panamá, países en que el cultivo del suelo es un deber del propietario para la comunidad. (7)

Paraguay, la Constitución establece límites a la propiedad privada en función social. (8)

Venezuela, en donde el artículo 99 del Texto Constitucional de 1961, establece que la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o interés social. (9)

Colombia, la noción de la función social de la propiedad - está plenamente detallada en el artículo 30 de la Constitución. (10)

Costa Rica, la Constitución manifiesta que el Estado puede limitar la propiedad por razones de interés social. (11)

Chile, donde la Constitución recoge el principio de la legitimidad de la propiedad privada sobre la tierra y puede condicionarse dicha propiedad, en virtud de las leyes, en armonía con los intereses generales del Estado. (12)

Las Constituciones de Argentina y Uruguay no mencionan específicamente la función social de la propiedad, sin embargo, condicionan su ejercicio a las disposiciones de las leyes. (13)

La mayor parte de las Constituciones de los países de Amé-

rica Latina contienen disposiciones precisas en lo que respecta a la expropiación de bienes por causa de interés, beneficio o utilidad pública.

Mencionaremos los principios básicos generales en que se fundan alguna Leyes Agrarias, o de Reforma Agraria, dictadas en los países de América Latina.

En Bolivia, el Decreto-Ley de 1953, sobre Reforma Agraria reitera el principio de que el suelo, el subsuelo y las aguas del territorio de la República pertenecen por derecho originario a la Nación. Se reconoce la propiedad agraria privada si cumple una función útil para la colectividad agraria; solar campesino, propiedad pequeña y mediana, comunidad indígena, propiedad agraria cooperativa, empresa agrícola. No reconoce el latifundio.

La Ley de Reforma Agraria de Colombia de 13 de diciembre de 1961, explica en su artículo Primero, el objeto de la Ley, que se inspira en el principio del bien común, en consonancia con el interés social. La noción del bien común se refiere, por consiguiente, a la noción de la propiedad-función social expresada en la Constitución Colombiana. La Ley de Reforma Agraria, declara estar encaminada a prevenir la concentración o el fraccionamiento excesivo de las tierras; a dotar de tierras a quienes no las posean; a establecer programas de distribución y racional aprovechamiento de las tierras; a acrecentar la producción y la productividad de las explotaciones agrícolas; a elevar el nivel de vida de la población campesina, a organizar la asistencia técnica, la vivienda, los mercados, las coo-

perativas y la salubridad.

En Chile, la Ley de Reforma Agraria de 1962, establece en sus principios básicos, limitaciones al derecho de propiedad sobre los predios rústicos conforme al "orden social". Establece la obligación del propietario agrícola de cultivar la tierra y de aumentar su productividad. También declara favorecer el acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan, a mejorar los niveles de vida, a aumentar la productividad y la producción de las tierras.

En Guatemala, la Ley de Transformación Agraria de 1962, — considera los inconvenientes de las tierras ociosas. Establece limitaciones a la propiedad, con miras a la transformación de las tierras ociosas. Declara tender a regular la expropiación y a llevar al campesino la justicia social.

La Ley de Reforma Agraria de Honduras, también de 1962. —

establece como objeto la transformación de la estructura social del país. Declara estar encaminada a la sustitución de los sistemas latifundistas y minifundistas por un régimen justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra. Continúa estableciendo como otros principios la utilidad pública de la distribución equitativa de la tierra y la proscripción del latifundio. Reconoce el derecho de propiedad de las comunidades indígenas que posean tierras por título y ocupación inmemorial. La Ley Hondureña, reitera el concepto de función social de la propiedad agrícola, que entraña obligaciones para el propietario. Las tierras que no cumplan esa función, podrán ser-

expropiadas. Se considera contrario al principio de la función social de la propiedad, el hecho de que las tierras estén incultas u ociosas.

En Costa Rica, la Ley de Tierras y Colonización, establece como finalidades de la misma, el fomento de la productividad de la tierra y de la justa distribución de su producto, elevando la condición social del campesino; tiende también a evitar la concentración de tierras nacionales con fines de especulación, debiendo volver esas tierras al Estado. La tierra, no debe utilizarse para explotar al trabajador. La ley, reconoce, de conformidad con esos principios, la legitimidad de la propiedad privada. Reconoce el derecho de los individuos de reunirse en cooperativas; a recibir tierras explotables si carecen de ellas y si son aptos para los trabajos agrícolas. También declara prestar apoyo a la pequeña y mediana propiedad rural y tiende a evitar el minifundio.

En el Perú, la Ley de Bases para la Reforma Agraria dictada en 1962, establece que se debe propender el uso de la propiedad de la tierra en armonía con el interés social; menciona igualmente la necesidad de lograr la justicia social agraria y de dotar de tierras a los campesinos. Menciona la necesidad de corregir la excesiva concentración de tierra y su excesivo fraccionamiento y la abolición de los servicios personales en el campo.

En la República Dominicana, la Ley de Reforma Agraria de 1962, menciona, entre sus principios, el mejoramiento de las condi-

ciones de vida y de trabajo del sector campesino, como un servicio de justicia social. Expresa que no hay que limitarse a una mera distribución de tierras, sin que éstas deban distribuirse y consolidarse en manos de buenos labradores, con facilidades de crédito, educación, etc.

La Ley de Reforma Agraria de Venezuela contempla los diferentes aspectos de las medidas de reforma del régimen de tierras, así como otras medidas de apoyo que son necesarias para su buen éxito. Menciona entre sus fines, la sustitución de un sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra. Equitativa distribución de ésta; adecuada organización del crédito, asistencia integral para los productores del campo. La ley garantiza el derecho de propiedad privada conforme al principio de la función social, reconoce el derecho de los individuos o grupos aptos para ello, a ser dotados de tierras, en propiedad que sean explotables. Garantiza el derecho de los agricultores a permanecer en las tierras que estén cultivando. Garantiza el derecho de la población indígena a guardar el estado comunal. Favorece al desarrollo de la mediana y pequeña propiedad. Prevé el establecimiento de planes de desarrollo integral de regiones económicas o hidrográficas, el incremento de los servicios públicos, la dignificación del trabajo agrícola asalariado. Tanto la Ley Venezolana como la Ley Costarricense, reconocen el derecho de los particulares a denunciar las tierras que no cumplan su función social; estas tierras quedan sujetas a adquisición o expropiación; esta es la sanción pa-

ra permitir la efectiva aplicación de las disposiciones legislativas al respecto.

De la enumeración que antecede sobre algunos de los principios básicos contenidos en las leyes de reforma agraria de países de América Latina, que coinciden en muchos casos con los contenidos en los textos constitucionales mencionados anteriormente, se desprende que esos cuerpos legales conceden especial importancia a cuestiones como son las siguientes: La tierra en función social, la elevación del nivel de vida de la población campesina, la dotación de tierra a quienes no las poseen y hayan de cultivarlas personalmente, la supresión de latifundios, la redistribución de tierras ociosas, la restitución de tierras a las comunidades indígenas, la protección de la propiedad indígena con el fin de incorporar las comunidades indígenas al progreso en general.

Vemos así, que las condiciones que analizamos en el título anterior que hacen necesaria una reforma agraria, se han visto reunidas en los países de Latinoamérica y que, la reciente promulgación de Leyes de Reforma Agraria ha sido una reacción encaminada a destruir esas condiciones.

Ha comenzado la lucha en América Latina por el establecimiento del ordenamiento jurídico regulador de la Reforma Agraria. Es un inicio formal que encierra en su contenido una franca inspiración social, que encausa las relaciones del hombre con la tierra, conforme a los imperativos del Derecho y la Justicia.

Podemos afirmar que las nuevas leyes agrarias en América Latina, son expresión actual de un nuevo orden jurídico en forma ción.

b).- Clasificación de los países (en cuanto a su situación agraria).

A fin de comprender mejor la situación de Latinoamérica, es conveniente dividir el continente por regiones; para estos propósitos, Impre Kovacs (14) sugiere una división que no se ajusta estrictamente a las usuales consideraciones de orden geográfico o territorios nacionales, sino que más bien trata de agrupar aquellas zonas agrícolas de Latinoamérica que presentan características comunes, de la forma siguiente:

La parte sur de Sud-América (es el sur del Brasil, Uruguay, Argentina, Chile y Paraguay; el Brasil tradicional; los Andes (Bolivia, Perú y Ecuador); la cuenca del Amazonas, la parte norte de Sud-América (Colombia, Venezuela, Las Guayanas Inglesas y Francesa, Surinam); el Caribe (incluyendo América Central), México.

La Organización de alimentación y agricultura de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para la América Latina, emplean divisiones algo diferentes al agrupar a los países que tienen tipos semejantes de climas, lo cual determina los tipos predominantes de producción agrícola; sin embargo, la división regional de Impre Kovacs, nos parece más conveniente para los propósitos de este estu-

dio.

1.- La parte sur de Sud-América, situada bajo el trópico de Capricornio, puede ser considerada, según el autor citado, como una área de agricultura ya asentada y estructurada, cuya línea divisoria corre a través del Estado de Paraná en el Brasil (zona típica de granos y cereales), continúa a través de la fértil zona del sur de Paraguay, atraviesa los campos de caña de azúcar, dispersos por el norte de Argentina, y de ahí sigue a través de los Andes, hasta la ciudad Chilena de Antofagasta, en la Costa del Pacífico.

En esta región, numerosos establecimientos de tipo pastoreo y ranchos ganaderos han sido transformados en centros de operaciones ganaderas de más alto nivel; el trigo y el maíz se producen en grandes cantidades; se cuenta con extensa red de ferrocarriles y carreteras y se emplean métodos relativamente modernos, en los que se nota la influencia de los europeos, allí establecidos, en su mayor parte alemanes, pero también italianos y españoles; todo lo anterior contribuye a elevar el nivel de vida de esta región.

2.- El Brasil tradicional.- El panorama no es tan alentador en esta zona, principalmente a lo largo de la costa en las regiones del Nordeste y el Este. La nota característica de la agricultura brasileña es el sistema de plantaciones, las cuales están orientadas hacia la exportación (azúcar, algodón, café, arroz y productos cítricos) y en las que se reflejan los principales vicios y defectos de dicha agricultura, como por ejemplo su carácter de especulación y

explotación.

La excepción la constituye Sao Paulo, que tiene un sistema de plantaciones de alto nivel con unidades intensivamente desarrolladas. "El Valle de Paraíba, entre Río y Sao Paulo, con sus fincas modernas y mecanizadas, es una de las áreas más intensamente cultivadas de Latinoamérica.

3.- Los Andes.- En esta región, a la altura de las nieves (más de 5,000 metros), se cultiva la papa y en las altitudes más bajas el maíz, la caña de azúcar y todo tipo de productos tropicales. Por debajo de los 1,000 metros, a orillas del lago Titicaca, que se encuentra entre Bolivia y Perú, se cosecha el maíz, y en las islas de dicho lago, la vid y el olivo.

Esta región cuenta con una población de veinte millones de indios, aproximadamente, según el autor, los cuales se dedican a un ~~cultivo de subsistencia, trabajando~~ en las haciendas, en las plantaciones costeras o en las minas. La nieve de los Andes es utilizada para la irrigación en el Perú, en Chile y hasta en Argentina (Mendoza).

4.- La Cuenca del Amazonas.- Esta cuenca comprende una vasta región que se extiende por Venezuela, Colombia, Perú y el Brasil y presenta de trecho en trecho plantaciones de caucho, cacao, algodón y café. Pero esta región no puede considerarse apta para las actividades agrícolas en gran escala.

5.- Parte norte de Sud-América. Esta región se caracteriza, según el autor, por la agricultura de corte vertical.

Las tierras calientes se sitúan por debajo de los 1,000 — metros de altura y constituyen una zona de productos tropicales; las templadas entre los 1,000 y los 2,000 metros constituyen la zona cafetalera; las frías, por encima de los 2,000 son la zona de los granos. El límite de la agricultura no pasa de los 3,000 metros, sólo hay pocos pastos más allá de esa altura, como acertadamente dice René Dumont, (15) refiriéndose a esta región "Los suelos se escalonan de los más ricos a los más pobres del mundo."

6.- El Caribe.- El área del Caribe y la América Central están incluidas en una misma categoría porque ambas regiones pueden — ser estudiadas y examinadas como una sola unidad agrícola, son las — "Repúblicas Bananeras", "campo de operaciones de la Unit Fruit Company y las economías dominadas por el azúcar", una área de plantaciones de alto nivel que se proyecta sobre un trasfondo de primitiva — agricultura de subsistencia.

También se cultiva en estas regiones el frijol, cacao, café, tabaco y la piña.

7.- México.- Según Kovacs a pesar del hecho de que México es el segundo país exportador de algodón y el tercero de caña, la — agricultura mexicana tiende a hacerse cada vez más extensiva, sus — principales cultivos son, el maíz, el trigo, el frijol y la alfalfa.

También predomina la ganadería. Por otra parte puede considerarse — que hay dos Méxicos, uno muy lluvioso y otro seco, a eso hay que aña dir un relieve muy acentuado por las grandes cordilleras que lo — atraviesan a lo largo y una meseta muy elevada, lo cual da lugar a — modalidades agrícolas muy variadas, desde las producciones ecuatorianas hasta los cultivos templados, pero con posibilidades relativa— mente limitadas para un país tan vasto.

Esta división del continente en regiones aunque dista de — ofrecer un cuadro completo de la realidad, al menos da una idea del— marco geográfico y los problemas que de él se derivan. Como se pue— de apreciar, circunstancias adversas de clima y topografía limitan — seriamente la productividad de las tierras en Latinoamérica, lo cual, en opinión de la mayoría de las autoridades latinoamericanas en cuestión de aprovechamiento de la tierra, significa que el desarrollo del potencial agrario, no será tarea fácil.

A pesar de la brevedad con que se enfocan las regiones — agrícolas de Latinoamérica, en el presente estudio, dado el carácter del mismo, se desprende que el panorama geográfico de Latinoamérica— no es muy alentador; sin embargo, no es definitivo, y tan no lo es — que en la mayoría de los países de dicha región está siendo modifi— cado con programas agrícolas, en los que la mayoría de los gobiernos ponen especial atención trazando planes para la agricultura. Tal — vez el hecho de mayor significación en este aspecto lo constituyen — las medidas que han adoptado muchos gobiernos al establecer organis—

mos prácticamente autónomos para el fomento económico y agrícola. En general todas las dependencias interesadas, por ejemplo, los Ministerios de Agricultura, Economía y Finanzas, los Bancos e Instituciones de Crédito, etc. están representadas en las Juntas Directivas de tales organismos, asegurándose así cierta coordinación. Estos organismos, se han establecido para satisfacer la necesidad de actuar rápidamente en favor de ciertas fases del desarrollo agropecuario, que no se podrían atender eficazmente en el tradicional aparato administrativo.

Otros países, por ejemplo Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, han solicitado asistencia técnica de las Naciones Unidas y de la FAO, a fin de analizar las perspectivas de su desarrollo económico.

Se están prestando atención cada vez mayor a la capacitación del personal administrativo y técnico, como requisito previo e indispensable para el desarrollo agropecuario intensificado. Aumenta continuamente el número de gobiernos que comprenden la necesidad de establecer o fortalecer los servicios básicos de investigación, divulgación, crédito, protección fitosanitaria, lucha contra las enfermedades de los animales y demás actividades análogas.

En otros casos se han emprendido proyectos específicos, de colonización, riego, caminos rurales, almacenes, mataderos, instalaciones para la elaboración de la leche, etc.

No hay duda de que en toda la América Latina se acelera el ritmo de la evolución económica y agrícola y se comprende mejor la conveniencia de coordinar y planear el progreso. Sin embargo, las realizaciones en dichos campos son muy relativas a la fecha, como podrá apreciarse en el siguiente análisis, en forma general, la actual situación económica de Latinoamérica, y sólo en contados países se empiezan a apreciar resultados.

La economía Latinoamericana es básicamente agrícola el 60% de la población activa es rural, dedicada a la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca. La agricultura constituye una cuarta parte del producto nacional bruto en todo el continente y en ella se emplea la mitad de la fuerza laboral. Un análisis por país muestra, sin embargo, una amplia variación. Por ejemplo: la agricultura provee el 45% del producto nacional bruto de Guatemala, el 39% de Colombia, el 35% del Perú y el 18% de Chile.

La región del caribe tiene el porcentaje más elevado de población rural: en algunos países ella alcanza el 85%. En Venezuela, Argentina, Uruguay y Chile, por otra parte, la proporción de la misma es la más baja.

La mitad de la población de América Latina, se encuentra fuera de la economía monetaria, o sea, consume lo que produce y produce lo que consume.

La proporción de la población que se estima que está dentro de la "corriente comercial", es decir, que son factores de pro-

ducción y que por lo tanto contribuyen a la economía nacional es las siguientes:

- 25%.— Haití, Paraguay y Bolivia.
- 40%.— Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Perú.
- 50%.— Panamá, Venezuela y Brasil.
- 60%.— República Dominicana, El Salvador y México.
- 70%.— Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay.
- 75%.— Cuba. (16)

Aquellas personas que se encuentran fuera de la "corriente comercial" viven casi exclusivamente en las áreas rurales.

La América Latina, tiene ahora bajo cultivo noventa millones de hectáreas, lo que apenas representa el cinco por ciento de su vastísimo territorio. El veinte por ciento de esta área lo constituyen las praderas naturales para el ganado; el cincuenta por ciento, por bosques y selvas; y el veinticinco por ciento excedente por tierras incultivadas.

El siete por ciento, es el promedio mundial de las tierras de cultivo. La América Latina, con su cinco por ciento, está dos puntos por debajo de este promedio.

Los EE. U.U., cultivan el 21% de su extensión territorial;

y en Europa la cifra sube al 37%, o sea más de la tercera parte del territorio; en otros términos, siete veces más que la producción agraria latinoamericana.

En Brasil meridional, Uruguay, Argentina, Chile y algunas áreas del Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela, Costa Rica y México, la agricultura ha alcanzado relativamente altos niveles y sin embargo, el cuadro general en América no es alentador. Mientras granjas eficientes, haciendas y ganaderías de algunas partes están introduciendo métodos modernos, vastas propiedades son atendidas en forma primitiva, por el poco interés de los latifundistas, así como también predios pequeños, por la falta de maquinaria y la ausencia de los trabajos científicos inspirados por la tecnología agraria, se encuentran aún al mero nivel de subsistencia.

La agricultura latinoamericana no está balanceada, sus rasgos característicos son los monocultivos ("economía de un solo producto") y los excedentes. Algunos países que tienen excedentes en sus cosechas, aún después de efectuadas las exportaciones se ven con frecuencia obligados a importar simultáneamente cantidades considerables de otros alimentos como: trigo, harina, leche procesada, grasas y aceites comestibles; y aun pescado y huevos. Ninguno de los países latinoamericanos se autobastan plenamente como puede apreciarse en el siguiente esquema tomado de la obra de Roberto Mac Lean y Estenos, titulada "Sociología de la tierra en América Latina":

Producción

Más del 95% de lo que exigen sus necesidades:

Países

Argentina,

Producción

Entre el 95% y el 90%

Entre el 90% y el 85%

Entre el 85% y el 80%

Entre el 80% y el 75%

Entre el 75% y el 70%

Países

México,
Sto. Domingo,

Colombia,

El Salvador,

Guatemala,

Honduras,

Nicaragua,

Brasil,

Ecuador,

Panamá,

Perú,

Uruguay.

Costa Rica,

Paraguay.

Venezuela.

Bolivia,

Chile. (17)

De los doscientos millones de habitantes que tiene América Latina, cincuenta millones de ellos sufren de hambre; la cifra no puede ser más alarmante.

La productividad de la tierra y del campesino latinoamericano es de las más bajas del mundo.

Siendo el nivel vital indispensable el de tres mil o más -

calorías diarias, sólo Argentina puede proporcionarlo a sus habitantes; todos los demás países están bajo ese nivel, o sea dentro del área de la desnutrición y en no pocos los promedios descienden a un nivel pavoroso.

Entre las presiones básicas que exigen una aceleración del crecimiento económico de Latinoamérica juega importante papel la "explosión demográfica". La situación demográfica en Latinoamérica es la siguiente: La tasa de incremento de la población en dicho continente es, en nuestros días, una de las más elevadas del globo. Creciendo a una tasa aproximada del 2,5% al año, la población latinoamericana, que en 1925 era de cien millones de habitantes, se acerca en la actualidad a los doscientos millones de habitantes. Las proyecciones para el año de 1975 son del orden de los trescientos millones de personas y para fines de siglo se prevé una población de seiscientos millones. (18) Esto significa que anualmente se incorporan cinco millones de personas en demanda de bienes y servicios y un número relativamente aproximado que demanda ocupación.

Uno de los obstáculos principales del desarrollo agrícolas es el alto porcentaje de analfabetismo; sobre la América Latina pesa un impresionante porcentaje de analfabetos, alrededor de 1950, el índice de analfabetismo entre la población de más de quince años ascendía a un 47% lo que representaba en total unos treinta y ocho millones de personas. Los analfabetos constituyen menos del 15% en-

Uruguay, Chile y Argentina, pero el mismo porcentaje es de 30% en Colombia, 35% en Ecuador, 38% en México, 57% en Bolivia, 68% en Guatemala y 86% en Haití. (19)

El analfabetismo existe a través de todo el continente sobre todo en las aldeas. En opinión de las autoridades educativas de Latinoamérica la baja alfabetización de las áreas rurales está relacionada directamente con la existencia de los recursos educativos, el nivel de vida de la población rural, la diferencia de idiomas y de culturas y las facilidades de comunicación y de transporte. La dispersión y el aislamiento de las familias rurales, la topografía del territorio y la ausencia de medios de comunicación adecuada, son barreras poderosas que dificultan la penetración del alfabeto. Los niños que desean aprender a leer se ven obligados a recorrer diariamente caminos difíciles de su hogar a la escuela. Además, aquellos establecimientos, pobremente equipados y con profesorado improvisado en la mayoría de los casos, no ofrece sino dos o cuatro años de instrucción deficiente y desadaptada a la vida real.

La educación rural tiene que enfrentarse también al problema de las familias que ocupan a los niños en edad escolar en trabajos del campo, al escepticismo de los adultos acerca de los beneficios prácticos derivados de la educación; a la indiferencia de las autoridades educativas de empresarios, hacendados y dueños de las explotaciones agrícolas; al conformismo en que viven los campesinos-

y al aislamiento geográfico y social.

"El analfabetismo, dice Luis Reissig, no es sino una de — las manifestaciones del grado de desarrollo económico, social, cultu— ral y político en que se encuentra una nación, o una región, o una — clase social. Puede reducirse en la medida en que mejoren las con— diciones económicas de salud, de vida familiar, de régimen de gobier— nos, etc." (20)

Este cuadro sombrío está siendo rectificado ahora, hasta — cierto punto, por el trabajo de las organizaciones y cooperativas — agrarias profesionales, programas de ampliación y proyectos comuna— les, y, en los niveles más altos de la educación, instituciones do— centes especializadas en agricultura y escuelas de medicina veterina— ria, algunas de las cuales figuran entre las mejores del mundo.

Así, vemos que la regla general de la situación agraria — de los países latinoamericanos es la gran propiedad en manos de unos cuantos, frente a multitud de menesterosos.

Si bien pudieran clasificarse los países de Latinoamérica— en avanzados y no avanzados en materia agrícola, estimamos que los — que pudieran señalarse entre los avanzados no tienen una situación — óptima, como es el caso de México, que constituye la avanzada de La— tinoamérica y en el cual encontramos aun, por desgracia, latente el— problema agrario.

En general, creemos que en cuanto a su situación agraria - los países latinoamericanos quedan encuadrados en una sola clasificación: la de países que requieren de una reforma agraria total y cuyos esfuerzos, en una forma o en otra, con mayores o menores medios, se encuentran encaminados a ese fin.

c).- Medios para lograr la reforma agraria.

En términos generales consideramos que los medios utilizados en los países latinoamericanos para lograr la reforma agraria - son fundamentalmente: la expropiación e indemnización, la redistribución de la tierra y una serie de medidas complementarias tendientes a la finalidad común de mejorar las condiciones rurales del campesinado, tales como instrucción elemental, instrucción técnica-agrícola, la seguridad social en el campo, los seguros agrícolas y los créditos a los agricultores.

Expropiación e indemnización.- Un aspecto muy importante que plantea la reforma agraria es el siguiente: la reforma agraria es un proceso de alto costo para los países, por toda la actividad que es necesario realizar para posibilitar el desarrollo social y económico del sector campesino. Esa actividad se desenvuelve en etapas diferentes. La primera consiste en la adquisición de la tierra, y la segunda, la función que se dará a esa tierra para alcanzar las finalidades del proceso de reforma agraria.

En lo referente a la primera etapa, Edmundo Flores opina: "La Reforma Agraria es en esencia una medida redistributiva que consiste en transferir la propiedad de la tierra, y por tanto, el ingreso que esta genera, de un grupo hacia otro; de una minoría terrateniente que la ha acaparado, a los campesinos que la trabajan, pero que sólo reciben una fracción mínima de su producto". (21)

Aquí surge la cuestión que consiste en determinar la forma en que el Estado ha de adquirir la tierra para proceder a la transmisión de la propiedad al sector campesino.

La expropiación señala el Maestro Gabino Fraga, viene a ser un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad. (22)

Antes de analizar la compensación o indemnización que se otorga al particular cuando ha sido expropiado, queremos someramente exponer lo que por utilidad pública o utilidad social, función o interés social, entendemos. No creemos que los términos utilidad pública, utilidad social, función social o interés social deban separarse.

La Ley de Expropiación vigente en nuestro país, señala en su artículo primero las causas de utilidad pública, y establece en-

la fracción VIII, como una de ellas, "la equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular".

El artículo segundo de ese ordenamiento establece que en los casos de utilidad pública procederá la explotación, la ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio.

"Este precepto, señala el Maestro Fraga, puede inducir a pensar que la expropiación constituye una figura jurídica diversa de las otras afectaciones parciales del dominio; pero la verdad es que, de acuerdo con la doctrina general en la materia, la expropiación puede tener por objeto el derecho de propiedad íntegramente considerado o sólo alguno de sus atributos, o cualquiera otra clase de derechos, según lo requiere la causa de utilidad pública, que pretenda satisfacerse". (23)

No creemos que en materia agraria haya duda al respecto; existiendo la causa de utilidad pública deberá procederse a la expropiación, forma en la que el Estado adquirirá la propiedad de la tierra para realizar la distribución equitativa de la misma; respetando la pequeña propiedad agrícola en explotación, conforme a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 27 de nuestra Constitución.

Es precisa la legislación mexicana en los términos en que regula la expropiación y juzgamos que puede servir de pauta a otras legislaciones de países latinoamericanos.

La Constitución Mexicana establece como una garantía individual que la expropiación sólo podrá hacerse mediante indemnización.

La opinión, en materia agraria, de algunos tratadistas, es contraria a este precepto. Por ejemplo, el economista Edmundo Flores señala que el propósito de indemnizar lleva a una situación contradictoria e insoluble porque la reforma agraria es una medida redistributiva y en la medida en que haya indemnización dejará de haber redistribución y que al indemnizar, se restan recursos a la inversión para depositarlos en manos de la vieja oligarquía. (24) El tratadista Jacques Chonchol, opina en el mismo sentido al afirmar que: "o se paga la tierra o se hace la reforma agraria". (25)

No aceptamos la posición radical que adoptan los tratadistas citados.

Estamos de acuerdo con el Maestro Fraga, pues afirma que "la expropiación, como el impuesto, constituye un acto de soberanía para cuya ejecución no se requiere el consentimiento del afectado, sin embargo, existen entre la primera y el segundo diferencias subs-

tanciales, pues mientras que en el impuesto, el particular recibe — contraprestación especial por la parte de riqueza con que contribuye a los gastos públicos, en la expropiación si existe una compensación de la propiedad de que se priva al particular".

"Es que la expropiación no constituye, como el impuesto — una carga que se distribuya proporcional y equitativamente entre todos los individuos. En la expropiación el Estado hace recaer todo — gravamen sobre una persona y le priva de su propiedad sin que a los demás individuos, en situaciones semejantes, los afecte en la misma forma".

"El principio de igualdad de los particulares ante las cargas públicas, se contraría si el expropiado fuera el único que tuviera que contribuir con su propiedad para un objeto que beneficia a toda la colectividad". (26)

Este es el criterio que sigue la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver que por lo que toca a los efectos jurídicos de la expropiación, debe decirse que no supone una extinción de los derechos del propietario sino una sustitución del dominio o el uso, — por el goce de la indemnización correspondiente. (27)

Como hemos señalado antes, nuestra Constitución, es precisa en el párrafo segundo del artículo 27, estableciendo que las ex—

propiaciones se harán mediante indemnización.

Por lo que respecta a la forma en que el Estado fijará el precio para pagar la indemnización, juzgamos equitativo que sea el valor fiscal vigente, puesto que, por ese valor aceptado o declarado por los propietarios, han contribuido a la comunidad a través del sistema impositivo y es, a ese valor, que la comunidad debe pagarles.

Este ha sido el sistema mayormente aceptado por las leyes de los países latinoamericanos. Es el sistema adoptado por nuestra Constitución en su artículo 27.

El plazo en que se hará el pago de la indemnización debe guardar estrecha relación con las posibilidades presupuestales del Estado. Como hemos dicho, la Reforma Agraria, es un proceso de alto costo para los países, y las economías latinoamericanas están incapaces para hacer pagos de indemnización simultáneos a la expropiación. La Reforma Agraria, es un proceso que beneficia a la colectividad y que no puede ser obstaculizado empleando los recursos que el Estado posea en beneficio inmediato de una minoría.

Por la razón expuesta, es legal hacer el pago de indemnizaciones, respecto a expropiaciones agrarias, en bonos de la deuda pública, ya que el Estado reconoce como deudor, existiendo la obligación de hacer el pago, aplazada a la fecha de vencimiento del título respectivo que deberá ser en todo caso a plazos no menores de veinte a veinticinco años y que devenguen intereses que no sean gravosos pa

ra el Estado.

No es justificado el argumento que si el Gobierno no dispone de los fondos necesarios para la expropiación, deberá detener los — procedimientos agrarios y sólo reanudarlos hasta que tenga fondos ne cesarios para indemnizar. El Maestro Fraga, critica este argumento — manifestando que "es ineficaz frente a los textos constitucionales, puesto que para ellos el procedimiento agrario de dotación y resti— tución de tierras representa una necesidad inaplazable a la que el — Gobierno debe atender, aún sin los recursos que sean necesarios para satisfacer las indemnizaciones que proceda, estando demostrado ese — pensamiento de los constituyentes por el texto del artículo 11 tran— sitorio, en el que se autoriza al Ejecutivo para poner en vigor en — toda la República las bases establecidas para la resolución del pro— blema agrario, aún antes de que se expida la legislación orgánica co rrespondiente ... Y señala a continuación (Así es que en el caso de — las expropiaciones agrarias, la objeción no es fundada si se afirma — que el pago no se hace en dinero sino en bonos, pues en realidad el — Gobierno no se siente liberado con la entrega de los bonos, sino que — éstos constituyen solamente un título que tendrá que convertirse en — efectivo, en los términos que la Ley de la Deuda Pública Agraria lo — disponga". (28)

La Reforma Agraria debe constituir un proceso nacional y — comprende, por consiguiente, todo el territorio agrícola del país.

Tratándose de predios de propiedad privada, juzgamos deben

quedar sujetos a expropiación:

1.- Todos los predios cuya superficie exceda los límites máximos señalados en las Constituciones políticas de los países o en las leyes reglamentarias.

2.- Todos los predios cuya superficie sea insuficiente para una adecuada explotación en términos económicos, es decir, que no trabajados por una familia laboriosa no sean capaces de proporcionarles una renta bastante para un decoroso nivel de vida (minifundio), deben ser expropiados para los efectos de proceder a su reagrupación en unidades económicas.

3.- Todos los predios habitualmente mal explotados o que mantengan incultivos terrenos que según su capacidad deben estar bajo cultivos, o que demuestren graves negligencias en la conservación de los recursos naturales.

4.- Todos los predios que no son trabajados por sus dueños, sino en forma indirecta mediante arrendamiento, mediería, aparcería u otro sistema de explotación a terceros, y que para sus propietarios constituyan un simple medio de rentabilidad o de recreo.

5.- Los predios necesarios para ampliar la propiedad de tierras y aguas de los núcleos campesinos.

6.- Los predios necesarios para que el Estado realice

obras de mejoramiento, como riego, comunicación, drenaje, etc.

7.- Los predios señalados en el punto primero, cuya división o fraccionamiento no sea conveniente por la naturaleza de la explotación o que estén destinados (viñas, plantaciones frutales, etc.) deberán ser expropiados para el efecto de ser organizados bajo un régimen de unidad económica agrícola.

La Redistribución de la Tierra.- La reforma agraria, debe ser un proceso que marche inseparable a una política agrícola — que impulse, dentro de la actividad económica, al sector campesino — en forma armónica con el desarrollo económico general. Será un — proceso metódico de corrección de defectos, con un propósito constructivo.

Los territorios de los países latinoamericanos (y en general de todos los países) no son homogéneos y cada zona del territorio tiene sus características peculiares. Existen zonas sobrepobladas y otras con escaso número de habitantes, regiones situadas con proximidad a los mercados y otras lejanas, zonas bien y mal comunicadas y aún más, regiones en que las características, la calidad y aptitud de la tierra y de los recursos naturales son muy variables; en una palabra, regiones económicas potencialmente más ricas que — otras.

En consecuencia, por la naturaleza compleja del problema agrario, se hace necesario el método de tratamiento integral por — zonas sucesivas.

Sobre una zona determinada, cuya extensión puede ser variable, deberán realizarse estudios para el reconocimiento metódico de la tierra y de los recursos naturales. Este proceso, según los elementos técnicos y financieros de que disponga el Estado, podrá realizarse en una o varias zonas simultáneamente, pudiéndose iniciar donde el problema socio económico sea más agudo. Fundamentalmente, señala Montague Yudelman, el principal punto de discusión de índole agrícola es el de la productividad al nivel de la finca y el del impacto de la reforma agraria en la productividad. Esto, a su vez, depende del conocimiento que se tenga de cuestiones tan prácticas como el tipo de cultivo que proporcione rendimientos óptimos en condiciones que varían de acuerdo con el tamaño de las explotaciones, los tipos de suelo, la frecuencia de las lluvias y las distintas proporciones de insumos que requiera el proceso productivo. A menudo estos factores prácticos constituyen la clave del aumento de la productividad y de los ingresos agrícolas y para llegar a conocerlos es menester dedicar recursos tanto a la investigación técnica como a la economía. (29)

Corresponde a los economistas y técnicos agrónomos determinar el tipo de estudios que deberán realizarse.

Una vez determinada la clase económica de la tierra, en la región en que se hayan realizado esos estudios, pertenecerán a una zona agrícola las tierras que sean susceptibles del mismo uso, según la aptitud de sus recursos naturales, y en las que sea tam-

bien aconsejable, dentro de ciertos márgenes, el mismo grado de intensidad de aplicación de los factores capital y trabajo, como lo comenta Fernández Fernández, quien aconseja también que se realice una encuesta de administración agrícola para determinar, entre — otras cosas, la magnitud familiar de explotación para cada clase — económica de suelos y la magnitud óptima económica de empresa, para cada clase económica de suelos, en las condiciones actuales y para el mejor uso posible típico de la tierra. (30)

Con la tierra que se expropie y la tierra propiedad del — Estado que exista en la zona agrícola determinada por los estudios — referidos, se procederá a hacer las adjudicaciones a los campesinos.

A este respecto, opina el tratadista Yudelman que "cual— quier programa de distribución deberá tener presente la viabilidad — de la unidad de producción..." "...las explotaciones deberán tener un tamaño adecuado y habrán de contar con unidades de servicio bien organizadas, cooperativas o de otra índole." (31)

Estamos de acuerdo con Yudelman y con el Ing. Fernández — Fernández quien opina que la base de las adjudicaciones de la reforma agraria será la constitución de "pequeñas propiedades privadas — plenas" a las cuales denomina como "magnitud familiar" y define como "la extensión necesarias para absorber la capacidad de trabajo — de la familia campesina media, valiéndose de los mejores métodos — económicamente aconsejables, con la ayuda de asalariados eventuales y sin el uso de permanentes". (32)

La extensión de la magnitud familiar será variable según la zona agrícola en que se constituya, y se determinará como resultado de la encuesta de administración agrícola que se haya realizado.

Por razones principales consideramos que es necesario — transmitir la plena propiedad de las unidades familiares a los campesinos beneficiados: la primera es una razón psicológica ya que — el campesino que ejerce la plena propiedad de la tierra experimenta satisfacción por su ejercicio encontrándose seguro y libre; la segunda es una razón económica ya que las posibilidades de ser sujeto de crédito son más amplias si se tiene el pleno dominio de su propiedad.

En el caso de herencia deberá el Código Civil o Agrario — establecer un régimen específico para los bienes rústicos a fin de prevenir la partición de las propiedades agrarias y evitar el minifundismo.

También creemos conveniente que las transmisiones de propiedad se hagan a título oneroso por otra razón psicológica; el interés que experimenta el campesino por trabajar y hacer productiva la tierra que le ha costado. No queremos con esto decir que el pago se convierta en una carga para el campesino difícil de superar, — podrán darse al campesino amplias facilidades como son las de realizar los pagos en anualidades, a largo plazo, sin intereses y pudiendo ser el precio inferior al comercial. Con lo anterior queremos —

decir que se tratará de una venta simbólica.

Las adjudicaciones gratuitas se concederán cuando la condición económica del adjudicatario justifique la adjudicación para incorporarlo a la vida económica productiva de la Nación.

La cooperativa de producción agrícola o colectiva: Erróneo sería, a nuestro juicio, incurrir en la actitud de imitar sistemas completos que han tenido su funcionamiento en otros países, y nos referimos concretamente a instituciones como el sistema koljoesiano en Rusia, la Comuna China o el kibutz y moshav en Israel, que no corresponden al conjunto de realidades y circunstancias que caracterizan al agro latinoamericano. Son realidades que corresponden a países socialistas y que, como señala Fernández Fernández, "sus éxitos mayores se registran cuando va acompañado de un sentimiento místico, como el caso de Israel con sus kibutzin". (33)

Al referirse a la cooperativa de producción o colectiva, señala el autor citado, que es teóricamente la forma ideal de tenencia, muy superior, desde todos los puntos de vista, a la unidad familiar, ya que reúne ventajas sociales y económicas. No obstante, afirma, (y a nuestro juicio con razón), esa conveniencia social queda relativamente neutralizada por el hecho de que el campesino es casi siempre muy individualista y se siente mucho más satisfecho cuando tiene la propiedad, cuando posee un patrimonio individual, personal, que cuando participa en un patrimonio de carácter colectivo. Por lo demás, continúa diciendo, la cooperativa de producción-

es una forma difícil de manejar, difícil de administrar con éxito, en ella la responsabilidad tiende a diluirse; se necesita promover constantes incentivos de todo orden para que el agricultor no se sienta simplemente asalariado sino copropietario. Por eso señala que en Yugoslavia y en Polonia ha habido marcha atrás a la colectivización y que en México llegó a haber 900 explotaciones colectivas y que queda un máximo de 400 inclusive las de nueva creación, y las que han adoptado el sistema semicolectivo (del que hablaremos a continuación) o tienen grandes deformaciones. (34)

Más adelante señala la conveniencia de este tipo de organizaciones cuando sientan como evidente la necesidad del trabajo colectivo, por ejemplo, cuando exista un sistema de riego que haga imposible el adecuado suministro de agua parcela por parcela, o el uso de la tierra para ciertos cultivos en los cuales la mecanización requiera que, por razones económicas, las labores se lleven a cabo en conjunto, y no separadamente, donde exista cierta educación; cierta tendencia a la solidaridad social y a la ayuda mutua (como pueden ser las antiguas comunidades y comunidades indígenas) y, sobre todo, en donde los campesinos se muestren inclinados a trabajar dentro de este tipo de explotación.

La cooperativa de producción puede aconsejarse que no tengan una probada capacidad como empresarios y que tampoco se sientan claramente inclinados al individualismo. Esta posición, ecléctica en cierto modo, señala el autor, fué observada por la original ley-

cubana de reforma agraria; en virtud de ella se entregarían las tierras individualmente a quienes fueran arrendatarios o aparceros y colectivamente, para usufructo, a los restantes.

A nuestro parecer, consideramos a la organización agrícola semicolectiva como un instrumento que puede combinar las ventajas de la propiedad individual con las de las operaciones en gran escala.

El economista Salomón Eckstein (35) señala como características de la "Sociedad Semicolectiva" cuando una parte del trabajo agrícola se realiza de manera colectiva y la otra individualmente; por ejemplo, cuando las labores de arar y preparar el suelo se hacen en común; y la siembra y el desmalezado individualmente, y la cosecha de uno o de otro modo. Se consideran también como semicolectivas aquellas sociedades en donde una parte de la tierra se trabaja en forma individual y la otra en forma colectiva. En la sociedad semicolectiva, señala el autor, cada uno de los miembros es responsable de la producción de su parcela particular de tierra y recibe crédito por ella (la sociedad está formada por los agricultores propietarios).

El término "semicolectivo vertical" se aplica a las sociedades en donde sobre la misma extensión de tierra parte de trabajo se realiza en común y parte en forma individual. Cuando parte de la tierra se cultiva en común y parte en parcelas individuales, se llama "semicolectivo horizontal". (Esto por lo regular lo determi-

na la clase particular de cultivo que se siembre).

En México existen sociedades semicolectivas solidarias y sociedades semicolectivas mixtas. En la primera, la sociedad recibe la cosecha de cada uno de los miembros, acreditándola a su cuenta. Cuando la cosecha se ha vendido, la Institución de Crédito — (Banco Ejidal en México) deduce todos los préstamos pendientes y — pasa el saldo a la sociedad, la cual a su vez lo distribuye entre — todos los miembros en proporción a la cantidad de producto entregada.

En la segunda, el Banco maneja las cuentas individuales — para todos los miembros. Los préstamos colectivos se distribuyen — a prorrata entre todos los miembros (por el Banco) y se cargan, jun — tamente con los préstamos directos locales, a cada cuenta. La cuen — ta recibe crédito por el valor de la cosecha que ha entregado cada — miembro y recibe el saldo.

(Según datos aportados por el autor citado, el desarrollo de las dos semicolectivas ha ido en aumento. Concretamente en la región de la Laguna, en 1964, se estimó que el 25% de todos los gru — pos agrícolas eran colectivos, el 70% semicolectivos y sólo el 5% — individuales, lo que nos muestra una considerable aceptación de — este sistema por parte de los sectores agrícolas más prósperos de — la República Mexicana).

La sociedad está en libertad para distribuir el saldo que se le debe en la forma que lo considere conveniente, y el Banco no

interviene en esta fase. Por regla general, la sociedad tiene su propio contador, el cual maneja las cuentas de cada uno de los miembros, asignando costos y acreditando ingresos, según la cosecha que se levante en la parcela de cada miembro.

Una variante de la semicolectiva horizontal, señala Fernández Fernández, (36) consiste en la asignación individual de bienes de producción distintos de la tierra, bienes que, sin embargo, han de servir a la explotación colectiva. Por ejemplo, si la sociedad necesita 5 tractores, pueden concederse préstamos a 5 miembros seleccionados para que cada uno adquiera un tractor, en propiedad individual, y proporcione servicios a la colectiva o quizá a terceros. Cuando facilite servicios a la sociedad se le abonará su "anticipo" por su trabajo personal, con derecho a las utilidades posteriores correspondientes, así como una cuota por el servicio que preste a la máquina; con esta cuota, y con las macuilas que haga a terceros, reunirá los recursos necesarios para pagar la máquina. Señala más adelante que en esta forma dentro de estas sociedades, se establecen elementos individuales que sirven como incentivos y que pueden ayudar a la buena marcha general de la explotación.

Instrucción elemental.- La reforma agraria y la organización de la comunidad campesina, exigen mejoras simultáneas en la educación rural.

Los países de América Latina, como los de otras regiones del mundo, han dependido durante mucho tiempo de la escuela como —

motor principal de las transformaciones campesinas. Ha aumentado el número de escuelas rurales y crecido su matrícula. El maestro vive en los campos y mantiene contacto permanente con su población. Con todo, no se han subsanado las deficiencias de las escuelas rurales. En México, durante el discurso que pronunciara el Secretario de Educación Pública, el pasado 15 de mayo, al referirse a la educación rural manifestó que una gran sombra obscurece las áreas rurales de la República.

La mayoría de los niños campesinos de América Latina sólo asisten a la escuela uno o dos años, lo que no creemos baste para lograr una alfabetización efectiva y funcional; de hecho, gran parte de las escuelas rurales no ofrecen un curso primario completo, de seis grados, en la mayoría de los países. Es imperativo llamar a maestros que trabajan en esas condiciones a participar en programas nacionales, encargándose de organizar clases de alfabetización de adultos, estimular mejores hábitos de salud en la comunidad, e incluso, prestar asesoramiento agrícola; los programas de reforma agraria y desarrollo de la comunidad deben impartir un nuevo sentido de urgencia a la educación rural abriéndole, también, nuevas posibilidades.

Las escuelas rurales han funcionado en un medio apático u hostil. Los trabajadores rurales y los agricultores de minifundio han considerado que el beneficio obtenido por sus hijos de la educación, les compensará el prescindir de su trabajo durante más de un-

año, y los terratenientes latifundistas, o no han tenido interés en la educación de sus trabajadores en la mayoría de los casos, o han desconfiado de la posible influencia de la alfabetización en la fuerza de trabajo ocupada por ellos. Por ese motivo, es probable que el medio aplastara a la escuela rural y no que ésta lograra modificar a aquel.

Los observadores y tratadistas afirman que esta indiferencia hacia la educación tiende a desaparecer cuando la reforma agraria se encuentra en camino. En tal caso se considera que la educación es un medio de defensa contra la explotación. No es puramente fortuito que el primer país de América Latina que logró importantes avances en materia de nuevas técnicas de educación rural haya sido México y que un aumento acelerado en la matrícula en las escuelas rurales se haya observado en Bolivia, Cuba y Venezuela, en los últimos años.

La perspectiva de que la juventud continúa emigrando del campo a las ciudades acrecienta la demanda rural de educación y exige la tarea de reformar el contenido de ésta. Fue señalada esta exigencia por el titular de la Secretaría de Educación Pública en el discurso que citamos.

Creemos así, evidente la necesidad por parte del Estado de incrementar el presupuesto destinado a educación rural. Ininterrumpidamente deberán crearse nuevos centros escolares estacionarios que abarquen todas las zonas rurales del país. Hacer uso de siste-

mas modernos para la enseñanza como son la televisión y el cine; — fomentar la creación de aulas móviles para alcanzar las zonas rurales remotas y distantes a los centros de población.

Es necesario también el mejoramiento de las condiciones — de operación de las escuelas normales rurales.

Instrucción Técnica Agrícola.— A este respecto Yudelmanopina que el atraso tecnológico que existe en la agricultura latinoamericana es el principal factor limitante de su crecimiento y que América Latina ha iniciado con gran retraso la investigación para — el desarrollo agrícola.

En efecto, en el caso de México, como lo señala el Lic. — Sánchez Navarro (37), el número de ingenieros agrónomos con relación al número de personas dedicadas a las labores agrícolas es en México de uno por cada 1,246, en tanto que el número que señalan — los estudios de la Alianza para el Progreso, para poder lograr el — desarrollo de nuestros pueblos, es de un mínimo de un ingeniero por cada 500 trabajadores del campo.

"Los escasos contactos que se producen entre los técnicos al servicio de la agricultura y las familias rurales demuestran que — existe un vacío en un punto clave del proceso general de desarrollo de los países del continente individualmente considerados y que — mientras ese vacío no se llene, las perspectivas de un ritmo sostenido de crecimiento seguirán siendo limitadas. En la mayoría de — los casos esta laguna se debe a la escasez de personal técnico ca-

pacitado, y en otros, a restricciones presupuestarias que obstaculizan la expansión del empleo de personal capaz ya disponible". (38)

La adquisición del conocimiento y su difusión mediante — la instrucción, la investigación para el desarrollo y la difusión — por medio de esa instrucción, constituyen una de las bases primordiales del desarrollo de la agricultura.

Hay que inculcarle al campesino las nuevas técnicas y las nuevas formas de producción. Si ésto se quiere hacer solamente con ingenieros agrónomos nos encontramos ante la realidad de que su número es muy reducido frente a la magnitud del problema que se afronta. Juzgamos necesario, por lo mismo, que es conveniente considerar la posibilidad de utilizar a la propia gente del medio rural, — a quien se capacite en ciertos principios elementales, para que los transmitan a los que los rodean. Personas que han vivido en las — mismas condiciones pueden crear una comunicación humana mucho más — directa entre ellos. Por ello señala Marco Antonio Durán que "para que los campesinos transiten por senderos de certero desarrollo, deben captar con claridad y con convencimiento las formas de uso eficaz de los recursos disponibles para su progreso, y para ello hay — que reducir las recetas económicas, tecnológicas y de organización — a términos simples, al alcance de su rústica sencillez." (39)

No queremos decir con ésto, por supuesto, que los profesionales no deban ser utilizados. Por el contrario, tendrán que — serlo muchísimo más que ahora y será preciso tratar de formar en el

más breve tiempo a un gran número de nuevos profesionales. Pero con sideramos fundamentalmente que entre estos profesionales y las masas campesinas haya un amplio eslabón intermedio que surja de las propias masas.

Consideramos asimismo fundamental que tanto el Estado como los sectores privados presten la debida atención a crear centros educativos de preparación de técnicos agrónomos, e incluir dentro de — los centros establecidos, programas de estudio de esta rama, con la instrucción de profesionistas y técnicos del extranjero cuya experiencia es de absoluta utilidad, y fomentar en la juventud a través de orientación vocacional, el estudio de una actividad que beneficiará a la colectividad agrícola de los países latinoamericanos.

Vivienda rural.— El Presidente de México, Lic. Gustavo — Díaz Ordaz, ha postulado el derecho que tienen los campesinos de — mejores niveles de vida y mejores viviendas; y la obligación de los gobiernos de hacer realidad esos derechos.

Es por ésto que el Instituto Nacional de la Vivienda mexicano, en plausible actitud, que puede servir de pauta a otros organismos de países latinoamericanos, realizó durante el mes de mayo de 1968, el Seminario sobre Vivienda Rural. El objeto principal de dicho Seminario fué el de realizar un programa de construcción de casas rurales con valor de 3,200, 5,000 y 8,000 pesos, para ponerlo en conocimiento del Presidente Díaz Ordaz. El Instituto Nacional de la Vivienda manifestó que considera que los costos de la vivienda rural

deben estar de acuerdo con los ingresos del campesino; así, si el 58% de la población rural mexicana recibe sólo 400 pesos mensuales, el 20% apenas 600 y el 16% 1,000 pesos, es requisito indispensable que se proyecten casas cuyos costos sean los antes mencionados. Esa Institución ha construido ya casas funcionales con esos costos.

Durante ese Seminario se afirmó que muchas regiones campesinas adolecen de la falta de electricidad, drenaje, agua potable, de abastecimientos rápidos de materiales de construcción, siendo las viviendas actuales de adobe, barro y madera y que todo esto se ha tomado en cuenta al planear las casas rurales tipo. La casa rural dispondrá de agua potable y de un sistema de drenaje interno.

Manifestaron también que las instituciones que realizan la política para que haya una mejor vivienda rural, política que se realiza tanto en las esferas estatales como de la construcción, en el financiamiento y en la legislación, deben emprender una gran cruzada en el ámbito rural, para crear tipos de vivienda que se realicen mediante "dinero barato", bajas tasas de intereses, sin obstáculos burocráticos y sin "trabas jurídicas". (40)

Hemos querido hacer mención, en este trabajo, de la encomiable iniciativa del Instituto Nacional de la Vivienda, ya que es nuestro ferviente deseo que actitudes como ésta, encuentren la debida acogida y se realice una amplia actividad por parte tanto del Estado como del sector privado, para que el sector campesino pueda obtener así el beneficio que representa habitar en sitios decorosos; e

insistimos en que esta iniciativa deberá servir de orientación a — organismos de los países latinoamericanos para trabajar en beneficio de toda la colectividad campesina en América Latina.

Seguro Social de los trabajadores del campo.— Es evidente la obligación que tiene el Estado de vigilar la salubridad y la higiene en el país, así como proteger la salud y la vida de los individuos cuyos recursos económicos son insuficientes para salvaguardar — por sí mismos, ni tienen la preparación suficiente para prevenir las contingencias del futuro.

Esa vigilancia y esa protección se realizan por medio del seguro social, y deben abarcar, en forma continua, a la mayor cantidad posible de personas.

Por diversos factores de orden económico, social y político, los sectores, campesinos latinoamericanos viven en condiciones — permanentes de insatisfacción de necesidades, alimentación insuficiente, y principalmente, en un alto grado de insalubridad. Estas — causas mantienen en un bajo nivel la capacidad productiva de los individuos.

La medida por parte del Estado para contrarrestar esos factores de perjuicio social, consiste en elevar el poder adquisitivo — de los asalariados en general (tanto del sector de la industria como el de la agricultura) a fin de capacitarlos para la obtención de la mayor parte de los satisfactores de sus necesidades. Por esta razón fundamental, la aplicación del régimen de seguridad social en benefi

cio de los trabajadores del campo, representa una cuestión de primera importancia en todo proceso de reforma agraria, pues al colocar a esos trabajadores en posibilidad, mediante tal sistema, de recibir diversos servicios y prestaciones en los casos de enfermedades, de vejez, de invalidez y de otros riesgos, se les capacita para adquirir alimentos sanos o más abundantes, para alojarse en mejores viviendas y para poder alcanzar una educación que los beneficie.

Con las reformas a la Ley del Seguro Social publicadas en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1965, se dió en México un importante impulso al establecimiento del régimen de seguridad social para los trabajadores del campo como medida necesaria dentro del proceso de reforma agraria. Así se manifiesta en la Exposición de Motivos de dichas reformas: "... el Gobierno ha considerado indispensable, además de continuar la reforma agraria mediante la entrega de tierras y la dotación de los elementos necesarios para aprovecharlas, como financiamientos y auxilios técnicos de diversa naturaleza para el empleo de los métodos adecuados en los cultivos, complementar tales medidas con la asignación de los recursos materiales que permitan al campesino mejorar su nivel económico, moral e intelectual."

"Por ello, a partir de 1954, se inició la aplicación del régimen de seguridad social -uno de los más avanzados del mundo e instrumento eficaz para realizar los principios de justicia social- en beneficio de los trabajadores del campo, estableciendo la obligatoriedad del sistema para los miembros de las sociedades locales de crédi-

to agrícola y de crédito ejidal y autorizando al Ejecutivo para extenderlo con carácter obligatorio a los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas, no pertenecientes a las sociedades mencionadas, cuando así lo justificaran las experiencias y estadísticas financieras y económicas."

El Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, vigente en nuestro país, señala en su Artículo Segundo que ese Seguro comprende: 1o. a los trabajadores asalariados del campo; 2o. a los trabajadores estacionales del campo; y 3o. a los miembros de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal, y a los miembros de las Sociedades de Crédito Agrícola.

En el intento de ampliar continuamente las zonas territoriales para ser beneficiadas con el régimen de seguridad social, el artículo 15 del citado Reglamento, establece que, la Comisión creada por Decreto de 23 de julio de 1959, seguirá funcionando para asesorar sobre la extensión del Seguro Social a nuevas circunscripciones territoriales.

Consideramos que la labor emprendida por el Gobierno de México al establecer y ampliar el régimen de Seguridad Social en beneficio de los trabajadores del campo influirá poderosamente en el bienestar y en el progreso del campesinado de México.

Seguro Agrícola.- Dentro del proceso de reforma agraria deberá establecerse el funcionamiento del seguro agrícola y ganadero, constituyendo parte del plan de protección y estímulo a los campesi-

nos.

El seguro agrícola deberá tener por objeto resarcir al agricultor de las inversiones que haya efectuado en su cultivo para obtener una cosecha y que ésta se pierda parcial o totalmente como consecuencia de la realización de algún riesgo, como huracán, helada, granizo, sequía, inundación, exceso de humedad, incendios, enfermedades y plagas. En la misma forma, el seguro ganadero tendrá por objeto resarcir al ganadero de las inversiones aplicadas a su ganado cuando éste enferme, perezca por accidente o por enfermedad, o bien, que pierda la función específica a que estuviere destinado.

El beneficio directo que el campesino obtiene con la creación del seguro agrícola y ganadero, será el resarcimiento de su inversión perdida como resultado de la realización de algún riesgo, evitándose así, el estado de inseguridad o incertidumbre en que se encuentra por faltarle la garantía que el seguro representa. Por ello aconsejamos que dentro del plan de asesoramiento técnico, del que ya nos hemos ocupado, deberá hacerse notar al campesino el beneficio que obtiene al asegurar su inversión.

Hemos opinado anteriormente que consideramos necesario transmitir la plena propiedad de las unidades familiares a los campesinos beneficiarios de la reforma agraria, por una razón, expuesta entre otras, y que consideramos de fundamental importancia: Las posibilidades que tiene el campesino de ser sujeto de crédito son más amplias si ejerce el pleno dominio de su propiedad. La facilidad de acceso al crédito es un factor determinante de una reforma agraria -

para que ésta tenga éxito como instrumento del desarrollo económico de un país.

Se ha manifestado en diversas ocasiones que el campesino no es sujeto de crédito en virtud de la falta de garantías que al inversionista pueda otorgar; consideramos que su propiedad puede constituir la garantía necesaria para tener acceso al crédito.

Sin embargo, se nos puede argumentar, y con razón, que hemos afirmado la necesidad de fijar en los textos legales la máxima extensión de que pueda ser dueño un sólo individuo o sociedad y que, el incumplimiento, por parte del campesino, de las obligaciones derivadas del crédito, daría lugar, previo el proceso judicial correspondiente, a adjudicar en favor de la institución crediticia la propiedad del campesino. Ello daría origen a que por adjudicaciones de esta índole, llegara la propiedad de la institución de crédito a rebasar los límites máximos fijados en el texto legal y su propiedad se viera afectada por expropiación, lo que traería como consecuencia que esas instituciones procedieran con singular cautela para otorgar créditos.

Por lo expuesto anteriormente, nos permitimos proponer lo siguiente:

1o.- La institución privada de crédito podrá otorgar créditos, bajo las formas de arrendatarios o refaccionarios, constituyéndose garantía hipotecaria a su favor.

2o.- En todos los casos, el Estado se constituirá como

fiador del campesino, en favor de la institución de crédito.

3o.- En caso de incumplimiento del fiado, el acreedor exigirá al fiador el cumplimiento de la obligación y éste se subrogará en los derechos del acreedor, en todos los casos.

4o.- Al adquirir el Estado la propiedad del campesino que incumplió la obligación, procederá a hacer la transmisión de ella en favor de otro campesino.

Por otra parte, consideramos que es importante la asociación de los agricultores sujetos de reforma agraria (miembros de semicolectivas de las que nos hemos ocupado con anterioridad), con el fin de obtener créditos asociativos, cuando en algunas ocasiones los créditos escapan a las posibilidades individuales.

Juzgamos conveniente que la institución acreditante oriente o dirija la aplicación del crédito, tendiente a cuidar de su buen uso. Ello sería de gran beneficio, ya que implicaría un programa educativo o de asistencia técnica en provecho del campesino.

La inversión en el campo implica sacrificio. El inversionista del campo, debe hacerlo, a sabiendas de que tiene que aceptar rendimientos inferiores, y riesgos superiores y aceptar que su acción debe ir encaminada a evitar la usura, tan propensa a desarrollarse en las actividades agrícolas de todos los países en desarrollo, ofreciendo condiciones a los agricultores que sean justas y proporcionalmente remunerativas; que debe establecerse una proporción adecuada entre los rendimientos que se obtengan y los benefi-

cios que se pretendan; que a la producción debe dirigírsele fundamen-
talmente hacia los campos de mayor necesidad, por cubrir carencias -
más urgentes, más bien que hacia los campos de mayor lucro; que el -
mejoramiento y la mecanización deben realizarse, evitando el despla-
zamiento de la mano de obra; que se utilice, en todo lo posible, la
técnica, que es la que, en último término, da su elevación producti-
va a toda actividad económica; en una palabra: el inversionista y el
empresario del campo, quizá más que cualquier otro, debe tener siem-
pre presente que su beneficio personal sólo se justifica, si va liga-
do con su responsabilidad social, en razón de las urgencias, dificul-
tades y trascendencia que para el país representa el trabajador del-
campo.

d) Concepto de Reforma Agraria en estos países.

La Reforma Agraria en Latinoamérica constituye un imperati-
vo para el desarrollo y superación de todos los pueblos que la inte-
gran. La similitud de situaciones precarias que viven y el gran pa-
recido de las soluciones adoptadas, hacen que en toda Latinoamérica-
se adopte un concepto igualitario de Reforma Agraria, en cuanto a no
limitar las soluciones al problema agrario al simple reparto de la -
tierra, sino extenderlas en un aspecto social y de justicia distribu-
tiva.

Con relación a estas ideas, el maestro Lucio Mendieta y -
Núñez establece:

"A pesar de su actual naturaleza cambiante el Derecho Agra

rio, en los países de la América Latina, ofrece ya algunos principios fundamentales que se perfilan con carácter definitivo, según se advierte haciendo somera comparación de las legislaciones correspondientes. Esos principios pueden concretarse en los siguientes puntos:

1).- La propiedad de la tierra como función social.- En unas leyes se enuncia expresamente que la propiedad agraria es una función social y en otros aun cuando no se dice de manera expresa, al establecer la intervención del Estado para regular su distribución y aprovechamiento, se le dá ese carácter de manera indudable.

2).- Limitación de la propiedad Agraria.- En la mayoría de las leyes sobre la materia se establece un límite a la extensión de tierra que puede poseer una persona o sociedad, para evitar futuras concentraciones territoriales. En otras se condena definitivamente al latifundio, con ciertas excepciones, y o bien se declaran afectables para fines de la Reforma Agraria los excedentes señalados por la ley, o se establecen impuestos progresivos sobre esos excedentes para obligar al propietario a fraccionarlos.

3).- En la mayoría de las legislaciones se condena a los minifundios y se autoriza su expropiación para concentrarlos en pequeñas propiedades en las que la explotación agropecuaria resulta costosa.

4).- En todas las legislaciones se fija la unidad de dotación agraria que ha de entregarse a los campesinos que carecen de

tierra, con la extensión suficiente para satisfacer con su explotación racional las necesidades de la familia campesina y su progreso económico y cultural.

5).- Para evitar el retorno al minifundio que es uno de los aspectos dramáticos de la cuestión agraria en la América Latina, la mayoría de las legislaciones prohíben que se divida la unidad de dotación.

6).- En la mayoría de las legislaciones agrarias se autoriza el pago de las expropiaciones, unas veces en su totalidad y otras en parte, con bonos redimibles en largos plazos que causan réditos moderados.

7).- En la casi totalidad de las leyes agrarias de los países de la América Latina, se encomienda la realización de la Reforma Agraria a un Instituto que ofrece ciertas características de autonomía, aun cuando no deja de estar bajo el control del Gobierno y que se halla dirigido por un cuerpo colegiado que se compone de representantes de diversos sectores sociales y dependencias administrativas.

8).- En todas las legislaciones se concede el derecho de dotación de tierras a todos los nacionales que carezcan de ellas, mayores de 17 o 18 años.

9).- Es también general en las leyes Agrarias, el establecimiento de una extensión de tierras en favor de los propietarios con el carácter de inafectables, que viene a constituir lo que se llama -

"pequeña propiedad".

10).- En aquellos países en donde subsisten núcleos de población indígena, se han dictado disposiciones especiales dentro de la legislación respectiva para favorecer sus intereses agrarios.

11).- En la casi totalidad de las leyes sobre Reforma Agraria, la unidad de dotación de tierra deben pagarla los campesinos beneficiados en largos plazos y cubriendo un módico interés sobre saldos insolutos. Solo en algunos países y en casos especiales, se autorizan las dotaciones gratuitas.

12).- En la mayoría de las legislaciones agrarias la propiedad del beneficiado con una parcela en los repartos de tierras, es plena en cuanto acaba de pagarla o al recibirla gratuitamente. En algunas leyes se establece la posibilidad de que la parcela, a petición del propietario, se declare "unidad familiar" y en ese caso se la considera inalienable, inembargable y no puede gravarse en forma alguna.

13).- La obligación de cultivar la tierra dotada, es general en todas las leyes de la materia.

14).- La Reforma Agraria se realiza en la generalidad de los países latinoamericanos, por medio de la colonización interior, es decir, raras veces concediendo dotaciones aisladas, sino a grupos de campesinos para la formación de nuevos centros rurales de población". (41)

Así pues, el concepto de Reforma Agraria en Latinoamérica-

deriva de los lineamientos generales de la política agraria que siguen todos sus países integrantes y que en forma clara señala el maestro Mendieta y Núñez.

Nosotros solamente agregaríamos que si bien teóricamente se sigue un criterio más o menos uniforme, son las condiciones económicas de cada país y fundamentalmente su estabilidad política, las que determinan la eficaz aplicación de las diversas políticas agrarias latinoamericanas.

e).- Presiones reformistas y anti-reformistas.

Hemos señalado ya que la regla general en Latino América, es la de propugnar por una verdadera reforma agraria, sin embargo, a la tendencia reformista se contraponen tendencias anti-reformistas que pretenden mantener una situación existente que beneficia a unos cuantos, toda vez que la aplicación de la Reforma Agraria en el campo lesionaría sus intereses de dominación y explotación.

Esta presión ejercida por los terratenientes poderosos es considerada como una contrareforma agraria, que como manifiesta Mendieta y Núñez no consiste en un movimiento que se defina claramente, puesto que no existen grupos que la sostengan, opera de modo velado, aceptando en apariencia las leyes de la Reforma Agraria, pero introduciendo en las mismas determinados principios y temperamentos que les restan efectividad o las hacen nugatorias, o bien ejercen su influencia en los gobiernos para que no se cumplan dichas disposiciones.

Dice el autor citado: "La contrarreforma agraria no es un movimiento claramente definido, no hay grupos que la representen y la realicen y por consiguiente programas o modos de acción para realizarlo y sin embargo, existe en toda la América Latina y estamos asistiendo a su indudable victoria!" (42)

Las presiones anti-reformistas logran evadir la afectación de tierras a la redistribución de la propiedad rural, al obtener la excepción de tierras que se encuentren racionalmente cultivadas, por ejemplo, quedando fuera de la Reforma las mejores tierras, las más bien situadas, que por lo general son las que podrían afectarse a menor costo y serían de más fácil explotación para los campesinos a quienes se les entregaran.

En los diversos países latinoamericanos encontramos como fruto de las presiones anti-reformistas el previo pago en efectivo de las expropiaciones agrarias o de parte de su valor, desde luego con excepción de México, ya que de ese modo se supedita la redistribución equitativa de la tierra a las posibilidades económicas del Estado consecuencia de las mismas presiones anti-reformistas la constituye la actividad política en cuanto limita los presupuestos nacionales con relación a esta materia.

Mendieta y Núñez señala: "Es así como la Contrarreforma Agraria en la América Latina, ha colocado a la Reforma en un callejón sin salida, pues cuando después de años de planificaciones en donde las hay, y de trámites, se hace un reparto agrario, resolviendo el problema de un grupo de campesinos, ya se formaron otros gru-

pos compuestos por los que eran niños en el momento de iniciarse los trabajos que favorecieron al primero, y que al terminarse alcanzaron la edad que según las mismas leyes (17 o 18 años) los capacita para solicitar una parcela.

En estas condiciones el problema parece insoluble, se vienen formando núcleos de campesinos relativamente privilegiados que son los que obtienen dotaciones territoriales y al propio tiempo va quedando una masa creciente de peticionarios sin esperanza de ser atendidos. En México se calculan, en más de dos millones (año de 1966) los llamados "ejidatarios con derechos a salvo", a pesar de que la Reforma Agraria se está aplicando hace ya más de cincuenta años (1915-1916), sin la formidable limitación del previo pago de las tierras expropiadas, pues no se han pagado (salvo casos excepcionales) ni en efectivo, ni en bonos, ni en títulos de crédito contra el Estado.

Los campesinos que reciben tierras no tienen resuelto del todo su problema, porque les falta crédito y caen en manos de agiotistas y acaparadores, pues aun cuando las leyes en una serie de artículos declarativos establecen que el Estado hará y tornará en materia de asistencia técnica, mercadeo y suministro de recursos crediticios, todo eso en la realidad de las cosas resulta muy limitado y aleatorio, a veces pura letra de imprenta.

Este fracaso evidente se encubre con propaganda, con promesas, con declaraciones y discursos, pero la realidad es que en todos

los países de la América Latina, incluyendo México a pesar de ----- más de cincuenta años de Reforma Agraria, el latifundismo y la gran propiedad subsisten, ocupan la mayor parte del territorio laborable. Grupos de población más o menos numerosos, se han visto relativamente beneficiados con la Reforma Agraria; pero en cambio, aumenta de manera desmesurada, por la explosión demográfica, un proletariado rural cada vez más miserable." (43)

Nosotros consideramos que la Reforma Agraria en su éxito está determinada por múltiples factores entre los que debe señalarse el de las presiones anti-reformistas a efecto de poder sustraer las ideas y tendencias contrarias a las finalidades perseguidas, para que pueda hablarse de dar una solución eficaz al problema de la tierra en toda América Latina.

La solución requiere la superación no sólo de los factores jurídicos que se opongan a la Reforma, sino que también de las cuestiones de índole política, económicas y en general, todas aquellas que no estén acordes con la finalidad de justicia social perseguida por la Reforma Agraria.

f) Posición de los organismos internacionales.

En primer término, consideramos de gran interés a hacer referencia a los postulados de la Alianza para el Progreso, por tener una importancia marcada para Latinoamérica y posteriormente haremos de hacer una breve reseña acerca de los eventos internacionales.

los más importantes en los que se alude la Reforma Agraria, recurrien-
do al efecto a los datos proporcionados por Roberto Barrios en su ---
obra la Reforma Agraria en el mundo. (44)

En febrero de 1959, los Estados Unidos de América presentó,
ante el Comité de veintidós miembros de la O.E.A., diversas sugestio-
nes para una mayor afluencia de crédito, una mejor planeación del ---
desarrollo, un mercado más amplio, intensificación de esfuerzos para-
promover los mercados comunes, estabilización de los precios de los -
productos de primera necesidad y el principio de un cambio social ---
mediante la construcción financiada de viviendas de bajo costo.

En un discurso pronunciado en la Unión Panamericana, el 20-
de abril de 1960, el Secretario de Estado Norteamericano anunció que:
"Si apoyamos la premisa de que la dignidad del individuo, en una so-
ciedad libre, se fortalece con la adquisición de su propia casa, así-
también tenemos que reconocer la importancia que tiene la propiedad -
de la tierra para el hombre que la trabaja... La distribución de la
tierra es un problema del hemisferio, que exige la atención de todas-
las naciones y de la Organización de Estados Americanos".

Meses después, el Presidente John F. Kennedy hizo una reco-
mendación con el carácter de urgente, al Congreso, en la que solicita
ba que se promulgase una legislación que autorizara una ayuda para ---
los vecinos latinos, con el fin de acelerar sus esfuerzos para vigori
zar la estructura social y económica de sus países y mejorar las con-
diciones individuales de sus ciudadanos, ayuda que tendría que autori

zarse antes de que se reuniese el Comité de los Veintiuno en la ciudad de Bogotá, el 5 de septiembre de 1960.

El 15 de agosto de 1960, el subsecretario de Estado Norteamericano, expresó ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado: "En tanto que se ha registrado un aumento continuo en los ingresos nacionales, en todas partes de la América Latina, hay millones de los menos privilegiados que no han recibido beneficio alguno... En muchos países la distribución de los ingresos nacionales ha distado mucho de ser equitativa, y el grueso de las entradas ha ido a parar a manos de una pequeña parte de la población... En algunos países han impedido el progreso instituciones anacrónicas de orden económico, legal y social..."

El 12 de septiembre del mismo año, las Repúblicas Americanas, con excepción de Cuba, suscribieron el Acta de Bogotá, que fija el acuerdo de las Naciones Latinoamericanas, para actuar conjuntamente en la solución de sus problemas sociales y económicos. Dicha acta establecía las normas que deberían adoptarse para llevar a la práctica tal cooperación interamericana.

En agosto de 1961, los cancilleres de las Repúblicas Americanas, se reunieron en Punta del Este, Uruguay, para discutir y aprobar los principios de la Alianza para el Progreso; las bases de éstas son tan sencillas como trascendentales:

Acelerar el desarrollo económico y social.

Proporcionar hogares decentes a nuestros pueblos.

Alentar la Reforma Agraria para que la tierra llegue a ser del hombre que la trabaja.

Acabar con la ignorancia.

Apresurar los programas de sanidad y salubridad.

Reformar las leyes de tributación.

Redistribuir los ingresos nacionales.

Mantener políticas y fiscales que eviten la inflación, protejan el poder adquisitivo de la mayoría y formen una base adecuada para el desarrollo económico.

Estimular la empresa privada.

Encontrar una solución válida a la fluctuación de los precios.

La declaración sobre la reforma agraria es muy importante:

Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral, orientada a la efectiva transformación, donde así se requiera, de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a substituir el régimen del latifundio y minifundio, por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad.

Sin embargo, mientras los pueblos latinoamericanos no se compenetren de la bondad de la Alianza para el Progreso y en tanto -

que los países altamente industrializados pretendan supeditar el otorgamiento de ayuda financiera, a móviles políticos, ese serio esfuerzo que representa el consenso de veinte naciones para fomentar la justicia social en América Latina, se verá demorado, con graves perjuicios para la estabilidad de los pueblos signatarios de la Alianza.

Es de descarse que en alguna próxima reunión de la O.E.A., se trate de encontrar fórmulas coercitivas que obliguen a los gobiernos de los distintos países, a cumplir, por etapas, la reestructuración de sus economías nacionales, puesto que alejarse de la oportunidad que representa la Alianza para el Progreso, sobre todo en materia de Reforma Agraria, es retardar por varios años más la incorporación de numerosos grupos humanos a la civilización y pretender que vivan, como lo han hecho hasta ahora, en la miseria.

Como expresa con todo acierto John C. Dreier: "Se puede considerar la política de la Alianza para el Progreso, como base para la creación de un sistema cooperativo, para la realización del progreso político, económico y social, que constituye en nuestros tiempos la finalidad más trascendental de los pueblos latinoamericanos".

Pasemos ahora al análisis de alguna de las resoluciones dadas por los organismos internacionales con relación a esta materia.

VII Conferencia Internacional Americana. Montevideo, Uruguay, 1933.

Unión Panamericana.

Recomienda: Al Consejo Directo de la Unión Panamericana que estudie la conveniencia de un Congreso que examine la vida rural, abarcando todas las cuestiones que le sean pertinentes, de modo que en ellas sean introducidas de acuerdo con los progresos ya realizados de América, las mejoras necesarias.

Conferencia de Expertos en Cooperación Técnica y Financiera en Materia de Migraciones Colonizadoras. Ginebra, 1938. O.I.T.

Sugiere: Estudiar el desarrollo o la creación en los países de inmigración, de organismos oficiales técnicos, financieros o de otra naturaleza, encargados de la inmigración y de la colonización. Antes de emprender cualquier acción colonizadora las autoridades oficiales competentes, preparen y arreglen los terrenos; organicen la producción y los mercados; preparen, introduzcan y establezcan a los colonos y sus familias; concesión al colono de créditos a corto o mediano plazo por los institutos de crédito agrícola, de acuerdo con el organismo colonizador.

Resuelve: Que se invite a la Oficina Internacional del Trabajo:

a) A establecer un servicio regular de informaciones sobre las migraciones colonizadoras, con el fin de facilitar su intercambio entre los países interesados.

b) Profundizar, sobre todo en relación con casos concretos determinados, el estudio de los problemas de financiamiento internacional planteados por el desarrollo de las migraciones colonizadoras.

Conferencia del Trabajo de los Estados Americanos, miembros de la -
Organización. México, D. F., 1946. (Resolución de México sobre el -
Estado de los Problemas de las Poblaciones Indígenas). O.I.T.

Toda medida legislativa de contenido económico y cultural que pueda repercutir en favor del mejoramiento de la población indígena, debe ser adoptada por los Estados de alta población de esa especie, o extendida a esa población. En ese caso se encuentran: una Legislación Agraria que tenga por objeto restituir a la población indígena las tierras de que haya sido desposeída; dotar a los poblados indígenas y campesinos tierras cuando carezcan de ellas para lograr una justa distribución de la misma y un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, y la legislación del trabajo, que debe hacerse extensiva a los trabajadores del campo.

Recomienda: Dictar medidas adecuadas para constituir organismos técnicos que estudien la mejor forma de resolver el problema del latifundio; emitir con base en lo anterior una legislación eficaz para distribuir la tierra entre los indígenas. Dictar medidas reales para canalizar el crédito rural indígena; y acordar disposiciones que libren al indio de sus rutinarios medios de cultivo, haciendo posible la mecanización de sus labores.

Considera útil: La revisión de los títulos originales de propiedad y de los grandes fondos y haciendas; que legalizado de este modo el Derecho de Propiedad, los terrenos desamparados de título legítimo pasen a poder del Estado para su distribución en bene-

ficio de los pueblos campesinos y comunidades indígenas que estén en aptitud de poseerlos para beneficio de la colectividad; que, - en caso de no hallarse tierras en la situación indicada en el inciso anterior el Estado expropié las que juzgue conveniente pagando al propietario el precio que señale la transacción respectiva; señalar una extensión máxima de tierra para la propiedad particular, con el fin de combatir y evitar la existencia o la fundación futura de latifundios.

Comisión de Expertos en Trabajo Indígena. La Paz, Bolivia 1951.

O.I.T.

Considerando: La importancia primordial de la cuestión de la tenencia de la tierra en los problemas que afectan a la vida y a la evolución de las poblaciones indígenas silvícolas; que en ciertas regiones los grupos indígenas pierden o corren el riesgo de perder la posesión de sus tierras individuales o tribuales - al contraer deudas crónicas debido a la escasez de su remuneración y a las deficiencias de su organización económica; que en ciertos países no existe ninguna disposición legal que reconozca y garantice la propiedad, sea colectiva o privada, y los derechos de los indígenas a las tierras indispensables para su subsistencia. Asegurar la propiedad de las tierras a las tribus. Ayudar a los indígenas a liberarse de las deudas que tengan y a valorizar sus tierras por medio de subvenciones o préstamos a bajo interés u otra asistencia técnica.

V Conferencia de los Estados de América Miembros de la Organización.

Brasil 1952. O.I.T.

Resuelve: Los gobiernos deberían dedicar especial atención a la utilización eficaz de las tierras, como factor primordial del fomento económico, y a las Reformas Agrarias como medio positivo de suministrar la seguridad en el empleo, contrarrestar el éxodo rural, aumentar la productividad y las entradas reales y elevar los niveles de vida en el campo. La Reforma Agraria debería tender en forma efectiva y extender a los trabajadores agrícolas los beneficios sociales y las condiciones de vida de que gozan los trabajadores industriales y las poblaciones urbanas, arraigarlos a la tierra mediante lazos directos de bien entendido interés y enaltecer la dignidad y el valor de la personalidad humana. Los gobiernos deberán estudiar sin tardanza medidas adecuadas de acuerdo con las circunstancias nacionales propias, para facilitar la adquisición de la tierra por quienes la cultivan, otorgando seguridad en las tenencias y ampliar y desarrollar Programas de Bienestar Económico, Cultural y Social de las poblaciones que trabajan en la agricultura — como requisito previo para una economía de expansión en condiciones de justicia social y en interés de toda la comunidad.

Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola, Guatemala 1952. O.E.A.

Manifiesta: La necesidad imperiosa de que la Reforma Agraria debe ir acompañada con crédito agrícola suficiente en cuantía y calidad, con asistencia técnica, para que pueda considerarse completa una Reforma Agraria.

Memoria del Centro Sudamericano de Crédito Agrícola. Recife, Brasil
1958. F.A.O.

Recomendación: Cuando en un país haya tenido lugar una -
Reforma Agraria, es recomendable cerrar cuanto antes, por regiones,
el proceso de Reforma, y, volver a dar firmeza legal a la propie-
dad haciendo desaparecer la incertidumbre que suele acompañar a -
estos movimientos. Para dar unidad a la acción deberá ir unida -
la Reforma Agraria con créditos diversos para los beneficiarios, -
mientras la Reforma realizada se consolida y se desarrolla.

II Seminario Latinoamericano sobre Problemas de la Tierra. Montevi-
deo, Uruguay 1959. F.A.O.

Resuelve: Que la colonización debe promover una racional
subdivisión de la tierra y su adecuada explotación, procurando el
aumento y mejora de la explotación agropecuaria y la radicación y
bienestar del trabajador rural.

Informe del Décimo Período de Sesiones de las Conferencias. Roma-
1959. F.A.O.

Resuelve: Que en la futura asistencia técnica de los paí-
ses se adopte el método de equipo, utilizando los servicios de los
expertos en materias que permitan el desarrollo agrícola. Se sub-
rayó la estrecha relación entre la tenencia de la tierra y la col-
nización y otros aspectos de la estructura agraria tales como el -
crédito, la extensión y las cooperativas.

Quinta y Sexta Conferencias Interamericanas de Agricultura. México,
D. F. 8 al 20 de agosto de 1960. O.E.A. y F.A.O.

Resuelve: Recomendar a los gobiernos de los países del -
Continente donde no existan organismos adecuados, la Organización-
de Institutos de Reforma Agraria y Colonización, destinados a re-
solver los problemas relativos a la distribución de tierras, y -
complementarlos con programas adecuados de crédito y asistencia -
técnica.

Que sin perjuicio de los estudios que actualmente se reg
lizan sobre el financiamiento de la Reforma Agraria y de la Coloni
zación, los gobiernos consideren la necesidad de asignar fondos pa
ra tal financiación y soliciten a los organismos internacionales -
respectivos, por intermedio de sus representantes en los mismos, -
que consideren si existen fondos suficientes para tal financiación
antes mencionada teniendo en cuenta las necesidades de los países-
de intensificar sus actividades en este terreno.

A las Universidades y Centros de Enseñanza de alto nivel,
que funcionen en las Américas, que den impulso a los estudios de -
derecho agrario como disciplina especial y autónoma.

Que los gobiernos de los países americanos que aún no lo
hayan hecho consideren dentro de sus características estructurales
y disposiciones legales básicas, la adopción de un sistema de Re-
forma Agraria Integral, que al mismo tiempo que reconozca el dere-
cho del campesino a adquirir u obtener la propiedad de la tierra -
que trabaje, establezca como esencial su derecho al crédito oportu

no, suficiente y barato, a la asistencia técnica y social y a la seguridad de los mercados, a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja la base de su estabilidad económica, el fundamento de su progresivo bienestar social y la garantía de una vida -- digna y libre para él y su familia.

Memoria del Seminario de Crédito Agrícola para Dirigentes de América Latina. Colombia, Bogotá 1961. O.E.A.

Considerando: Que todos los países están empeñados en una lucha por elevar sus tasas de crecimiento económico, y por lo tanto, deben tomar en cuenta el crédito agrícola de manera especial en un programa de Reforma Agraria e inversamente, para el mejoramiento de las clases rurales.

Reunión Técnica sobre Cooperación Rural, México, D.F., del 2 al 14 de octubre de 1961. O.E.A. F.A.O. O.I.T. S.A.G.

Considerando: La importancia de la Reforma Agraria Integral como resultado de la acción combinada del Estado y la Comunidad Rural tendiente a elevar el bienestar social y económico de esta última.

Recomienda: Que los gobiernos de los países asistentes a la Reunión implanten programas de Reforma Agraria Integral tomando en consideración los siguientes requisitos que condicionan su cabal y mejor aplicación:

a) Los beneficiarios de la distribución de la tierra, de--

ben actuar cooperativamente en la compra de los artículos de consumo agrícola o familiar, en la industrialización de su producto y en cualquiera otra actividad de interés común eliminando innecesarios intermediarios, aumentando así sus beneficios y mejorando, en consecuencia, su condición económica de la que depende el bienestar buscado.

b) Los beneficiarios de la distribución de la tierra, deben actuar cooperativamente en la producción rural cuando las condiciones sociales, económicas o técnicas así lo requieran.

c) El Estado debe intervenir complementariamente, allegando otros factores necesarios para el desarrollo de la comunidad rural para mejorar la producción agrícola de ésta y para garantizar los mayores ingresos de la misma. Entre tales factores cuentan las comunicaciones, la electrificación rural, la irrigación, la salubridad, la educación general y agrícola, la extensión agrícola, la asesoría técnica y el crédito y seguro agrícolas.

Reunión Extraordinaria del Congreso Interamericano. Punta del Este, Uruguay 1961. O.E.A.

Manifiesta: Que los programas de desarrollo agrícola y --
Reforma que plantea la Carta de Punta del Este pueden tomar forma --
cabal solamente si existe el personal técnico y las instituciones --
que sean capaces de poner en marcha tales programas, y que si los --
países que se proponen iniciarlos, no disponen de esos elementos, -

difícilmente podrán cumplir con los objetivos, a pesar de los recursos financieros que puedan movilizar.

VII Conferencia de los Estados de América Miembros de la O.I.T. —
Buenos Aires, Argentina 1961. O.I.T.

Objetivos: Indudablemente, la Reforma Agraria constituye una de las ideas dominantes de los gobiernos de los países americanos, en la cual el rasgo dominante es la decisión de acabar con los latifundios, estableciendo un límite a la extensión máxima de tierra que puede pertenecer a un solo propietario, y, al mismo tiempo, el propósito de resolver el problema que implican las propiedades demasiado pequeñas o minifundios.

Primer Consejo Interamericano Económico y Social. México, D. F.
1962. O.E.A.

Declaración de México: La Reforma Agraria ha sido un factor dinámico que explica en buena parte el rápido desarrollo económico y social de México. La ampliación del mercado a que dió origen ha permitido sustentar un acelerado ritmo de industrialización. Por otra parte, la filosofía social de que está imbuida ha creado un sentido de igualdad entre los mexicanos que constituye la base más sólida de la sociedad.

Seminario Latinoamericano sobre Crédito Agrario y Cooperativas.
Buenos Aires, Argentina 1962. Agencia para el Desarrollo Internacional. (Agencia del Gobierno de los EE.UU.)

Conclusión: No habrá una Reforma Agraria integral, adn - cuando se modifique el régimen de tenencia de la tierra y se facilite su adquisición en propiedad, si no se complementan esas medidas en una adecuada organización y tecnificación de las explotaciones, con un régimen de protección tanto de los agricultores como - de los asalariados rurales, la asistencia oportuna y suficiente - del Crédito Agrario, el fomento de las actividades cooperativas - principalmente en lo que concierne a la comercialización y elaboración de los productos, la mecanización de las tareas y la estructuración de una política impositiva coadyuvante con el programa de - Reforma Agraria.

II Consejo Interamericano Económico y Social. Sao Paulo, Brasil - 1963. O.E.A.

Resuelve: Recomendar que los gobiernos realicen mayores esfuerzos para desarrollar programas de Reforma Agraria orientados por los principios de la función social de la propiedad, que pongan énfasis en sus aspectos positivos como un remedio de reducir - la oposición a tales reformas, y que orienten a los campesinos sin tierra, canalicen y traten de satisfacer sus justos anhelos a fin - de mantener los procesos de Reforma dentro de los marcos legales.

Seminario sobre Reforma Agraria. Venezuela 1963. O.I.T.

La reunión llevada a cabo tuvo por objeto estudiar me - diante la exposición de pareceres y experiencias, los problemas -

del empleo y de formación profesional con que se tropieza en las zonas rurales al tratar de aplicar los programas de Reforma Agraria y de colonización.

Desde luego, vemos que en el aspecto Internacional se reconocer la importancia de llevar a cabo una verdadera Reforma Agraria, se precisa su idea y se proponen las bases para llevarla a cabo: Esto constituye el primer paso, si bien de gran importancia, hacia ese fin. Falta concretizar las ideas y realizar los principios, y corresponde a la juventud principalmente el propugnar por ello. La clase campesina de toda Latino América ha luchado denodadamente por el reconocimiento de sus derechos y sus esfuerzos realizados han culminado con el reconocimiento legal de su derecho a una existencia digna y decorosa, en condiciones superiores a las que han tenido que afrontar; resta ahora la segunda parte de esta solución y que consiste en respetar y hacer efectivos esos derechos. Si el campesinado ha pagado con creces y por anticipado un alto precio, que ha incluido sus vidas, por el logro de la Reforma Agraria, corresponde ahora a los gobernantes y a los encargados de los destinos latinoamericanos hacerles efectivos los mandatos de la justicia social.

BIBLIOGRAFIA.

NOTAS AL CAPITULO II.

- 1).- Cfr. Roberto Barrios.- El Hombre es la Tierra.- La Reforma Agraria en el Mundo.
- 2).- " Crisis del Derecho ".- La Nación, Santiago, Chile 21 de Enero de 1967.
- 3).- Cfr. Ciro Félix Trigo.- Las Constituciones de Bolivia.- Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958 pág. 493.
- 4).- Cfr. Juan Ovidio Zavala.- Las Constituciones Vigentes.- Tomo --- I.- América.- 1a. Parte.- Editorial Perrot, Argentina, 1961, --- Pág. 303.
- 5).- Ibidem.- Pág. 99.
- 6).- Ibidem, Págs. 411, 465 y 223.
- 7).- Cfr. Juan Ovidio Zavala.- Las Constituciones Vigentes.- Tomo --- I.- América.- Parte Segunda.- Editorial Perrot, Argentina, 1961, págs. 19 y 283.
- 8).- Ibidem.- Pág. 343.
- 9).- Ibidem.- Pág. 545.
- 10).- Cfr. Juan Ovidio Zavala.- Ob. Cit., 1a. Parte, Pág. 201.
- 11).- Ibidem, Pág. 257.
- 12).- Ibidem, Pág. 375.
- 13).- Cfr. Juan Ovidio Zavala.- Ob. Cit., 1a. Parte, Pág. 31 y Parte- Segunda Pág. 473.
- 14).- Impre Kovacks. "Una encuesta sobre los problemas agrarios de --- América Latina". Centro Internacional de Investigaciones Socia-

les. New York, 1962.

- 15).- René Dumont. "Tierras Vivas". Problemas de la Reforma Agraria - en el Mundo". Ediciones Era, S. A. 1963, Pág. 22.
- 16).- Cfr. Juan Ovidio Zavala.- Las Constituciones Vigentes.- Tomo I.- Estadística Económico Social.- Págs. 99 y Sigs.
- 17).- Ibidem.
- 18).- Ibidem.
- 19).- Ibidem.
- 20).- Luis Reissig.- La Educación, primer problema nacional e internacional. Conferencia CEPAL Pátzcuaro, Mich., México 1951.
- 21).- Edmundo Flores.- Tratado de Economía Agrícola.- Editorial Porrúa, México, 1961, Pág. 43.
- 22).- Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa, México, 1963.- Pág. 78.
- 23).- Ob. Cit. Pág.
- 24).- Ob. Cit. Pág.
- 25).- Jacques Chonchol.- Razones Sociales, económicas y Políticas de la Reforma Agraria, Reformas Agrarias en la América Latina.- F. C.E. México, 1965, Pág. 26.
- 26).- Ob. Cit. Pág.
- 27).- Citado por Gabino Fraga.- S.J.de la Federación, Tomo L Pág. — 2568.
- 28).- Gabino Fraga. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S. A. México, 1963. Pág. 375.
- 29).- Montague Yudelman. El desarrollo agrícola en América Latina. C. E.M.L.A. México, 1967.

- 30).- Ramón Fernández Fernández. Economía Agrícola y Reforma Agraria.
C.E.M.L.A. México, 1965.
- 31).- Montague Yudelman. El desarrollo agrícola en América Latina. C.
E.M.L.A. México, 1967.
- 32).- Ramón Fernández Fernández. Economía Agrícola y Reforma Agraria.
C.E.M.L.A. México, 1965.
- 33).- Ob. Cit. Pág. 48.
- 34).- Ob. Cit. Pág. 111.
- 35).- Salomón Eckstein. El ejido colectivo en México. F.C.E. México,
1966.
- 36).- Ramón Fernández Fernández. Economía agrícola y Reforma Agraria.
C.E.M.L.A. México 1965.
- 37).- Juan Sánchez Navarro. Discurso pronunciado el 26 de febrero de
1968, en el Seminario Internacional de Agricultura. México.
- 38).- Ob. Cit. Pág. 58.
- 39).- Marco Antonio Durán . El Agrarismo Mexicano. Editores Siglo —
XXI. México, 1967.
- 40).- Fuente: Rotativo "Excelsior", 7 de mayo de 1968.
- 41).- Introducción al Estudio del Derecho Agrario. 2a. Edición. Edi-
torial Porrúa, México, 1966, págs. 251, 252 y 253.
- 42).- Ob. Cit. Pág. 247.
- 43).- Ob. Cit. Pág. 248 y 249.
- 44).- Ob. Cit. Pág. 260 a 309.

ESTUDIO COMPARATIVO Y EVALUATIVO DE LA REFORMA AGRARIA
EN LATINOAMERICA.

CAPITULO III.

ESTUDIO COMPARATIVO.

- A.- Ejemplo de países conservadores: Perú.
- a) Aspectos físicos y sociales del Perú.
 - b) Leyes que reglamentan su estructura -
agraria.
 - c) Principales problemas que obstaculi-
zan la Reforma Agraria.
- B.- Chile y Venezuela como países reformis-
tas agrarios.
- a) Antecedentes.
 - 1.- Estructura agraria antes de la re
forma.
 - b) Iniciación de la Reforma Agraria.
 - c) Situación actual del país en la redis-
tribución de la tierra.
- C.- La Reforma Agraria en Cuba, Bolivia y Mé-
xico.
- a) Antecedentes.
 - 1.- Estructura agraria anterior a la -

reforma.

2.- Situación general antes de la —
Reforma.

- b) El proceso de revolución en materia-
agraria.
- c) El sistema de tenencia de la tierra-
actualmente.
- d) Situación actual.

A.- Ejemplo de países conservadores: Perú.

a).- Aspectos físicos y sociales del Perú.

El dos por ciento de la población posee el noventa por —
ciento de la tierra en el Perú, afirma el eminente sociólogo perua-
no Roberto Mac-Lean y Estenós, no llegan a mil las familias que en-
verdad son propietarias de este país que cuenta con más de diez mi-
llones de habitantes. "La miseria de la población rural, ensombre-
cida en muchos casos con pavorosos e increíbles contornos, resulta-
de la conjunción de cuatro factores: 1) la injusta distribución de-
la tierra, supervivencia anacrónica de una estructura feudal y —
opresora; 2) la no menos injusta y clamorosa distribución de las —
aguas de riego, sin las cuales nada valen las tierras, por férti-
les que sean, aguas que se encuentran monopolizadas virtualmente —
por los grandes terratenientes en agravio de los modestos agriculto-
res; 3) la escasez de tierras de cultivo en contraste con la abun-
dancia de tierras ociosas; y 4) la baja productividad de la tierra-
cultivada". (1)

Respecto al Perú, Roberto Barrios, afirma: "País andino - sudamericano, con 1.249,049 kilómetros cuadrados de superficie y una población de 11.511,000 habitantes (1964), es atravesado por la pesada y erecta pared que constituye la cordillera de los andes. El transporte entre el territorio y la costa es un verdadero problema. En las costas existen grandes extensiones de tierras labrantías, pero escasea mucho el agua y las lluvias son insuficientes para hacer producir tales superficies. Hacia el oriente, se tiende la llanura bañada por el río Amazonas". (2)

El clima es tropical, árido en la costa del pacífico y húmedo en la alta montaña y en las laderas orientales andinas. Los ríos principales son el Marañón y El Ucayali, cabeceras del Amazonas, que riegan la vertiente oriental del país. La vertiente del Pacífico, pobre en precipitaciones pluviales, tiene ríos de régimen irregular, la mayor parte de aguas brucas.

Produce caña de azúcar, arroz, algodón, trigo y frutales; maderas preciosas, quinina, caucho y coca.

La zona costera tiene una superficie de 134,000 kilómetros cuadrados, con un clima cálido y seco y lluvias de tipo desértico. En esta zona existe el problema de captar, regularizar y distribuir el agua superficial y freática de los ríos, con el fin de mejorar el rendimiento del suelo. Cuenta, sin embargo, con una superficie cultivada de 3,500 kilómetros cuadrados, en los pequeños oasis de las riberas de los ríos. En los valles profundos de la

sierra, que es la segunda región natural del país, se cultivan la caña de azúcar y todos los productos de clima templado: frutas y hortalizas; y en las partes altas se cultivan cereales. La tercera región es la denominada de Montaña o Selva, que se forma a los lados del río Amazonas, con una superficie de 705,000 kilómetros cuadrados, o sea el 55% del territorio nacional. Es la parte menos poblada. (3)

Roberto Mac-Lean y Estenós, señala: "Geográficamente el Perú se divide en tres grandes regiones disímiles: la Costa, faja plana y desértica, cuya longitud es de 2,200 kilómetros de litoral marítimo con un ancho variable de 80 a 186 kilómetros, con 42 valles entre grandes, pequeños y medianos, con ríos de los que apenas llegan al tercio los que tienen régimen regular y extendida de noroeste a sureste entre la cordillera de los andes y el Océano Pacífico; la Sierra deberíamos llamarla con más propiedad, las sierras, cuya diversidad de alturas y climas propicia la más variada multiplicidad de los cultivos agrícolas, zonas andinas que otrora fueron el centro de gravedad de la nación; y la Selva, inexplorada y, por lo mismo, improductiva en su casi gigantesca e impenetrable totalidad, escenario imponente de la lucha cósmica entre el río más grande del mundo, el Amazonas, con su séquito de afluentes de distintas categorías, y el bosque que hasta ahora lo domina, impidiéndole que cumpla su misión civilizadora, región en su mayor parte virgen, gradiente sociológica desde los grupos humanos más primarios y en la que los ilusos de hoy ponen las esperanzas de la humanidad de mañana.

na. (4)

El sistema actual de posesión o tenencia de la tierra - en el Perú, afirma Mac-Lean y Estenós, coexistencia de dos extremos negativos -latifundio y minifundio- ejecutoria de clamoros - injusticias, impide que la tierra sea bien utilizada y cumpla su función social. (5)

Coexisten entreverados en el agro peruano tres sistemas disímiles de propiedad: la privada, la colectiva y la fiscal.

La propiedad rural privada, cuya estructura y características fueron aportadas por los españoles hace cuatro siglos, - puede clasificarse en razón de su extensión y de su forma de trabajo. Por su extensión se clasifica en grande, pequeña y mediana. La gran propiedad, o sea el latifundio tanto costeño como serrano, domina la vida política, económica y social del Perú. El uno por ciento de los grandes propietarios monopoliza el 62.8% de las tierras cultivables. (6)

La mediana propiedad, considerada como tal a la que oscila entre las once y las cien hectáreas, está relativamente difundida entre los agricultores que, con cierto sentido de relatividad, podrían considerarse la clase media del agro.

El minifundio, o sea la pequeña propiedad que no alcanza a 10 hectáreas, se encuentra casi exclusivamente en manos de - campesinos paupérrimos de la costa y la sierra, así como de los - integrantes de las comunidades aborígenas que las trabajan en - forma más rudimentaria y empírica porque no disponen de capitales

ni de ayuda técnica. De ahí que su producción no alcance a cubrir — ni sus más pequeñas necesidades. Por eso el minifundista deviene — casi siempre en asalariado del agro y trabaja como peón en las ha— ciendas vecinas, en flagrante contraste con la concentración latifun— dista, el 95% de los campesinos minifundistas apenas si ocupan el — 25% de las tierras de cultivo.

La propiedad agraria colectiva se origina en el período — preincaico y hasta ahora es mantenido por las comunidades aborígenes. Son tan insignificantes los rendimientos de las cosechas comunita— rias y tan miserables, por lo mismo, la vida que en ella llevan los— comuneros que, en no pocas ocasiones, éstos las abandonan para bus— car trabajo, ya sea en los latifundios, ya en las explotaciones de — las grandes empresas mineras extranjeras, en donde, a pesar de sus — deseos ilusorios, su situación personal no mejora. (7)

La propiedad agraria del Estado, susceptible de pasar a ma— nos de los particulares, previo cumplimiento de determinadas formali— dades, abarca extensas zonas, en la región árida de la costa, muerta de sed, esperando que las irrigaciones la conviertan en emporio de — vegetación; y la selva oriental, grandes ríos amazónicos y bosques — impenetrables, exaltada por la fantasía, pero carece hasta ahora de — positivo valor económico por los obstáculos insalvables que han frus— trado todos los múltiples intentos para dominarla, incorporándola a la producción del país.

El área total de tierras cultivadas en el Perú, se distri—

buye de la siguiente manera:

Gran propiedad	62.8%	: 1.522,750 Hectáreas.
Mediana propiedad	11.8%	: 285,700 "
Pequeña propiedad	25.4%	: 614,753 "

Con estas cifras es suficiente para darse cuenta exacta de la intensidad y magnitud del problema agrario en el Perú.

b).- Leyes que reglamentan su estructura agraria.

Para resolver el problema agrario en el Perú, afirma Mendieta y Núñez, se hicieron varios intentos desde el año de 1956 que consistieron en proyectos enviados por el Poder Ejecutivo al Congreso y en la "Ley de Base de la Reforma Agraria" de octubre de 1962, que por fin tomaron forma definitiva en la "Ley Núm. 15037 de la Reforma Agraria", que fue promulgada el 20 de mayo de 1964. (8)

Esta Ley, tiene como objetivos fundamentales, como señala en su obra Mac-Lean y Estenós, al establecer lo que este ordenamiento entiende por Reforma Agraria: "La Ley considera que la Reforma Agraria es un proceso integral, pacífico y democrático, destinado a transformar la estructura agraria del país y a facilitar el desarrollo económico y social de la nación, mediante la sustitución del régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que eleve la producción y la productividad de ella, complementando con el crédito adecuado y oportuno, la asistencia técnica y la comercialización y distribu-

ción de los productos a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento — de su progresivo bienestar y garantía de su dignidad y libertad".(9)

Consecuentemente, al decir del propio Mac-Lean y Estens, — la ley de la Reforma Agraria peruana, debe:

- a) Garantizar y regular el derecho de propiedad privada de la tierra para que se use en armonía con el interés social y señalar las limitaciones y modalidades a que — está sujeta la propiedad rural, conforme a la Constitución;
- b) Difundir y consolidar la pequeña y mediana propiedad — explotadas directamente por sus dueños.
- c) Garantizar la integridad del derecho de propiedad de — las comunidades indígenas sobre sus tierras, y adjudicarles las extensiones que requieran para cubrir las — necesidades de su población;
- d) Asegurar la adecuada conservación, uso y recuperación — de los recursos naturales, en especial de las aguas de regadío;
- e) Regular los contratos agrarios con tendencia a la pro— gresiva eliminación de las formas indirectas de explotación a fin de que la tierra sea de quien la trabaja;
- f) Normar el régimen de trabajo rural y de seguridad so— cial, progresivamente, teniendo en cuenta las peculia—

ridades propias de las labores agrícolas y aboliendo toda relación que, de hecho o de derecho, vincula la concesión del uso de la tierra a la prestación de servicios personales;

- g) Promover el desarrollo agrícola y ganadero, con la doble finalidad de aumentar la producción y mejorar la distribución de la renta proveniente del sector agropecuario;
- h) Organizar el crédito rural para ponerlo al alcance del hombre del campo.

El Estado por su propia acción, con la colaboración de la iniciativa privada, se obliga a:

- a) Aumentar el área cultivable mediante irrigaciones y mejoramiento de los sistemas de riego, así como a incorporar al desarrollo económico del país, en forma progresiva, las zonas deficientemente aprovechadas e inaccesibles a la explotación técnica y racional por falta de vías de comunicación, obras de saneamiento y otras semejantes;
- b) establecer e incrementar los servicios públicos necesarios y adecuados para la transformación del medio rural y para facilitar a los productores el cumplimiento de las obligaciones que esta ley les impone;
- c) crear las bases y condiciones necesarias para la ampliación del mercado interno, la industrialización y

- comercialización de los productos agropecuarios y la ex
pansión hacia los mercados extranjeros; y
- d) vincular la Reforma Agraria al desarrollo industrial —
del país. (10)

c).- Principales problemas que obstaculizan la Reforma
Agraria.

En este punto es procedente hacer mención de la posición -
anti-reformista que se conoce como Contra Reforma Agraria, situación
que en el Perú ha hecho su aparición con inquietante fuerza.

La ideas que Mac-Lean y Estensó al respecto, nos precisan-
la exacta realidad de la Contra Reforma Agraria en el Perú, por lo -
que nos permitimos reseñarlas a continuación:

"Fenómeno mundial, atestiguado por las experiencias unifor-
mes de todos aquellos países que han realizado o han intentado reali-
zar la Reforma Agraria, es la Contra-Reforma. Así lo están sufrien-
do ahora, en diversos tonos y matices, los distintos pueblos de la -
América Latina. Así, con todas sus taras y sus agravantes, la padece-
mos también en el Perú.

La Contra-Reforma, adaptándose a los ambientes colectivos-
y a las psicologías nacionales, cambia de táctica según la ocasión y-
apela en cada caso a todos los procedimientos, por disímiles y aun -
contradictorios que sean, para el logro de su objetivo: impedir la -
Reforma Agraria. Y si ello no es posible, porque el clamor campesi-
no, exigiéndola, adviene como un alud, entonces aparentar adherirse-

a ella para sabotearla, desde adentro, deformándola y desnaturalizándola.

En algunas oportunidades, cuando sólo ello basta, la Contra-Reforma usa de la astucia, aparentando defender los intereses públicos; emplea los medios pacíficos de propaganda negativa; invoca los textos de las leyes, retorciendo más y más sus interpretaciones, considerándolas inmutables, petrificadas y eternas, como si en el devenir colectivo, una ley arcaica no pudiera sustituirse con otra ley nueva, como la de la Reforma Agraria, por ejemplo; utiliza, si ello es propicio, las rémoras burocráticas, las argucias dilatorias, el soborno, la compra de las conciencias, la vileza mercenaria de los plumarios a sueldo para falsificar el sentido de la Reforma, deformando sus altas finalidades; se enquistaba — porque tiene influencia para ello en las comisiones encargadas de la elaboración de los respectivos anteproyectos para lograr que se mantenga en ellos el statu quo de los latifundios con sus privilegios o que se les excluya de la afectación y distribución de las tierras, so pretexto que están altamente mecanizados y forman grandes unidades industriales de producción; fomentan y estimulan, aparentando condenarla, la pulverización de los repartos de tierras, la desorganización agraria, la falta de una oportunidad y constante ayuda económica y técnica, la concentración de provecho agrícola mediante el acaparamiento de las cosechas y la imposición natural de precios de compra y de venta.

Cuando no es suficiente la astucia, la Contra-Reforma usa-

de la fuerza y recurre a toda clase de procedimientos por vedados — que sean: la violencia, la calumnia, la difamación personal de los gestores de la Reforma, las campañas periodísticas que constituyen una antología de la infamia, el financiamiento de la revuelta armada, el derrocamiento del gobierno constitucional mediante un "cuartelazo" que instaure una dictadura castrense y el crimen, por monstruoso que sea, si con el crimen va a impedirse o a retardarse el avance de la justicia social.

Mientras la oligarquía detentó el poder, sin control alguno, en los distintos países de la América Latina, cambiando de títeres, castrenses o civiles, pero aferrándose al mando y considerando al Estado como un gendarme exclusivamente a sus órdenes, el problema de la Reforma Agraria fué tachado como un tabú infranqueable, totalmente ignorado oficialmente, considerándosele un engendro "comunista" al que urgía aplastar desde sus primeros brotes.

Muy de tarde en tarde, sin salirse del aspecto teórico o meramente enunciativo, lo consideraba entre sus plataformas algún partido político o incidía en él algún estudioso del agro, limitándose a resaltar tímidamente sus defectos, sin atreverse a plantear soluciones concretas e integrales. Hacerlo, hubiera significado — correr el riesgo de ser acusado de "agitador" o "comunista" y a que los mercenarios de la prensa oligárquica volcarán sobre el atrevido, montañas de lodo e infamia.

Es que los oligarcas de la tierra, ciegos ante la reali—

dad, con esa empecinada ceguera de quienes no quieren ver, rígidos - en su intransigencia, prepotentes y embrutecidos en el abuso de sus privilegios, impermeables a todo aliento renovador, no aceptan otra solución que no sea la prolongación indefinida y perdurable de todos sus privilegios, la reafirmación anacrónica de la estructura feudal y de su señorío omnipotente.

El Perú, por desgracia, no ha constituido una excepción -- en esta dura realidad. Al contrario, la reafirma con su propia experiencia, en su pasado y en su presente.

Bien sabido es, por los estudiosos de la realidad nacional, que desde hace cuatro siglos el Perú es el escenario doloroso de un conflicto entre el latifundio y la comunidad. El latifundio es el -- representante del capitalismo agrario, predominantemente extranjero; la comunidad es el pueblo mismo del Perú, su tradición social plurisecular, su vértebra económica que fué rota por la fuerza y la opresión y sin la cual nada perdurable puede estructurarse en el agro -- que es la base fundamental de nuestra economía, controlada y dominada por la organización latifundista de un Estado de tipo feudal, que ha ido postergando, durante varios años, la auténtica Reforma Agraria, democratizadora del campo, con un sentido de estricta justicia social.

Costeños y serranos, los latifundistas tienen un denominador común: su intransigencia feudal frente al campesino, a quien siguen despojando de toda calidad y esencia humana, considerándolo con

criterio esclavista y negrero, exclusivamente como una unidad de producción. En 1957, Lord Winster, en la Cámara de los Lores de Gran Bretaña, denunció que "en el Perú, Ecuador y Bolivia, hay ocho millones de indios que viven dentro del sistema de peonaje que es una forma de esclavitud". Igual denuncia formuló en Londres el director honorario de la Sociedad Antiesclavista Británica, W. C. Greenidge, reclamando además, para que las Naciones Unidas constituyeran una Comisión de Expertos que cautelase en la aplicación de las decisiones de la ONU, prohibitivas de las distintas formas esclavizadoras del trabajo.

Durante más de un siglo, con brevísimos paréntesis, esa argolla de oligarcas y terratenientes ha manejado al Perú como un vasto dominio feudal, como una industria privada, como una hacienda-propia, a la usanza de los viejos encomenderos coloniales, intransigentes siempre a todo lo que representara la más insignificante disminución de sus privilegios y la atenuación más mínima de la desigualdad social existente". (11)

Ante esta situación, cabe hacer hincapié en que la Reforma Agraria para cumplir en forma adecuada con la elevada misión a que está destinada, tiene forzosamente que superar la posición anti-reformista que implica la Contra-Reforma Agraria.

Por ello, resultan de gran importancia las ideas de MacLean y Estenós, al señalar:

"No vacilamos en decirlo sin reticencias: el latifundismo-

es el enemigo público número uno de la Reforma Agraria. Latifundismo y Reforma Agraria son tan incompatibles como el fuego y el agua, la luz y las tinieblas, el ateísmo y la fe. No pueden coexistir. La auténtica Reforma Agraria debe iniciarse, por lo mismo, con la abolición radical del latifundio. Adoptar otro procedimiento sería equivocar el camino. No cabe la diferenciación bizantina entre latifundios "buenos" y latifundios "malos". No hay latifundio bueno. Todos son malos. Todos deben desaparecer. Y las leyes agrarias que no lo ordenen así y los Proyectos de Reforma Agraria que así no lo contemplen están destinados al fracaso. Si esta abolición del latifundio no la hace el Estado, como ocurrió primero en Bolivia y después en Cuba, la hará el pueblo directamente, por su propia mano, en acto de justicia sumaria, como lo hizo el pueblo revolucionario de México a partir de 1910." (12)

Por último, por lo que toca al balance y perspectivas de la Reforma Agraria en Perú, nos hacemos partícipes de las ideas del maestro peruano Mac-Lean y Estensó, cuando afirma:

"Lo fundamental en la Ley de Reforma Agraria es ahora su aplicación en sí. Al aplicarse a la realidad del agro, el instrumento legal acreditará sus méritos y sus deficiencias. No menos fundamental es la capacidad técnica de los funcionarios que, premunidos de la ley, cumpliendo sus dispositivos o ejercitando las numerosas autorizaciones que ella les otorga, van a realizar la Reforma Agraria, dentro de los límites, no muy amplios, que la ley misma les mar

ca para mejorar la distribución del ingreso agrícola, los sistemas de tenencia, producción y productividad, eliminando las arcaicas y ya superadas concepciones de liberalismo del siglo decimonono, transformando la vigencia jerárquica de los valores, renovando, básicamente y radicalmente, las instituciones del crédito agrícola para otorgar préstamos a todos los campesinos que lo necesiten, ofreciendo nuevas confrontaciones en el trabajo y sacando al agro del atasco en que se encuentran. Entrevero de ventajas e inconvenientes, la Ley de Reforma Agraria, sometida a la experimentación en el campo de la realidad, en un futuro inmediato, hará un balance y arrojará el saldo. Si este es deficitario, oportunidad habrá para subsanarlo a fin de obtener lo que todos los hombres de buena fe aspiran y esperan de la Reforma Agraria: la transformación del agro y la promoción integral del campesinado.

La Reforma Agraria no es un fin en sí mismo, sino un medio para realizar los fines superiores que, por las vías pacíficas, legales y democráticas, promueven e impulsan al Perú, bajo los dictados de una justicia social auténtica, en marcha hacia su desarrollo. Estamos recién en la iniciación de este proceso. Tenemos ya el instrumento legal, en esta primera Ley Agraria que se aprueba y promulga en nuestro país. Que la ley, perfeccionada paulatinamente en sus actuales defectos, sea algún día, cuanto más pronto mejor, firme garantía en el campo de la estructura agraria básica y para el advenimiento de una auténtica justicia social durante tantos y tantos —

años esperada por los seis millones de campesinos peruanos." (13)

El estado de cosas existentes en el Perú se mantuvo, hasta que en el año de 1968 triunfa un movimiento revolucionario y ocupa el poder el General Juan Velasco Alvarado, dando una nueva tónica a la solución del problema agrario, promulgando el 24 de junio de 1969 la Ley de Reforma Agraria o Decreto-Ley No. 17716, que ha sido considerada como una de las leyes agrarias más radicales de la América Latina, por medio de la cual prácticamente se afectan a la Reforma Agraria la totalidad de las tierras peruanas, encomendándose la realización de dicha reforma agraria a un organismo especializado dependiente del Ministerio de Agricultura denominado Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

La Ley de Reforma Agraria peruana, actualmente en vigor, consta de 16 títulos, que contienen lo relativo a: los principios básicos, las tierras para la Reforma Agraria, las limitaciones de la propiedad rural, el procedimiento de afectación, la valorización, las adjudicaciones, la asistencia técnica y crediticia, el minifundio, las parcelaciones por iniciativa privada, las comunidades campesinas, los contratos agrarios, los organismos de Reforma Agraria, patrimonio y financiación de la Reforma Agraria, los sistemas antisociales de trabajo y explotación de tierras, los derechos preferenciales y las tierras eriazas y de su incorporación al cultivo.

Para los fines del presente trabajo, consideramos pertinente hacer referencia a la definición y conceptualización de la Reforma

Agraria por parte de la propia ley.

Así, dice el artículo 1o. que "la Reforma Agraria es un — proceso integral y una institución de transformación de la estructura agraria del país; destinado a sustituir los regímenes del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que contribuya al desarrollo social y económico de la nación, mediante la creación de un ordenamiento agrario que — garantice la justicia social en el campo y aumente la producción y — la productividad del sector agropecuario, elevando y asegurando los ingresos de los campesinos para que la tierra constituya, para el — hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su bienestar y garantía de su dignidad y libertad. (14)

El artículo citado se ajusta a los lineamientos fundamentales que de la Reforma Agraria se han dado en México, por lo que en principio y por lo que se refiere a la manera de entender a la Reforma Agraria, consideramos que existe coincidencia entre el ordenamiento peruano y la doctrina mexicana.

Como complemento de la noción dada anteriormente, la Ley peruana en su artículo 2o. consigna que "la Reforma Agraria como instituto transformador formará parte de la política nacional de desarrollo y estará íntimamente relacionado con las acciones planificadas del Estado en otros campos esenciales para la promoción de las poblaciones rurales del país tales como la organización de una escuela rural efectiva, la asistencia técnica generalizada, los mecanis—

mos de crédito, las investigaciones agropecuarias, el desarrollo de los recursos naturales, la política de urbanización, el desarrollo industrial, la expansión del sistema nacional de salud, los mecanismos estatales de comercialización, entre otros". (15)

Es interesante señalar que en la Ley que comentamos, el término agrícola incluye la ganadería pero excluye el aprovechamiento forestal, encontrando en este punto una diferencia importante entre nuestra legislación y la peruana.

Para terminar nuestro análisis resulta conveniente citar lo relativo a los éxitos de la Reforma Agraria en el Perú en los mismos términos expresados por el Director General de la Reforma Agraria del Perú:

"El Perú tiene una superficie total de 1'285,215.6 Km.2 de los cuales corresponden:

Costa	151,574.00	Km.2
Sierra y Ceja de Selva	542,052.00	"
Selva	591,589.60	"

La ley N.º. 17716 afecta la Costa, Sierra y Ceja de Selva o sea una superficie de 693,626 Km.2.

En un tremendo esfuerzo, se avanza masiva y aceleradamente en las etapas de afectación, experimentación y adjudicación de los bienes rurales. En este momento son Zonas de Reforma Agraria once departamentos y 4 provincias del departamento de Huánuco, cuyas su-

.-Decreto-Ley No.17716, contenido en el Decreto Supremo No. 285-70-AG, consultada en la Embajada de la República del Perú.
.- Ibidem.

perficies son las siguientes considerando unicamente las zonas de --
Costa, Sierra y Ceja de Selva.

DEPARTAMENTOS	AREA TOTAL	AREA AGROPECUARIA TOTAL (HAS.)
Cuzco	76,224.00	3'139,000
Pasco Junín	65,237.00	2'143,000
Puno	66,502.00	4'247,000
La Libertad	23,241.00	1'325,000
Lambayeque	14,248.00	443,000
Piura	-35,404.00	1'457,000
Ayacucho	44,180.00	2'716,000
Huancavelica	21,078.00	1'434,000
Ancash	36,308.00	2'193,000
Lima	33,894.00	1'504,000
Huánuco	31,800.00	800.000
TOTAL	448,116.00	21'411,000

O sea que actualmente están ya bajo la acción de la Reforma Agraria 448,116.00 Km. 2 que representan el 64% de la superficie total que será comprendida por la Reforma Agraria.

La población actualizada del Perú es de 13'500,000 de la --
cual 7'130,000 es urbana y 6'370,000 es población rural.

La población rural de los Departamentos ya declarados Zona-
de Reforma Agraria es de 4'200,000 habitantes o sea que el 67% de la-
población rural está ya bajo la influencia de la Reforma Agraria.

Sobre estas áreas se habrán de instituir nuevas formas de --
explotación que permitan un aumento de la producción y de la producti-
vidad y, sobre todo, una justa distribución de la riqueza.

Se espera que toda la zona de Costa, Sierra y Ceja de Selva
será Zona de Reforma Agraria antes de finalizar el año de 1972, y ---
paralelamente, la mayoría de las tierras habrán sido transferidas a-

los adjudicatarios calificados. En ese momento el latifundio habra desaparecido de la superficie del Perú, e incluso los más importantes y notables han sido ya adjudicados a las Comunidades de Campesinos. Tal es el caso de las tierras de Cerro de Pasco, que en una extensión aproximadamente 300,000 Has. ya fueron adjudicadas a la SAIS "Títac Amaru" constituida por 16 comunidades campesinas y una cooperativa que agrupa a los exservidores". (16)

Es de desearse que los frutos conseguidos por el pueblo peruano merced a su Ley de Reforma Agraria se incrementen y solidari cen en beneficio del campesino de dicho país, y que los resultados positivos por la hermana República del Perú, puedan servir de ejemplo para las naciones latinoamericanas de un adecuado y justo sistema agrario.

B.- Chile y Venezuela como países reformistas agrarios.

- a).- Antecedentes.
 - 1.- Estructura agraria antes de la Reforma.
- b).- Iniciación de la Reforma Agraria.
- c).- Situación actual del país en la redistribución de la tierra.

C H I L E

Oscar Alvarez Andrews, en su obra Chile, Monografía Sociológica, nos da la siguiente versión de conjunto de la geografía chilena:

- .- Revista Perú en México. Año III No. 29, marzo mayo. 1970. página 12.

En un extremo de Sud América, entre los paralelos 18 a 56- de latitud Sur en sus límites continentales (que se prolongan luego- hasta el mismo Polo Sur en la Antártida Chilena) y entre los meridia- nos 65° y 75° de longitud oeste, se extiende la República de Chile.

La ubicación geográfica de Chile nos explica su evolución- más lenta que la de los países del hemisferio norte, y en el hemisfe- rio sur, que la de los países americanos del lado del Atlántico (Ar- gentina, Brasil) debido a su lejanía de los países europeos.

Muchas veces se ha dicho que Chile es una Isla: Tan gráfi- co es su aislamiento del resto del mundo, por el Océano Pacífico, al poniente; la Cordillera de los Andes, al oriente; el ^AJesola o Conti- nente antártico en el sur, y los desiertos de piedra de la zona Nor- te. Un escritor francés hablaba por eso de Chile como del "último - rincón del mundo".

Es un lugar común decir también que Chile es una larga y - angosta faja de tierra que va desde los trópicos al Polo Sur, entre- la Cordillera y el Océano.

Son 4,225 kilómetros de largo de norte a sur en el Conti- nente, con una anchura que fluctúa entre los 170 km., y los 350 km. Total: 741,767 km., cuadrados.

En América Latina, Chile ocupa el justo término medio en - extensión.

Tienen más extensión que Chile: Brasil, Argentina, México,

Perú, Bolivia, Colombia y Venezuela (todos con más de 1 millón de — kilómetros cuadrados).

Tienen menos extensión que Chile: Paraguay, Uruguay, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Guatemala, Cuba, Panamá, El Salvador, Costa Rica, República Dominicana y Haití.

Sin embargo, si se considera el casquete polar chileno de 1.250,000 kilómetros cuadrados en la Antártica Chilena, tendría tanta extensión como México (1,900,000 Km.²).

En lo referente al clima, Chile tiene todos los climas del mundo desde el Tropical (el Trópico de Capricornio pasa por la ciudad de Antofagasta hasta el clima polar. Pero predomina en Chile el clima templado suave, atemperado en el valle central por las brisas frescas que bajan de la Cordillera Andina todas las tardes, y en las costas por la corriente fría de Humboldt, que tiene una dirección de sur a norte.

En cuanto a la topografía todo el país de norte a sur, es un largo y angosto valle entre dos cadenas de montañas: la Cordillera de los Andes, al oriente, con alturas hasta de 6,000 mts., y más en las zonas Norte y Central, y la Cordillera de la Costa al poniente, con alturas máximas de 2,000 mts., en la zona Central y que desaparece en un semillero de islas al Sur de la isla grande Chiloé (paralelo 42).

El Norte es una meseta más o menos amplia de 700 mts. de —

altura sobre el nivel del mar. Sube hasta cerca de 800 mts., en Antofagasta y Atacama, y de allí desciende suavemente hacia el Sur, hasta perderse en las islas y canales que empiezan en el paralelo 42.

El "Valle Central" que empieza en el paralelo 28 más o menos, tiene sólo 935 km., de largo y una anchura media aprovechable de 50 km., (total 46,500 Km.²). Los ríos de Chile corren en general de E. a O., y son cortos y torrentosos, lo que produce mucha erosión. Son inaptos en general para la navegación; pero útiles para su aprovechamiento hidroeléctrico. Mirado Chile desde un avión se ve un país montañoso en sus tres cuartas partes.

Las zonas verdes se ven como manchas aisladas o como fajas angostas entre grandes extensiones de cerros.

Esta topografía dificulta enormemente las comunicaciones. Los caminos y ferrocarriles de Chile son obras gigantes por los esfuerzos que han costado.

Chile no es ni puede ser agrícola en sentido extensivo como algunos pretenden. A lo sumo puede tener una agricultura intensiva o de calidad (fruticultura, vinicultura, etc.). (17)

Confirmando las ideas anteriores, Roberto Barrios, establece que el territorio chileno es una faja de tierra montañosa, larga y angosta, bordeada por el océano pacífico, con una longitud de 4,350 kilómetros. El 70% del país es montañoso y tiene una gran variedad de climas. Su superficie es de 741,767 kilómetros cuadrados y está

dividida en cuatro regiones: de los desiertos, en la parte norte, — donde se producen minerales tales como los nitratos y el cobre y que cubre una extensión equivalente al 28% de la superficie total del — país; del Norte Chico o de los Valles transversales, región minera — también; pero con una producción agrícola temprana en las partes que cuentan con riego; Chile Central, con su valle productor de alimen— tos para la mayor parte de la población del país; y, por último, la— región de los Lagos y Austral, húmeda parte meridional, con multitud de islas.

Por razón de la forma en que se utiliza el territorio, — éste se clasifica de la siguiente manera: superficie cultivable — 5.811,000 hectáreas; superficie para pastizales 6.786,000 hectáreas; superficie forestal 16.340,000 hectáreas; y superficie incultivable— 45.240,000 hectáreas. Su población se calcula en 8.190,000 habitan— tes para 1963, de la que el 60% se encuentra concentrada en la re— gión central de Chile, en donde se riegan un millón de hectáreas, — siendo el principal producto el trigo, y en su orden plantas forraje ras como la alfalfa y el trébol. (18)

Por su parte, Mendieta y Núñez señala: "Como en los demás— países en la América Latina, en la República de Chile nacen los dos— extremos del problema agrario, el latifundio y el minifundio en la— época colonial, creando, con el transcurso del tiempo una situación— económica y social en extremo grave que los gobiernos independientes trataron de resolver por medio de la colonización". (19)

Las primeras leyes de colonización, dice el eminente sociólogo chileno Oscar Alvarez Andrews, se dictaron en 1845 y 1851. Desde entonces la legislación sobre la materia es copiosa hasta que se le dió forma definitiva en la ley 5604 de febrero de 1935. (20)

De las leyes antes mencionadas nos interesa destacar un principio que viene desde la época precolonial pues según el autor citado en el Imperio Incaico, en el "Aiyu", "a cada jefe de hogar se le adjudicaba una medida de tierra (el tapu) que aumentaba en otro tapu por cada hijo y medio tapu por cada hija a medida que iban naciendo. Cuando se casaba el hijo se le adjudicaba el tapu que se le había asignado a su padre al nacer".

En esta forma, por demás ingeniosa y justa, se prevenía la pulverización de la tierra como consecuencia del aumento demográfico.

En las leyes de 1845 y 1851, se conservó este sabio principio en su esencia pues se otorgaba a cada padre de familia una parcela de ocho cuerdas más 4 cuerdas por cada hijo mayor de catorce años.

A pesar de la constante labor de colonización desarrollada por los gobiernos de la República de Chile, el Censo Agropecuario del año de 1935 reveló que "en un total de 201,997 propiedades de ellas 87.79 (el 43%) ocupan 139.446 Has. (o.5%) y 626 (el 0.34%) ocupan 14.486,410 Has. (52.4%).

Los datos transcritos ponen de manifiesto el grave extremo entre "minifundio y latifundio". (21)

"Este problema dice el autor citado, es tan serio que aun - en las provincias centrales de Chile -las provincias agrícolas por- excelencia- hallamos el mismo exceso de minifundios y latifundios - y la escasez de fundos medianos.

En el año de 1958, el sociólogo antes aludido sintetizaba- el problema agrario de Chile en la siguiente forma:

1) Escasa producción agrícola, en parte por una errada po- lítica gubernamental de tender sólo a la minería y la industrializa- ción y descuidar la agricultura, y en parte por una mala explotación de la tierra, por parte de los agricultores.

2) Ausencia de una clase media campesina de propietarios - de predios superiores a una hectárea e inferiores a 5,000 hectáreas.

3) Falta de capitales y de cultura técnica para todos los agricultores grandes, medianos y pequeños. (22)

Para remediar esta situación el gobierno del Presidente - Alesandri dictó la Ley de Reforma Agraria de 15 de noviembre de - 1962.

En el artículo primero del ordenamiento citado se indican- sus lineamientos generales de acuerdo con las modernas tendencias - del Derecho Agrario. Así, se establece que "el derecho de propiedad sobre un predio rústico está sometido a las limitaciones que exijan- el mantenimiento y progreso del orden social".

El carácter de función social de la propiedad se establece

diciendo que: "Todo propietario agrícola está obligado a cultivar la tierra, aumentar su productividad y fertilidad, a conservar los demás recursos naturales y a efectuar las inversiones necesarias para mejorar su explotación o aprovechamiento y las condiciones de vida de los que en ella trabajan, de acuerdo con los avances de la técnica."

Las finalidades de la ley están expresadas en el artículo 3o. y son: "dar acceso a la propiedad de la tierra a quienes la trabajan, mejorar los niveles de vida de la población campesina, aumentar la producción agropecuaria y la productividad del suelo".

La Ley de Reforma Agraria de la República de Chile es un texto desconcertante por la falta de sistematización de sus preceptos. Deja gran parte de sus realizaciones a reglamentos que deberán dictarse y concede al Presidente de la República numerosas facultades de ejecución según su arbitrio. Contiene además una serie de disposiciones que si están relacionadas con la Reforma Agraria es de manera incidental o lejana o no tienen relación alguna como las relativas a "Encasillamiento y Previsión de Empleados", "Libre Interacción de Ciertos Productos", "Medidas contra la Erosión", "Artesanía e Industria Doméstica en la Pequeña Propiedad Agrícola", "Importación y Exportación de ciertos Productos Agropecuarios", "Normas sobre Presupuestos", etc." (23)

V E N E Z U E L A

Situada entre el Atlántico y el Mar de las Antillas o Mar-

Caribe, la Republica de Venezuela tiene una superficie de 912,050 --
kilómetros cuadrados, con una población de 8.225,456 habitantes. --
Cuatro grandes regiones naturales tiene el territorio Venezolano. --
La región montañosa del noroeste y del norte, región que viene a --
ser una ramificación de los Andes; Los llanos constituidos por Las-
Pampas Venezolanas, región que comprende unos 300,000 kilómetros --
cuadrados, formada por las cuencas de los ríos Orinoco y Apure. --
Mientras que la primera es la región agrícola, donde la tierra se --
encuentra muy distribuida, la segunda es región ganadera, pues en --
los Llanos se multiplica el ganado casi sin la intervención del hom-
bre. En esta región, el calor es sofocante, su suelo es muy fértil
y está regado por ríos enormes, que lo surcan en todas direcciones,
sumando más de ciento cincuenta los afluentes del Apure. La Mese-
ta o Región Forestal, es la tercera región y la más extensa, pues
tiene una superficie de 413,750 kilómetros cuadrados. Esta región-
está formada por la cuenca del río Orinoco y sus afluentes y su ma-
yor parte está constituida por selvas. Por último, la cuarta re-
gión es la Cuenca del Maracaibo, lago que al mismo tiempo que es --
una unidad geográfica, porque en él desembocan ciento veinte ríos y
más de cuatrocientos riachuelos, es una unidad económica porque en-
el fondo del lago y en las tierras próximas, se localizan inagota-
bles depósitos de petróleo.

La población está irregularmente distribuida. Existe la-
"Zona Vital de Venezuela", que es una estrecha faja de terreno que-

no llega a la sexta parte del territorio del país, pero que comprende más de las tres quintas partes de toda la población. En las costas del lago de Maracaibo hay también una faja corta de tierra muy habitada.

Tabaco, añil, café, cacao, han sido los productos más importantes de cultivo en este país, desde los tiempos de la conquista española. Pero a partir de 1921, fecha en que se comenzó a explotar en gran escala el petróleo, todas las actividades agropecuarias vinieron a menos. (24)

En este país, como en los otros de la América Indohispana, el problema agrario se deriva del latifundismo creado en la época colonial.

"La independencia, escribe certeramente Miguel Acosta Saignes, no solucionó en América la cuestión latifundista. El régimen colonial de la tierra subsistió a pesar del movimiento emancipador y de unas manos pasaron a otras las antiguas tierras de encomiendas y repartimientos siempre en forma de grandes posesiones. Por eso las guerras de independencia tuvieron un prolongado corolario en las civiles que se produjeron constantemente en muchos países americanos. Las multitudes sometidas a servidumbre en los campos, estuvieron siempre listas para lanzarse a la conquista violenta de medios mejores de vida, llevados por la promesa siempre irrealizada, de los caudillos ambiciosos". (25)

"En Venezuela, agrega el mismo autor, el latifundio llegó-

a su máximo con el régimen de Gómez". Este Presidente poseía quince haciendas con valor en total de bolívares 126.562,042.60. Favoreció, además a sus allegados y parciales creando un verdadero feudalismo que en 1938, aún subsistía.

"El carácter general de la tierra entre nosotros, afirma el autor citado, es el siguiente: enormes latifundios alrededor de los cuales subsisten algunas pequeñas propiedades". (26)

Pero al lado de estos pequeños y grandes propietarios, la enorme masa de trabajadores rurales, sin tierra viven alquilando su trabajo a vil precio y a cambio de jornadas agotantes.

El mal reparto de la tierra en Venezuela, trajo como consecuencia la miseria de los campesinos y la inestabilidad social. "Se quejan los llaneros, dice Acosta Saignes. Siéntense sombras de los semicentauros de ayer. Sin embargo, la heroicidad de antes y la tristeza de ahora tienen un mismo origen: la falta de tierras. Tras de realistas y libertadores anduvieron indistintamente en las guerras independentistas, llevados sólo por el deseo de obtener alguna propiedad. Tras Pérez se fueron las legiones heroicas, con "hambre de tierras". Siguió luego a los caudillos de mil "revoluciones" anhelantes siempre de la parcela para el conuco. Aun ese conjunto de hombres "sufre y espera". (27)

La suerte de los pocos indios que viven en Venezuela no es mejor. En 1928 había 140,000, muchos de los cuales "viven sufriendo

sed y hambre" despojados de sus tierras por los latifundistas, víctimas de la geografía de éstos, al grado de que, con el tiempo, un pueblo entero, el de Caballeda competentemente dotado de tierras en la época colonial, quedó dentro de un latifundio, el de "Juan Díaz" —
(28)

En condiciones tan precarias de vida los campos se despueblan, el agricultor se va a las ciudades en busca de mejores perspectivas.

Parece imposible que en un país tan extenso como Venezuela y de tan escasa población, pueda hablarse de problema agrario; pero existe por el acaparamiento de la tierra. Hay tierras; pero son de propiedad privada, la única tierra disponible es la baldía.

En 1938 se expidió la "Ley de Tierras Baldías" y Ejidos" — inspirada en la legislación mexicana. "El venezolano, disponía su artículo 78, mayor de dieciocho años que no estuviese casado y el — casado de cualquiera edad, tienen derecho a que se le adjudique, gratuitamente, en los términos de esta ley, un lote de terrenos baldíos de los que puedan enajenarse, para construir en él un fundo rural, — agrícola o precario, según fuese la clase de tierras que solicitare."

Pero el campesino venezolano, ignorante, analfabeto en su mayoría, no obtuvo ningún beneficio con esta ley. Las tierras baldías no estaban catastradas, se excluía, además, de las disposiciones del ordenamiento citado a los arrendatarios, aparceros, terceros, etc., explotados por los latifundistas. Así, la "Ley de Tie—

rras Baldías y Ejidos" fue un completo fracaso.

Más tarde, se expidió un Estatuto Agrario el 28 de junio de 1949, que tampoco dió resultados satisfactorios.

De acuerdo con un resumen proporcionado por la Secretaría de la Unión Panamericana en el año de 1960, se dice que según el censo levantado por la FAO y el Ministerio de Agricultura y Cría, en 1956, había 29,590,128 hectáreas de tierra agrícola en manos de 100,000 propietarios, pero de esta extensión solamente estaba explotada el 10%.

"El Censo Agropecuario de 1950, dice el informe, señala que las explotaciones menores de 5 hectáreas representan el 53.3% del total de fincas existentes en el país y ocupan el 1.21% del total de la superficie agropecuaria. En cambio, las unidades de explotación mayores de 500 hectáreas representan el 2.9% del total de fincas; pero ocupan el 84.17% de la superficie laborable.

He aquí expuesta la dramática realidad del minifundio y del latifundio venezolanos.

En Marzo de 1960, Venezuela promulgó su ley de Reforma Agraria. A la fecha se han distribuido aproximadamente un 1.481,000 hectáreas. De tal número 517,000 corresponden a fincas expropiadas o adquiridas de particulares y 640,000 de terrenos públicos. De las 84,759 solicitudes de tierras, elevadas al Instituto Agrario Nacional, hasta 1962, se había logrado atender en forma satisfactoria 50,165.

En forma paralela a la ejecución del programa de Reforma -

Agraria y estrechamente vinculado con éste, el Gobierno ha formulado un Plan Agropecuario Nacional, que señala las líneas que el país se propone seguir, durante el período de cuatro años. Las metas más importantes sobre el particular, consisten en eliminar la importación de numerosos productos que pueden producirse en Venezuela.

Según el Censo Agropecuario de 1950, la propiedad de la tierra se encontraba en manos de unos cuantos privilegiados. El 0.8% de las unidades de explotación concentraba el 67.6% de la superficie total del país. Al promulgarse la Constitución de 1947, se pensó ya en forma seria en afrontar y resolver el problema agrario.

Los objetivos fundamentales de La Ley de Reforma Agraria de Venezuela, podrían resumirse de la manera siguiente:

1.- Transformación de la estructura agraria del país e incorporación de la población rural al desarrollo económico-político-social de la nación, mediante un sistema justo de propiedad de la tierra, que se base en una equitativa distribución de la misma, en la organización adecuada del crédito y en la asistencia integral para los productores del campo.

2.- Garantía del derecho de propiedad privada de la tierra, conforme al principio de la función social que la misma debe cumplir.

3.- Incorporación al desarrollo económico, en forma progresiva, de las regiones agrícolas deficientemente aprovechadas.

4.- Establecimiento de planes de desarrollo integral de las regiones económicas o de las cuencas hidrográficas.

5.- Incremento de los servicios públicos en el campo y dignificación del trabajo agrícola-asalariado.

Con el fin de resolver el problema agrario, se dan ya los siguientes pasos:

I. La Reforma Agraria Venezolana, necesita una inversión de 7,000 millones de dólares en diez años. El primer año se comenzó con 250 millones de dólares.

II. Establecer diversos organismos y servicios, destinados a proveer a los nuevos propietarios de todas las facilidades necesarias para hacer que la tierra desempeñe una verdadera función social.

III. Los servicios citados son: Crédito Agrícola, investigación agrícola, organización de mercados, vivienda rural, cooperativas agrícolas, irrigación, etc.

IV. Elaboración de cartas nacionales que permitan planear la clase de explotación más conveniente para cada región.(29)

La clasificación actual de tierras de Venezuela es la siguiente manera:

Superficie cultivable:	1.500,000 hectáreas.
Superficie de pastizales:	30.000,000 "
Superficie forestal:	36.500,000 "
Superficie incultivable:	23,204,000 "

C.- La Reforma Agraria en Cuba, Bolivia y México.

C U B A

Cuba, durante la dominación española, dice Mendieta y Nuñez, "fué teatro de una prosperidad sin igual obtenida mediante el sacrificio de los principios morales y cristianos de los otros pueblos. Leroy Beaulieu dijo: "El plantador español se volvió el más cruel y el más inmoral de los europeos; las plantaciones de azúcar de Cuba están explotadas gracias a la trata de negros con un enorme gasto de vidas humanas que nuevos reclutamientos reemplazan sin cesar".

Bien pronto se vió Cuba azotada por revoluciones que la independizaron de España y establecieron un nuevo régimen de gobierno e introdujeron algunos cambios, no fundamentales en la distribución y explotación de la tierra. La cuestión agraria continuó latente y fué causa de nuevos trastornos que culminaron con el establecimiento de una administración de tendencias socialistas que dictó una ley para transformar radicalmente los principios de la propiedad territorial". (30)

Con anterioridad a la Reforma Agraria, la situación de Cuba era la siguiente:

Extensión territorial de 114,524 kilómetros cuadrados y una población en 1963 de 7.490,000 habitantes.

La tenencia de la tierra, según datos obtenidos al año de 1945, comprendía 159,958 fincas agrícolas con una superficie de

9.077,155 hectáreas.

Sólo el 30% de las fincas que existían en los censos el año de 1945, y que comprendían el 32% del área total, eran trabajadas directamente por sus propietarios. El resto de las fincas, era trabajado por arrendatarios, intermediarios, prestanombres, aparceros, precaristas o solamente ocupantes sin posesión legal. Como se verá el 30% de las fincas representaban una proporción todavía menor del total de los propietarios que tenían el 37% de la superficie nacional.

El área total de hectáreas, 9.077,550 estaban distribuidas como sigue:

Propiedad de norteamericanos 1.173,015 hectáreas; propiedad de cubanos 1.793,020. La producción mayor era la azucarera; le seguían en su orden, la producción del tabaco, el café, el arroz, siendo la ganadería otra de las columnas económicas importantes en Cuba. (31)

La Reforma Agraria Cubana, iniciada en 1959 tomó en consideración los antecedentes de la propiedad primitiva, siendo así que el 10 de octubre de 1958, en la Ley No. 3 publicada en Sierra Maestra, en el artículo 90, se establece: "Se concede en propiedad la tierra a los campesinos que estuviesen en posesión de ella, la cultivasen, otorgándoseles a título gratuito". (32)

Mendieta y Núñez señala al respecto: La Ley de Reforma Agraria vigente en Cuba, es la expedida en La Flata, Sierra Maestra-

el 17 de mayo de 1959 llamado el año de la liberación. (33)

Según esta ley, el latifundio está prohibido. La superficie máxima que puede poseer una persona física o moral, es la de 30 caballerías sin especificarse la clase de tierras.

Como se ve, en este aspecto fundamental la Reforma Agraria cubana no es tan radical como se cree comúnmente, puesto que admite la pequeña propiedad a la que señala extensión mas que suficiente para el sostenimiento de una burguesía agraria. (34)

Las tierras excedentes sobre el máximo de 30 caballerías, son expropiables para distribuirlas entre los campesinos y obreros agrícolas que carezcan de propiedad agraria.

En efecto, dice el artículo primero de esta Ley, que a la fecha se encuentra vigente en Cuba:

"Art. 1º: Se proscribe el latifundio. El máximo de extensión de tierras que podrá poseer una persona natural o jurídica será de 30 caballerías (402.6 hectáreas). La tierra propiedad de una persona natural o jurídica que exceda este límite será expropiada para su distribución entre los campesinos y los obreros agrícolas sin tierra".

Sin embargo, la ley considera numerosos casos de excepción, es decir, respeta fincas rústicas de más de 30 caballerías cuando se trata:

a) De propiedades sembradas con caña de azúcar siempre que el rendimiento de las mismas sea superior en un cincuenta por ciento

al rendimiento medio nacional.

b) De haciendas ganaderas siempre que mantengan un número de animales por hectárea fijado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.

c) De superficies cultivadas con arroz con rendimiento superior, en un 50% al rendimiento medio nacional en la región respectiva.

d) De superficies consagradas a uno o varios cultivos o a la ganadería siempre que su valor dependa de la conservación de una extensión superior al límite de 30 caballerías.

Sin embargo, en caso alguno podrá poseer una persona física o moral, más de cien caballerías. (35)

La ley establece además otras excepciones para respetar -- las tierras consagradas a la realización de objetivos de interés general o social que especifica.

En el orden de afectación de las tierras están en primer -- término las del Estado y las de los propietarios privados si en sus propiedades residen agricultores con el carácter de colonos, aparceros, etc.

En segundo lugar, se afectan las tierras que no están protegidas por la ley y en tercero todas las demás. La distribución se va realizando en el orden señalado y sólo cuando se agotan las comprendidas en primer término, se aborda la distribución de las siguientes.

Un año después de la promulgación de la ley, las sociedades anónimas solamente podrán explotar plantaciones de caña de azúcar si todas sus acciones son nominativas, si sus titulares son ciudadanos cubanos y no son ni accionistas ni propietarios, ni empleados de empresas de fabricación de azúcar. (Artículo 12).

En cierto modo la ley establece la nacionalización de la tierra porque su artículo 15 ordena que para el futuro no podrán adquirir la propiedad territorial sino los ciudadanos cubanos o las sociedades que estén bajo la responsabilidad de cubanos con excepción de extensiones menores de 30 caballerías. (36)

El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), es un organismo centralista que tiene como primera autoridad agraria al Primer Ministro, un Director Ejecutivo y todos los asesores necesarios. Este Instituto ha llevado adelante la Reforma Agraria habiendo afectado hasta 1961, la cantidad de 4.438,879 hectáreas de tierras de distintas calidades, otorgándosele un título a aquellos campesinos que son poseedores de una parcela.

Se considera como *mínimum vital* para una familia campesina de cinco miembros, la extensión de dos caballerías (27 hectáreas) de tierras fértiles, pero el Instituto Nacional de la Reforma Agraria se encargará de establecer, en cada caso la extensión apropiada partiendo del *mínimo* señalado, teniendo en cuenta el nivel medio anual de la producción que necesita cada familia.

Las tierras que componen el *mínimo vital* son inembargables.

e inalienables. El mínimo vital referido se concede a los agricultores gratuitamente si son colonos o aparceros o simples ocupantes en las tierras de dominio privado. En caso de que algunos estén cultivando extensiones menores, tienen derecho a que, siendo posible, se les aumente su propiedad hasta el mínimo mencionado. (37)

Los propietarios tienen derecho a recibir una indemnización por las tierras que les sean expropiadas. El precio se fija de acuerdo con la declaración catastral anterior al año de 1958. Las instalaciones y las construcciones son objeto de avalúo.

La plusvalía se deduce del precio de las tierras expropiadas. Un 45% de la plusvalía corresponde al Instituto Nacional de la Reforma Agraria.

La indemnización se paga en bonos reembolsables que se llaman Bonos de la Reforma Agraria y serán considerados como valores de Estado. El plazo de reembolso es de 20 años y causan interés del 4 1/2 por ciento anual.

Consideramos que es importante destacar el hecho de que la Reforma Agraria Cubana es producto de un movimiento armado del pueblo de Cuba en busca de la defensa y reconocimiento de sus más elementales derechos y constituye un ejemplo para el resto de América Latina, en cuanto a que cuando a la clase campesina de un país se le margina de tal modo de los adelantos de la vida moderna y se le humilla y explota por las clases dominantes, es la propia clase oprimida la que se encargará, tarde o temprano, de hacerse justicia por sí mismos.

Desde el punto de vista de los mexicanos, no puede menos que sentirse admiración y simpatía y profundo respeto por el pueblo cubano que fue capaz de superar su situación precaria y modificar el sistema jurídico que vivían y que se había convertido en instrumento de opresión para los menesterosos, para darse un orden jurídico que han considerado el adecuado para regular su vida nacional.

Quede, pues, constancia de nuestra admiración y reconocimiento para el pueblo cubano y fundamentalmente para sus clases campesinas, esperando que su Ley de Reforma Agraria vigente sea el punto de partida hacia los más altos logros y las más firmes realizaciones.

B O L I V I A.

La República de Bolivia está situada en el corazón de Sud América; su superficie ha sido calculada en 1.098,581 kilómetros cuadrados; su población alcanza un total de 3.702,000 habitantes, el 80% de los cuales viven a una altitud próxima a los 3,000 metros. Se dice que "el hombre boliviano más que ningún otro de América, está a merced de las fuerzas telúricas".

Antes de internarse en Bolivia, por el Oeste, los Andes se dividen en dos grandes ramales llamados: Cordillera Occidental y Cordillera Oriental o Real. A menor altura de 1,600 metros se extienden, por el Oriente y la parte Nor-oriental y por el Sud-este, enormes y onduladas llanuras, hasta las fronteras con los países limítrofes: Brasil, Argentina y Paraguay. Estas regiones compren-

den las tres quintas partes del país, pero no están desarrolladas. Se producen aquí: caña de azúcar, cacao, café, maíz, trigo, habas, arroz y frutas.

La zona Nordeste conocida con el nombre de "Llanos", está formada por terreno arbolado y pantanoso, donde hay árboles de caucho en gran cantidad, que han dejado ser explotados por incosteabilidad. Hay en Bolivia tres sistemas fluviales; el de la Meseta, con terreno frío, que produce cosechas pobres, pues está situado a una altura media de más de 3,000 metros sobre el nivel del mar; el río Amazonas y el río de La Plata.

Más del 50% de la población es de indios puros; la población mestiza o chola alcanza un 32%; y la blanca el 13%. La población se concentra en las altas planicies y los valles de las Cordilleras Real y Cochabamba, que tienen una quinta parte de la superficie total del país que alojan a las cuatro quintas partes de la población. Los principales cultivos son, en su orden: el maíz, la patata, el trigo, la cebada y el arroz; entre las plantas tropicales predomina el café y la coca; la caña de azúcar se dedica a la elaboración de ron y se cosecha también tabaco.

Más de la mitad del territorio, se encuentra cubierta de bosques, que producen maderas finas de: cedro, lapacho, laurel, palo santo, caoba, nogal y carobo. En la meseta central, se localiza la ganadería de tipo extensivo, formada por llamas, alpacas y carneros.

Hasta el siglo XX el país ha estado dominado por los terra

tenientes, que mantenían a la población en una situación feudal. Pero surgió el Movimiento Nacional Revolucionario, que triunfó en las elecciones de 1951. En primer lugar, la Revolución nacionalizó las minas; y en segundo término, promulgó un Decreto-Ley de Reforma Agraria en agosto de 1953. (38)

De acuerdo con un informe oficial en Bolivia existían 59.988 unidades agrícolas (69,44% del total) que ocupaban apenas 132.964 hectáreas, mientras que por otro lado, 4.488 unidades agrícolas (5,2% de todas las Unidades) ocupaban 26.811,936 hectáreas. En el primer caso la extensión promedial era de 10 hectáreas, mientras que en el caso extremo el promedio era de cerca de 6.000 hectáreas. Estos números son impresionantes por que demuestran la enorme desproporción que existía entre los grandes y los pequeños propietarios de la tierra, el tremendo drama del campesino boliviano.

"Todos los hombres progresistas, afirma Abraham Maldonado, incluso conservadores y visionarios, admiten que era necesario remediar el injusto régimen agro-social. Bajo este imperativo y cumpliendo indudablemente uno de los casos ideales del pueblo boliviano, el gobierno presidido por Víctor Paz Estensoro, desde 1953, encaró resueltamente este problema."

En efecto, el 2 de agosto de 1953 se dictó un Decreto Ley de Reforma Agraria que, según dice uno de sus autores, el Dr. Arturo Urquidí se fundó en el propósito de "cancelar el latifundio y abolir la servidumbre del campesino indígena, esto es, liberar las fuerzas-

productivas" a fin de crear "las condiciones necesarias para que el país cuente con una agricultura industrializada y floreciente, mediante la inversión de fuertes capitales, la tecnificación e industrialización de los cultivos y la amplia comercialización de los productos." (39)

Las Leyes Agrarias de Bolivia están muy influidas por la Constitución Mexicana de 1917 y por la legislación reglamentaria correspondiente. Así, el Presidente de la República es, como en México, la suprema autoridad en la materia y sus resoluciones tienen el carácter de definitivas.

El contenido de la Ley de la Reforma Agraria puede sintetizarse en dos aspectos fundamentales: 1.- Todas las parcelas que cultivan los campesinos, pasarán automáticamente a ser propiedad de ellos, con la obligación de pagar el valor del terreno en el transcurso de veinticinco años. 2.- Los propietarios expropiados conservan desde 20 hectáreas en los valles sujetos al riego, hasta 50 hectáreas en terrenos inferiores, y 300 en zonas tropicales. Los campesinos tienen como propiedad 6 hectáreas en los valles y 50 en el trópico.

Las medidas adoptadas para resolver el problema agrario son:

1.- El gobierno distribuye títulos de propiedad a los campesinos.

2.- El Banco Interamericano de Desarrollo, ha concedido un préstamo a Bolivia para utilizarlo en la Reforma Agraria.

3.- Con dinero aportado por el Servicio Agrícola Interamericano, el Banco Agrícola de Bolivia, inició en 1955 un programa de crédito supervisado.

4.- El estado se está preocupando por llevar al campo la educación elemental, construyendo escuelas y aumentando maestros.

5.- Se están haciendo esfuerzos por colonizar las zonas tropicales y semitropicales del Oriente de Bolivia.

La superficie de este país se clasifica en la siguiente forma: de cultivo: 342,000 hectáreas; forestal: 47,000,000 hectáreas; e incultivable 59.568,000 hectáreas.

M E X I C O.

País situado entre el golfo de México y el mar Caribe al oriente y el Pacífico al occidente, limita hacia el norte con los Estados Unidos de América y al Sur con Guatemala y Honduras Británica. Tiene una superficie de 1.964,469 kilómetros cuadrados y una población estimada en 45.000,000 millones de habitantes.

El territorio mexicano tiene una orientación de noroeste a sureste y comprende ocho regiones: 1a.- La Altiplanicie, llamada a veces, en su parte meridional, Meseta del Anhuac; 2a.- La Sierra Madre Oriental; 3a.- La Sierra Madre Occidental; 4a.- La Sierra Madre del Sur; 5a.- Cuenca del Río Balsas; 6a.- Región Istmica; 7a.-

Península de Yucatán; y Sa.- Península de Baja California.

En la parte meridional de la Altiplanicie, se encuentra la Mesa Central, lugar donde vive cerca de la mitad de la población total del país, con clima templado, lluvias moderadas, invierno benigno y seco y verano cálido. La altitud media de esta parte de la Mesa Central es de 2,200 metros sobre el nivel del mar. Desde la sierra de Zacatecas, hacia el norte, comienza la parte septentrional de la Altiplanicie, con una altura media de 2,000 metros sobre el nivel del mar, con clima desértico al norte y estepario al sur.

A ambos lados de la Altiplanicie, lo mismo al oriente que al occidente, se extienden planicies que llegan al golfo de México y al Océano Pacífico. La parte centroamericana de México comprende la depresión del río Balsas, la sierra Madre de Oaxaca, el Valle Central de Chiapas y la Mesa de Chiapas. El clima de esta zona es tropical lluvioso. Constituida por los Estados de Campeche y Yucatán y el Territorio de Quintana Roo, la península de Yucatán, forma una región natural, que comprende parte de la República de Guatemala y Honduras Británica.

México tiene pocos ríos importantes y en su mayoría no son navegables: Río Grande del Norte o Bravo, frontera común en una parte entre Estados Unidos de América y México; río Pánuco, río Papaloapan, río Grijalva, río Usumacinta, que desembocan en el Golfo de México; y río Balsas, y río Lerma o Santiago que vierten sus aguas en el océano Pacífico.

Casi las tres cuartas partes de los mexicanos viven de la agricultura, no obstante que abundan las opiniones de especialistas en la materia, en el sentido de que el país, dada su composición físico-geográfica, jamás llegará a ser un país agrícola, dado que es realmente pobre en tierras susceptibles de cultivo. Además, este renglón representa un nivel más bajo que la ganadería o las explotaciones forestales, entre los recursos naturales no renovables con que cuenta la República.

El mexicano basa su alimentación en el maíz, desde tiempo inmemorial; pero no hay que olvidar que el maíz es el cultivo de los que más agotan la tierra. Sin embargo, en muchas partes del territorio nacional existe ya una diversificación de cultivos.

El 50% de la superficie del país es adecuada para la cría de ganado. En efecto, la distribución de las tierras se ajusta a la siguiente clasificación:

Superficie cultivable:	10.000,000 hectáreas.
Superficie de pastizales:	100.000,000 "
Superficie forestal:	64.000,000 "
Superficie incultivable:	22.937,000 "

Menos de un 4% de agricultores poseía tierras hasta 1910. La concentración de la propiedad raíz que adquirió proporciones tremendas, a tal grado que hasta la fecha que se indica antes, casi el 90% de la superficie agrícola estaba en manos de latifundistas.

La estructura agraria en México, en el siglo XIX, provenía de la época colonial en la que la propiedad de la tierra quedó repartida entre las comunidades indígenas, los conquistadores y colonos españoles, la iglesia católica y los Reyes de España. (40)

Originalmente, de acuerdo con la bula de Alejandro VI, el territorio de las Indias perteneció a los reyes españoles quienes lo distribuyeron entre los pueblos aborígenes reconociendo las posesiones que tenían en el momento de la conquista y ordenando se les dieran las tierras que les fuesen necesarias; entre los conquistadores en recompensa de sus servicios y entre los colonos para estimular el poblamiento de los nuevos dominios. Las tierras que no pasaban a propiedad de indios o de españoles, pertenecían al Rey y se llamaban realengas. Finalmente, aun cuando estaba prohibido que iglesias y monasterios adquiriesen bienes raíces, lo cierto es que durante la época colonial la iglesia católica adquirió en México, mediante donaciones de particulares grandes propiedades rústicas.

Después de la Independencia de México, las Leyes de Reforma en 1856, suprimieron la propiedad de la iglesia y entonces quedó el agro dividido entre los pueblos rurales, los grandes terratenientes y el Estado al que pertenecían las tierras nacionales y los baldíos.

Desde la época colonial la distribución del suelo era muy desigual e injusta. Los pueblos rurales poseían tierras generalmente de mala calidad y en extensiones insuficientes para satisfacer las necesidades de su población. En cambio, las mejores en grandes ex-

tensiones, a veces enormes, estaban concentradas en las manos de un reducido número de personas, formando verdaderos latifundios.

Gran parte de los campesinos sin patrimonio, trabajaban como peones en las haciendas y ranchos por un salario miserable que --veían aún más reducido en la tienda de raya, regenteada por los ha--cendados o sus administradores y en donde se vendían a los jornale--ros diversas mercancías a precios elevados y se les hacían préstamos que los mantenían constantemente endeudados hasta convertirlos en --verdaderos esclavos de la gleba.

Lo más grave de todo era que las haciendas y ranchos no --podían absorber toda la mano de obra que se le ofrecía y así se fue--formando una gran masa de campesinos sin tierra y sin trabajo que a pesar de su miseria crecía constantemente.

Durante la primera década del siglo XX, la situación en --los campos de México era intolerable; pero se mantenía la paz debido a la ignorancia y desvalimiento de los campesinos que les impedía organizar movimientos de protesta; necesitaban un animador, un líder --que surgió en la persona de don Francisco I. Madero, miembro de la --clase acomodada de México; pero identificado con el pueblo por su alto espíritu idealista y justiciero. Madero encabezaba a un grupo de políticos descontentos por la prolongada permanencia en el poder --(treinta años) del general Porfirio Díaz, y propugnaban la no reelec--ción. Su actitud era fundamentalmente política, sus ambiciones legitimas giraban en torno de la sucesión presidencial. Como no lograron

pacíficamente sus propósitos, estalló la rebelión en 1910 que triunfó rápidamente.

El triunfo casi inesperado del maderismo fué causa del fracaso de su movimiento reivindicador porque don Francisco I. Madero llegó a la Presidencia de la República con el aplauso y el apoyo entusiasta de todo el pueblo; pero con un grupo armado reducido y con escaso número de partidarios de tal modo que no pudo sustituir con sus fuerzas al ejército federal, prácticamente intacto, ni con las personas que le seguían, a la burocracia administrativa. En estas condiciones se realizó un cambio del titular del poder ejecutivo, de Ministros en las Secretarías de Estado y en otros puestos de importancia; pero la organización política del porfirismo permaneció la misma.

Bien pronto los enemigos del nuevo régimen desataron en su contra una intensa crítica y una oposición más o menos encubierta que dió lugar a la traición del General Victoriano Huerta. El Presidente Madero fué villanamente asesinado y la contrarrevolución victoriosa organizó una dictadura bajo el mando del militar mencionado.

El crimen cometido en la persona del Presidente, despertó la indignación popular. El gobernador del Estado de Coahuila, don Venustiano Carranza, desconoció al gobierno y enarboló la bandera de la revolución reclamando la restauración del régimen constitucional. A este gran movimiento se le dió el nombre de revolución constitucionalista que tras de sangrienta y prolongada lucha, triunfó definitivamente.

El ejército federal quedó disuelto y sustituido por las — fuerzas revolucionarias que eran muy numerosas; la burocracia fue — también totalmente renovada con personal adicto a la revolución — triunfante y de este modo empezó una nueva etapa en la vida institucional de México.

Durante la guerra civil, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, expidió el Plan de Veracruz en 1914 ofreciendo que al triunfo de la revolución se expedirían varias leyes de contenido social, entre ellas, una ley agraria.

El mismo primer Jefe expidió la Ley de 6 de enero de 1915 sobre distribución de la propiedad territorial, que fue el punto de partida de la Reforma Agraria. Ordenó la restitución en favor de — los pueblos que hubiesen sido despojados ilegalmente de sus posesiones y el reparto de tierras entre los poblados que no las tuviesen — en cantidad suficiente para satisfacer las necesidades de sus habitantes.

Más tarde, en el año de 1917, fue dictada la nueva Carta Política de la República por el Congreso Constituyente y en el artículo 27 de la misma se sintetizaron los principios fundamentales de la Reforma Agraria constituyendo todo un sistema admirable de distribución y goce de la tierra.

En el artículo 27 Constitucional, se incorporó el texto de de la Ley de 6 de enero 1915 y, en consecuencia, ordena la restitución de las propiedades agrarias a los pueblos ilegalmente despoja—

dos de ellas. En favor de los núcleos de población que carezcan de tierras o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, establece la dotación agraria que debe tomarse de las grandes propiedades circunvecinas, mediante indemnización. Es decir, esta no tiene que ser previa, sino simultánea e inclusive posterior. En estas afectaciones se debe respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación.

El Estado se reserva el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, en consecuencia, aun cuando el texto del precepto aludido no lo dice expresamente, la propiedad territorial deja de ser un derecho absoluto para transformarse en una función social.

Previendo el legislador constituyente que los latifundios cercanos a los núcleos de población solicitantes de tierras no serían suficientes, en muchos casos, para satisfacer sus necesidades, ordena la creación de nuevos centros de población agrícola.

El latifundio, como forma de explotación agraria, quedó proscrito, pues el artículo 27 Constitucional establece que las legislaturas de los Estados deben señalar la máxima extensión de tierra que puede poseer una persona o sociedad y el resto será fraccionado para venderse a plazo largo y con interés no mayor de tres por ciento anual sobre las cantidades insolutas.

Las leyes reglamentarias del precepto constitucional citado, crearon toda una organización burocrática para la ejecución de

la Reforma Agraria, inspirándose en la Ley de 6 de enero de 1915, que como antes decimos, quedó vigente, incorporada en la Constitución, -- pero con el transcurso del tiempo esta fue objeto de diferentes reformas.

También las leyes reglamentarias del artículo 27 Constitucional han variado, si bien no esencialmente, hasta llegar a su configuración definitiva en el Código Agrario.

De acuerdo con el mencionado precepto de la Constitución -- Federal y con el Código Agrario vigente, la autoridad máxima en materia agraria es el Presidente de la República. En cada una de las entidades federativas (Estados y Territorios) el Gobernador y las Comisiones Agrarias Mixtas, están encargadas de la realización de la Reforma en sus respectivas jurisdicciones.

El procedimiento es sencillo. Los pueblos despojados ilegalmente de las tierras que poseían, pueden solicitar la restitución y los que no puedan probar ni la propiedad ni el despojo, la dotación de tierras.

La primera instancia del procedimiento dotatorio o restitutorio, se efectúa presentando la solicitud correspondiente al gobernador de la entidad federativa que corresponda al poblado o al grupo de campesinos (que deben ser veinte cuando menos) solicitantes.

El Gobernador turna la solicitud a la Comisión Agraria Mixta, designada así porque está integrada por representantes del Gobierno Federal y de la entidad federativa y en ésta se tramita haciéndose

los estudios y trabajos de ingeniería necesarios, las indagaciones - jurídicas y económico-sociales indispensables.

La Comisión Agraria Mixta, funda un dictamen que aprueba o nulifica el Gobernador, dictando, en caso favorable, el mandamiento de ejecución que pone a los solicitantes en posesión provisional de las tierras concedidas.

Hay una segunda instancia forzosa ante el Departamento --- Agrario, en donde previos estudios, se rinde un dictamen que se presenta al Presidente de la República quien dicta la resolución definitiva.

Con diferentes nombres de las autoridades que han inter-venido en la Reforma Agraria, este ha sido el procedimiento adoptado - para restituir tierras a los pueblos ilegalmente desposeídos de e---llas o para dotar a los que las necesitan, desde la ley de 6 de enero de 1915, hasta la actualidad.

Las tierras que se entregan a los pueblos son repartidas - en parcelas entre quienes las solicitaron y mediante un censo que se levante en el momento oportuno. El conjunto de tierras recibe el --- nombre de "ejido" y los beneficiados son, en consecuencia, ejidatari---rios.

El ejido está representado por un Comisariado y por un Con-sejo de Vigilancia. La autoridad suprema ejidal es la Asamblea de- Ejidatarios.

Las grandes propiedades afectables para dotar de ejidos a

los núcleos de población que las necesitan son los que se encuentran dentro de un radio de siete kilómetros de dicho núcleo.

Cuando no hay tierras afectables, los campesinos sin patrimonio pueden solicitar la creación de un nuevo centro de población agrícola, que puede localizarse fuera del radio de siete kilómetros antes mencionado.

De acuerdo con el artículo 27 de la Constitución, se consideran pequeñas propiedades inafectables, las que no tienen una extensión mayor de cien hectáreas en tierras de riego o su equivalente en otras clases, hasta trescientas hectáreas sembradas con cultivos valiosos (algodón, caña de azúcar, etc.) y las que basten para sostener quinientas cabezas de ganado mayor.

La extensión de la parcela ejidal, ha variado a través de las distintas leyes; generalmente se le asignaron cuatro hectáreas de tierras de riego o su equivalente en otras clases. En la actualidad el artículo 27 Constitucional establece que no puede ser menor de diez hectáreas de riego o de la equivalencia de las mismas en otras de distinta calidad.

El reparto agrario se ha llevado a cabo, desde 1915, siguiendo, en sus lineamientos fundamentales, el sistema que acabamos de exponer esquemáticamente. Los resultados no son aun completamente satisfactorios, la Reforma Agraria se ha desarrollado de manera irregular y defectuosa. Hay gran número de ejidos en los que se ha llegado a la pulverización de la parcela ejidal por exceso de pobla

ción y falta de tierras de tal modo que cada ejidatario disfruta de media hectárea, de una o de dos, lo que es notoriamente insuficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia; pero también — pueden señalarse numerosos ejidos en los que la tierra es de buena — calidad y está eficazmente repartida.

Por otra parte, el Código Agrario considera además de la — dotación la ampliación de ejidos para corregir insuficiencias determinadas por errores en la distribución o por el aumento de la población ejidal.

Las leyes de colonización fueron derogadas y en su lugar — sólo existe la creación de nuevos centros de población agrícola como otra forma de llegar a la equitativa distribución de la propiedad — territorial, para lo que se cuenta con enormes extensiones, pues no obstante el tiempo que lleva de estarse realizando la Reforma Agraria (cerca de cincuenta años) todavía, en esta hora, la mayor parte del suelo agrario está ocupado por latifundios.

A pesar de la pulverización de la parcela ejidal, de que — el crédito agrícola y la asistencia técnica que se dedica a los ejidos no son suficientes, es indudable que la Reforma Agraria, en México, ha sido y es un factor poderoso para la consolidación de la — paz interna y la elevación material y moral de las masas campesinas.

(41)

Para terminar, hacemos nuestras las ideas del Maestro —
Raul Lemus García, cuando afirma:

"Esta panorámica de la Reforma Agraria en México y la — consideración de que, históricamente, cabe a la Revolución Mexicana el honor de ser el primer gran movimiento social del siglo XX que transformó e innovó la técnica constitucional al elevar a la categoría de preceptos constitucionales, por vez primera en el mundo, los derechos y garantías socioeconómicas de campesinos y obreros, nos permite afirmar, a guisa de conclusión, que es recomendable y necesario, para no quedar a la zaga, que se realice un análisis amplio e integral del Problema Agrario, en sus términos actuales, con el objeto de precisar las condiciones vigentes en relación con la tenencia de la tierra, sus sistemas de explotación y técnicas de producción rural, conservación y mejoramiento de suelos, sistemas de irrigación, aprovechamiento de bosques y demás recursos naturales, desarrollo y protección del factor humano a través de la seguridad social, educación elemental y agrícola, vivienda y salubridad rurales, electrificación de las zonas rurales, crédito, seguro agrícola, precios de garantías, almacenes de depósito de productos agrícolas, caminos vecinales, etc., que nos permitan organizar y planificar el desarrollo agrícola de la Nación para ponerlo en consonancia con el progreso general del País". (42)

B I B L I O G R A F I A .

NOTAS AL CAPITULO III.

- 1) Roberto Mac-Lean y Estenós.- La Reforma Agraria en el Perú.- Cuadernos de Sociología.- Biblioteca de ensayos sociológicos.- Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M., México, 1965, 1a. edición. Pág. 11.
- 2) Roberto Barrios.- El hombre es la Tierra.- La Reforma Agraria en el Mundo.- B. Costa Amic, Editor, México, 1966, 1a. edición, Pág. 133.
- 3) En este sentido Roberto Barrios. Ob. Cit. Pág. 134.
- 4) Ob. Cit. Pág. 11 y 12.
- 5) Ob. Cit. Pág. 12.
- 6) Cfr. Roberto Mac-Lean y Estenós. Ob. Cit. Pág. 12.
- 7) Ibidem.
- 8) Lucio Mendieta y Núñez.- Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- 2a. Edición.- Editorial Porrúa, México, 1966, Pág. 223.
- 9) Ob. cit. Pág. 195.
- 10) Ob. cit. Pág. 195 y 196.
- 11) Ob. cit. Pág. 141 y sigs.
- 12) Ob. cit. Pág. 145.
- 13) Ob. cit. Pág. 249.
- 14) Ley de Reforma Agraria Peruana. Art. 1o.- 1968.
- 15) Ibidem.
- 16) Ibidem.
- 17) Oscar Alvarez Andrews.- Chile, Monografía Sociológica.- Instituto de Investigaciones Sociales. U.N.A.M. 1a. Edición, 1965, Págs. 9, 10 y 11.
- 18) Roberto Barrios. Ob. Cit. Pág. 116.

- 19) Cfr. Mendieta y Núñez. Ob. cit. Pág. 202.
- 20) Ob. cit. Pág. 94.
- 21) Ob. cit. Pág. 112.
- 22) Ob. cit. Pág. 135.
- 23) En este sentido: Lucio Mendieta y Núñez. Ob. cit. Pág. 208.
- 24) Cfr. Roberto Barrios, Ob. cit. Pág. 139.
- 25) Miguel Acosta Saignes. Latifundio. Ed. Popular, México 1938, Pág. 13.
- 26) Ob. cit. Pág. 27.
- 27) Ob. cit. Pág. 53.
- 28) Acosta Saignes. Ob. cit. Págs. 77 y 78.
- 29) Cfr. Roberto Barrios. Ob. cit. Pág. 140.
- 30) Ob. cit. Pág. 101.
- 31) Cfr. Roberto Barrios. Ob. cit. Pág. 112
- 32) Ibidem.
- 33) En este sentido: Lucio Mendieta y Núñez, Ob. cit. Pág. 102
- 34) Ibidem.
- 35) Cfr. Lucio Mendieta y Núñez. Ob. cit. Pág. 103.
- 36) Ibidem.
- 37) Cfr. Roberto Barrios. Ob. cit. Pág. 104.
- 38) En este sentido: Lucio Mendieta y Núñez. Ob. cit. Pág. 175.
- 39) Arturo Urquidí.- Consideraciones de Orden Doctrinal sobre la Reforma Agraria en Bolivia.- Revista Estudios Agrarios. Enero-Abril, 1961. Centro de Investigaciones Agrarias. México,- Pág. 50.
- 40) Lucio Mendieta y Núñez.- El Problema Agrario de México. 9a.- edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1966. Pág. 86.
- 41) Cfr. Lucio Mendieta y Núñez.- Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Pág. 99.
- 42) Lic. Raúl Lemus García.- Panorámica actual de la Reforma Agraria en México.- 1a. edición. Editorial Limsa. México, 1968, - Pág. 72 y 73.

ESTUDIO COMPARATIVO Y EVALUATIVO DE LA REFORMA AGRARIA
EN LATINOAMERICA.

CAPITULO IV.

EVOLUCION DE LOS DIFERENTES SISTEMAS AGRARIOS.

SUS ASPECTOS JURIDICOS.

La similitud existente, en términos generales, entre las naciones latinoamericanas, derivada en gran medida de su común origen histórico, su afinidad social y el hecho de afrontar los mismos problemas, ha determinado que las soluciones presentadas sean muy parecidas.

Por ello es que el maestro Serra Rojas ha señalado con acierto: " Todo nos une y todo nos desune. La geografía es el solar de nuestros antepasados y forma también la barrera infranqueable de nuestra sociología; la historia es el árbol genealógico de la gran familia latinoamericana, y es al mismo tiempo emanación no sólo de glorias, sino expresión de penosos rencores. La economía señala la ruta para la emancipación de nuestros pueblos de todas las esclavitudes y servidumbres y es la explicación de nuestras miserias y amarguras. Es ella la que forma la paradoja de este continente: pueblos hambrientos y desnudos sobre millones de hectáreas de riego o sobre riquezas potenciales avidamente anheladas por otros pueblos. El derecho constitucional es el pedestal en que han dormido sus laureles —

los dictadores, pero es también, la historia de nuestras emancipaciones y de las libertades fundamentales del hombre en estas regiones. — Ayer éramos pueblos formados con la esperanza y el corazón, y hoy, — naciones jóvenes que se asoman en la ruta de todos los caminos, al — mayor precipicio que registra la historia, pero seguros de que sus — páginas escribirán mañana la odisea de nuestros pueblos, porque la — juventud en la historia se llama América." (1)

El propio autor señala la tónica de la situación latinoamericana y el sendero a seguir en la solución de sus problemas, estableciendo: "Los gobiernos de latinoamérica han acabado por reconocer que la única forma segura para el gobierno de sus pueblos, es la expresión de la verdad. Los graves problemas que aquejan al continente americano no han sido producidos por una voluntad, es el complejo de circunstancias que se han acumulado en el transcurrir de los siglos. Cada gobernante llega al poder con el fardo de sus problemas, cuya solución cada día es más difícil.

No puede ningún pueblo latinoamericano ser feliz cuando — hay tanta humillación colectiva, cuando vivimos bajo el signo del temor y del hambre, de la angustia y de la indiferencia. Las condiciones trágicas que vive la humanidad nos plantean sus propias afirmaciones, que son aplicables a todos nuestros pueblos: La primera, que la América Latina debe esforzarse por encontrar sus propias soluciones a sus propios problemas. Para ello es necesario unirse, de no —

1).— Andrés Serra Rojas.— Hacia una cultura latinoamericana.— Instituciones Políticas Mexicanas, número 12.— México, 1962.— Pág. 7.

hacerlo estos pueblos acabarán por ser colonia de alguna poderosa na
ción, menesterosos países productores de materias primas que viven -
una cruel paradoja: la de México que tiene graves problemas con su -
producción de algodón y sin embargo el pueblo anda desnudo; y la de
este país y Venezuela, que encuentran dificultades en su mercado pe-
trolero, mientras sus indígenas caminan descalzos por las carreteras,
como simples figuras del paisaje. Anhelamos un mercado común para -
nuestros pueblos, que no cierren el paso a los productos industriali-
zados nacionales; instituciones de crédito afines y no subordinadas-
a direcciones de política internacional. Un hombre genial construyó
cinco hermosas patrias y se llamó Simón Bolívar. Nuevos hombres de-
América tienen por misión construir veinte patrias compactas en un -
pensamiento y decididas en la realización de un programa mínimo de -
vida internacional. Por eso frente a algunos incrédulos, reclamamos
el estudio en nuestras facultades de derecho, de un derecho latino-
americano que comprenda los diversos aspectos de nuestra vida políti
ca y económica. Y la proclamación de este segundo principio que con
sidero vital para nuestros pueblos: el debate mundial que los dos -
pueblos más poderosos de la tierra mantienen para proclamar su hege-
monía, no debe de ninguna manera frenar la reforma social de nuestros
pueblos. Vamos con fervor hacia el porvenir, sin detener la conti-
nuidad de los programas sociales de latinoamérica. Nuestras conquis
tas se medirán en la realidad de nuestras estadísticas, en la misma-
proporción en que disminuyan la miseria, la enfermedad, el analfabe-
tismo." (2)

2).- Andrés Serra Rojas.- Ob. cit. págs. 20, 21 y 22.

Ahora bien, la Reforma Agraria Latinoamericana constituye el elemento indispensable de superación de todos los pueblos que la integran, es el punto de partida para la dignificación y reivindicación de todos los campesinos latinoamericanos y en general, para todos sus pueblos.

Mendieta y Núñez afirma que aún cuando las Leyes de Reforma Agraria de los países de la América Latina difieren en muchos aspectos, en muchos otros presentan puntos coincidentes, por lo que toca fundamentalmente a los órganos de la Reforma Agraria, las propiedades afectables, la forma de pago de las expropiaciones agrarias, el reparto de la tierra y la organización de las colonias.

Por lo que toca a los órganos de la Reforma Agraria, expresa: "En la mayoría de los países de la América Latina, la Reforma Agraria se encomienda a un Instituto con cierto carácter autónomo; pero oficialmente controlado por el Gobierno.

Los Institutos de Reforma Agraria, con algunas variantes en la denominación, están complementados con órganos de carácter consultivo.

Una de las características más interesantes de los Institutos consiste en que están integrados por representantes de organismos oficiales que en alguna forma se relacionan con las explotaciones agropecuarias y por representantes de instituciones privadas: Asociaciones de agricultores, de campesinos, etc., y de las llamadas fuerzas vivas, entre las que se consideran, por ejemplo, en Colombia, a la Iglesia Católica y al ejército. Esta integración, por

una parte, favorece a la Reforma Agraria, pues hace intervenir en ella, prácticamente, a todos los sectores de la Sociedad; pero por otra, los cuerpos colegiados que tienen muchos miembros, se redimen difícilmente y en ellos se prolongan demasiado las discusiones y se entorpecen los acuerdos.

Con los nombres de Instituto o Consejo Nacional Agrario (Argentina) o Servicio Nacional de la Reforma Agraria (Bolivia), etc., se trata de poner énfasis en la cierta independencia de dichas instituciones con objeto de que la Reforma Agraria se lleve a cabo de manera científica y técnica al margen de cualesquiera otros intereses políticos; pero en realidad la ingerencia gubernamental resulta en todos los casos indudable, pues los Institutos, con esta u otra denominación, unas veces dependen de los Ministerios de Agricultura y otras están bajo la presidencia del Poder Ejecutivo (Bolivia, Perú).

Es cierto que a las instituciones encargadas de realizar la Reforma Agraria, se les dota, en todos los casos, de tierras propiedad del Estado o baldíos y de otros recursos para asegurar su funcionamiento independiente; pero les es imposible cumplir su misión sin contar en el presupuesto del país con partidas especialmente destinadas a la adquisición de tierras, pago de expropiaciones, etc. También se les faculta, a la mayoría, para hacer emisiones de bonos agrarios siempre bajo el control del Estado.

De todos modos, la creación de un Instituto con este u otros nombres, determina que la Reforma Agraria se oriente, en bue-

na parte, dentro de una planificación científica y técnica." (3)

Desde luego, esta medida la consideramos apropiada, en cuanto a que solamente destinando un organismo especializado a la realización de la Reforma Agraria podrá realizarse con éxito, sin embargo, a ese organismo especializado deberá otorgársele el más amplio apoyo oficial así como particular, creando una verdadera conciencia en los pueblos y sus gobiernos de la importancia y beneficios de la Reforma Agraria.

En cuanto a las propiedades afectables, nos dice Mendieta y Núñez que: "En la mayoría de las legislaciones de los países latinoamericanos sobre Reforma Agraria, únicamente se consideran afectables las propiedades rústicas ociosas o deficientemente explotadas e inafectables las pertenecientes a empresas que han organizado racionalmente sus explotaciones con fuertes inversiones de capital. Esta circunstancia limita mucho el desarrollo de la redistribución de tierras entre los campesinos que las necesitan, pues deja a su alcance únicamente las baldías, siempre ubicadas en regiones lejanas o inhospitalarias y las propiedades que sus dueños dejan ociosas generalmente por ser incosteable su explotación." (4)

Nosotros consideramos que las propiedades que se destinan a la Reforma Agraria deberán de ser las necesarias para tal fin, independientemente de la naturaleza de éstas, es decir, si la Reforma Agraria lo requiere, deberá disponerse de todas las tierras necesarias para tal efecto, respetando los principios constitucionales —

3).- Lucio Mendieta y Núñez.- Introducción al Estudio del Derecho Agrario.- 2a. Edición.- Editorial Porrúa, México, 1966.- págs. 241 y 242.

4).- Ibidem.

de cada país.

Por lo que toca a la forma de pago de las expropiaciones agrarias, el autor que venimos comentando, indica que: "En todas las leyes expedidas sobre la materia en la América Latina, con excepción de México, el pago de las expropiaciones para el desarrollo de la Reforma Agraria, es previo al acto expropiatorio y se paga, en algunos países, únicamente en efectivo, al contado cuando el precio no sobrepasa un límite legalmente fijado y en caso contrario, una parte inmediatamente y el resto en anualidades con intereses sobre los saldos insolutos (Brasil, Chile, Paraguay).

Otra forma de pago consiste en entregar a los afectados una parte del valor de las tierras expropiadas en efectivo y el resto en bonos de la deuda agraria (Panamá, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela). El pago se hace únicamente en bonos de la deuda agraria en Bolivia.

Es claro que las indemnizaciones en efectivo, previas al acto expropiatorio, condicionan el desarrollo de la Reforma Agraria a las posibilidades económicas del Estado. En otras palabras, las afectaciones de tierras y el reparto de las mismas entre los campesinos, sólo pueden llevarse a cabo en la medida en que se disponga de recursos para expropiar. Cuando se paga una parte en dinero efectivo y otra en bonos o títulos de la deuda pública como en Brasil, parece aumentar la capacidad expropiatoria; pero la emisión de bonos y títulos no puede ser ilimitada." (5)

Dada la necesidad de efectuar enormes inversiones para que

5).- Lucio Mendieta y Núñez.- Ob. Cit. pág. 243.

la Reforma Agraria tenga éxito, en capital social, en capital fijo y en capital de operación, y lo limitado de los recursos disponibles de todos los países latinoamericanos, nos parece que mientras más se pague por las tierras, menos posibilidades habrá de hacer con éxito una reforma Agraria, además de que ese pago deberá ser diferido, esto es, a un plazo conveniente.

Con relación al reparto de la tierra, Mendieta y Núñez dice que: "En la totalidad de las legislaciones agrarias de la América Latina, las tierras que se entregan a los campesinos al realizarse la Reforma Agraria, no se le dan gratuitamente. El beneficiado tiene que pagarlas en plazos más o menos largos y cubrir además, interés módico sobre saldos insolutos. Excepcionalmente se otorgan parcelas gratuitamente, a los indígenas y a personas de escasos recursos con familia numerosa (Paraguay, Venezuela).

Las tierras parceladas entre los campesinos beneficiados - pasan a su poder, en propiedad plena, cuando pagan el precio de las mismas en su totalidad, entre tanto son inembargables y no pueden ser gravadas en forma alguna". (6)

Creemos que si la tierra le cuesta al campesino y éste tiene que hacer un esfuerzo proporcionado a sus posibilidades y alcances, se creará en él un mayor sentido de responsabilidad y de trabajo que difícilmente surgiría al ser objeto de una simple dádiva que ningún esfuerzo le costó obtener.

Por último, respecto a la organización de las colonias, el propio Mendieta y Núñez considera que: "La asignación de tierras se

hace generalmente en grupos a fin de constituir centros de población o colonias. La Reforma Agraria, es, así, en la mayoría de los países de la América Latina, una verdadera colonización interior.

Todas las Leyes Agrarias Latinoamericanas, contienen, además de las disposiciones relacionadas con el reparto de la propiedad territorial, otras de carácter declarativo que tienden a proporcionar, a los campesinos beneficiados con repartos, crédito y asistencia técnica, organización y mercados para sus productos a fin de realizar lo que se ha dado en llamar la Reforma Agraria Integral. En este aspecto las Leyes Agrarias no pasan de ser programas de acción y su efectividad depende de los recursos de que pueda disponer el gobierno y de la eficiencia de su política agraria y agrícola."

(7)

Nosotros estamos convencidos de que la Reforma Agraria, como se ha señalado reiteradamente en México, o es integrar o no es Reforma Agraria. Dicho en otro giro la Reforma Agraria es un proceso complejo de dignificación y de superación de las clases campesinas en todos los órdenes: tanto dotación de tierra como asistencia técnica, tanto apoyo económico como seguridad social, procurando no solamente el bienestar colectivo sino el beneficio individual de cada campesino, a fin de reivindicar al campesinado tanto individualmente como desde el punto de vista social no solo en el ámbito nacional sino en el ámbito intercontinental.

Cuando los sistemas jurídicos agrarios latinoamericanos tengan aplicación fáctica y realicen plenamente la Reforma Agraria-

7).- Ibidem.

Integral en la América Latina, haciendo llegar hasta el más lejano y miserable rincón del Continente los logros y beneficios de la justicia social, entonces habrá germinado la semilla sembrada por Bolívar, por Sucre, por San Martín, por Hidalgo, Morelos y sobre todo por el inmenso núcleo campesino que pagó con su sangre hasta la más mínima de las libertades de que disfrutamos.

Por ello precisamente es que constituye un imperativo necesario y una obligación indeclinable para todos los latinoamericanos, tanto pueblos como gobernantes, el luchar por que la Reforma Agraria Integral constituya una luminosa y permanente realización.

Por último, consideramos conveniente hacer una breve reseña acerca de las aplicaciones que de la Reforma Agraria se han hecho en nuestra patria, a través de las diversas gestiones presidenciales que se han dado, con posterioridad a 1910.

Don Francisco I. Madero no fue agrarista en estricto sentido social. Durante su gestión solamente dictó dos circulares que aluden a la Reforma Agraria: la de 8 de enero de 1912 y la de 17 de febrero del mismo año. La primera alude a que los ayuntamientos, sea cual fuere su denominación legal, tienen personalidad jurídica para promover lo referente al deslinde, fraccionamiento y reparto de ejidos a los pueblos. La segunda, habla de que se debe proceder, por las mismas autoridades, a determinar el ejido de los pueblos, con sujeción a los títulos correspondientes. (8)

Don Venustiano Carranza, no fue agrarista en el sentido de

8).- Cfr. Antonio Luna Arroyo.- La Historia de la Revolución vista a través de todas las gestiones presidenciales 1910-1968.- Revista del México Agrario.- Número 5.

repartir muchas tierras, primer paso firme de la Reforma Agraria, pero sí realizó una labor preparatoria modificando resoluciones y dictando medidas tendientes a nulificar enajenaciones ilegales y anti-agraristas de las llamadas Compañías Deslindadoras que no solo se adjudicaron terrenos nacionales, que Don Venustiano reintegró a la nación, sino que desposeyeron preferentemente a los pequeños y medianos campesinos y comunidades indígenas que no tenían títulos con qué justificar la posesión de sus bienes. Al Presidente Carranza se deben también las primeras leyes y disposiciones reglamentarias del artículo 27 Constitucional en el ramo que nos ocupa, o sea, nos referimos a las circulares de 19 de enero de 1915 que previene a los gobernadores de los Estados que procedan a los nombramientos de las Comisiones locales Agrarias; la de 19 de enero de 1916 que declara que el Decreto de 6 de enero de 1915 es de aplicación general; circular de 10 de febrero de 1917, que ordena tramitar por separado los expedientes de dotación y restitución. Con fundamento en la fracción XIV del artículo 27 constitucional expidió la Ley de enero 10 de 1920, que crea la Deuda Pública Agraria. El Presidente Carranza, repartió en el lapso de su gestión entre 59,848 beneficiados, 132,6393/87-02 Hectáreas. (9)

Don Adolfo de la Huerta, en el breve lapso de su gestión reorganizó la Comisión Nacional Agraria y entregó la Secretaría de Agricultura a Don Antonio L. Villarreal, uno de los firmantes del Programa del Partido Liberal, auténtico, agrarista y obrerista. Du-

rante su gestión repartió 33,3695/73-24 hectáreas entre 17,355 beneficiados.

Don Alvaro Obregón fué resueltamente agrarista desde siempre y a partir de su campaña política como candidato a la Presidencia de la República. Comenzó por tomar contacto con los grupos Zapatistas, manifestándoles que les satisfacería todos sus anhelos de tierras, logrando así el plan de unificación revolucionaria en 1920. Entregó el gobierno de Morelos al Dr. José G. Parrés, Zapatista y garantía de los ideales agrarios regionales. Empezó formalmente el reparto de tierras organizando brigadas de agrónomos como la de Morelos, en la que designó como jefe al agrarista de hueso colorado, y agrónomo muy preparado, Ing. Marte R. Gómez. Su obra legislativa y de cumplimiento a las promesas agrarias dan, en su gobierno, pasos firmes. Expide entre otras disposiciones la Primera Ley de Ejidos de 30 de diciembre de 1920 y su Reglamento de 10 de abril de 1922. Al 30 de noviembre de 1924, el General Obregón había entregado 971,627/34 hectáreas entre 158,204 beneficiados.

El General Don Plutarco Elías Calles, fué un agrarista definido a pesar de sus desviaciones finales sobre el mismo problema. Es, sin duda, el primero que actuó en la resolución integral del problema agrario al crear el Banco Agrícola, los cinco primeros Bancos Ejidales Regionales y, en fin, al postular la necesidad de resolver los otros problemas que presenta el complejo problema agrario: los de irrigación, educación agrícola elemental, media y superior, caminos, salubridad, etc. Durante el periodo gubernamental --

del Presidente Calles se entregaron 3.088,071/03 hectáreas entre -- 302,432 beneficiados. (10)

Emilio Portes Gil, durante su breve gestión, repartió proporcionalmente más tierras en atención al tiempo, a la calidad de -- ellas y a lo que se gastó en el ramo. Se dedicó a repartir preferentamente tierras de riego que realmente beneficiaron a los campesi--- nos, intensificando la reforma en los Estados de México, Morelos, Hidalgo y Puebla. Entre las disposiciones que se dictaron en su go--- bierno se pueden citar la Ley de Aguas de 1929. Del 10 de diciembre de 1928 al 4 de febrero de 1930, Portes Gil repartió 1.173,118/91-40 hectáreas entre 155,826 beneficiados.

Pascual Ortiz Rubio y su Ministro de Agricultura, Manuel - Pérez Treviño, no se caracterizaron por un intenso trabajo en mate-- ria agraria. Durante su gestión, como reacción senatorial, fue re-- formada la Ley de 6 de enero de 1915, en su artículo 10 que favore-- cía a los propietarios afectados por dotaciones y restituciones de tierras con el derecho de acudir en el plazo de un año a los Tribu-- nales, para reclamar la legalidad del procedimiento. El decreto de 23 de diciembre de 1931, reformó lo anterior en el sentido de negar a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias de tierras y aguas, todo recurso judicial ordinario y especialmente el de amparo. Durante su gobierno se dotaron 1.486,745/27-41 hectáreas entre 84,009 beneficiados. (11)

El General Abelardo L. Rodríguez nos dá históricamente -- un balance positivo de su breve gestión de Presidente sustituto. - Se le pueden anotar los siguientes hechos valiosos el nuevo artícu-- lo 27, es decir, una nueva ordenación que trataba de hacer más cla--

10).- Cfr. Antonio Luna Arroyo.- Ob. Cit. Pág. 35.

11).- Ibidem.

ro y práctico al precepto que incluyó la proscripción del amparo en materia agraria; la creación del Departamento Agrario dentro de la Administración Pública; el Código Agrario de 1934, reformado pero no en parte medular en el vigente de 1942; y, en fin, el acuerdo de confirmación automática de las dotaciones provisionales no objetadas -- por los afectados. Durante el lapso de su gestión repartió 798,982/41.09 hectáreas, entre 161,327 beneficiados.

El General Lázaro Cárdenas, el más grande impulsor hasta ahora de la Reforma Agraria, en su parte primaria de entrega de tierras, se avocó inclusive a la afectación de las que hasta entonces se consideraban las zonas intocables: Yucatán y la Laguna; además -- promovió la creación del Banco Nacional de Crédito Ejidal; la formación con la cooperación decidida de Emilio Portes Gil, Graciano Sánchez y otros líderes agrarios, de la Confederación Nacional Campesina. Del 10. de diciembre de 1934 al 30 de noviembre de 1940, repartió 17,889,801/78-78 hectáreas, entre 774,009 beneficiados.

El General Manuel Avila Camacho continuó la obra agraria, -- destacándose la necesidad de respetar e indemnizar a los pequeños -- propietarios y se pensó en evitar que las llamadas pequeñas propie--dades fueran un recurso para frenar la Reforma Agraria. Se reglamen--tó el párrafo 3o. del artículo 27 que fijó la superficie mínima le--gal de la pequeña propiedad agrícola y señala a la vez los medios -- para reagruparla e integrarla aunque desgraciadamente no haya tenido aplicación práctica. Se dictaron importantes leyes y reglamentos: -- acuerdos sobre la pequeña propiedad; el Código Agrario de 30 de di--ciembre de 1942; el Reglamento de Inafectabilidad Ganadera de 10 de julio de 1942; y el Reglamento a que se sujetó la División Ejidal de

14 de octubre de 1942. Se entregaron tierras por 5.518,970/17-30, entre 112,447 beneficiados.

El Licenciado Miguel Alemán Valdez puso más empeño en la industrialización del país que en el reparto de tierras. Se restableció el amparo en materia agraria para los pequeños propietarios y se amplió hasta 300 hectáreas de tierras de riego las propiedades permitidas para cultivar vid, plátanos, café, cacao y otros productos fortaleciendo y legalizando así a los agricultores ricos. Se dictaron importantes leyes, algunas de ellas que detuvieron o retardaron la marcha de la Reforma Agraria: Ley Federal de Colonización de 30 de diciembre de 1946; Decreto que reformó el artículo 27 constitucional de esa misma fecha; la ley de riegos de 31 de diciembre de 1946 y otras que reformaron artículos del Código Agrario. Se entregaron en su lapso 3.844,744/96-94 hectáreas entre 85,026 beneficiados. (12)

No fue muy fecunda la gestión agraria del Presidente Ruiz-Cortinez, sin embargo, durante su gobierno se expidieron algunas excelentes leyes: Decreto que estableció la Procuraduría de Asuntos Agrícolas de 10 de julio de 1953; Decreto que creó la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Rural de 23 de julio de 1954; y Decreto que creó el Consorcio del Seguro Agrícola Integral de 23 de diciembre de 1954. Repartió 3.198,780/98-82 hectáreas entre 55,929 beneficiados. (13)

12).- Ibidem.

13).- Ibidem.

El señor Lic. Adolfo López Mateos puso fervor en la Reforma Agraria, volviendo a intensificar la entrega de tierras; también procuró, diversificando su explotación, trabajar por la Reforma Agraria Integral. La cifra real de las dotaciones en su sexenio fue de 9.093,356 hectáreas. La obra legislativa y humana de López Mateos en el ramo agrario es valiosa; hay documentos y decretos que aluden: al paso de las oficinas y de sus funciones sobre colonización, de la Secretaría de Agricultura al Departamento Agrario; que se refieren, después, a la abrogación de la Ley de Colonización; también se preparó un decreto que adicionó la fracción II del artículo 107 constitucional a fin de establecer la suplencia de la queja en los juicios de amparo (26 de diciembre de 1959); reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los trabajadores del campo de 10 de agosto de 1960; Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero de 30 de diciembre de 1961 y Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero de 23 de agosto de 1963. Finalmente planeó importantes reformas al Código Agrario, entre las que se destacan las de los artículos 6, 7, 8, 13, 19, 23, 25, 26, 31, 34, 37, 48, 52, 54, 63, 74, 90, 117, 120, 130, 140, 141 y 142.

El Gobierno del Presidente Díaz Ordaz, ha llevado adelante la política agraria planteada desde 1910, distribuyendo cerca de diecinueve millones de hectáreas, cancelando concesiones ganaderas, estableciendo un régimen equitativo en los distritos de riego, impartiendo ayuda a las comunidades indígenas, realizando numerosas obras de infraestructura e inversiones sociales en el medio rural, abriendo nuevas regiones al cultivo, construyendo caminos vecinales; introduciendo la electricidad y el agua potable a millares de rancherías y -

poblados, aumentando el crédito para los campesinos pobres y medios, instalando silos y bodegas, fijando precios de garantía a los productos agrícolas y fundando escuelas y centros de capacitación para -- los jóvenes campesinos. (14)

Actualmente estamos asistiendo al inicio de un nuevo sereno en la vida Institucional Mexicana, con el Gobierno del Lic. Luis Echeverría Alvarez y es de esperarse que la Reforma Agraria continde su camino de superación y de progreso, de mejoramiento y de ascenso, de perfeccionamiento y dinamismo.

Así, recordando el lema externado por el Lic. Luis Echeverría al ser postulado como candidato a la Presidencia de la República, podríamos decir que la Reforma Agraria Mexicana habrá de seguir-arriba y adelante: arriba, porque la línea del destino de México es-- de superación y se proyecta por encima de las facciones y de los intereses parciales, de los extremismos y de las intolerancias, y se - aparta lo mismo de la anarquía social que de la tiranía del Estado;- Adelante, porque su marcha es hacia el progreso en la libertad, ha-- cia la transformación de la sociedad y el mejoramiento integral de - los mexicanos. (15)

14).- Luis Echeverría Alvarez.- Praxis Política.- Cultura y Ciencia - Política, A.C..- Número I

15).- Ibidem.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El problema agrario, el problema de la tenencia de la tierra, puede ser considerado como un problema histórico y actual, como un problema mundial y de trascendental importancia para nuestra Patria.

SEGUNDA.- En la base de todos los problemas latinoamericanos, incluidos obviamente los de nuestra Patria, se encuentra la cuestión de la tierra, de donde se desprende la enorme importancia que representa para Latinoamérica la Institución de la Reforma Agraria como medio indispensable para el desarrollo económico, político y social y como factor indiscutible de progreso y de paz.

TERCERA.- La Reforma Agraria, es una Institución compuesta por un conjunto de normas y principios tendientes a la realización de la justicia social en el campo y presupone una desigual distribución de la tierra, pobreza rural e inestabilidad política y social y su finalidad primordial es contrarrestar dichos presupuestos.

CUARTA.- El problema agrario en todos los pueblos Latinoamericanos, presenta caracteres comunes derivados fundamentalmente de su común origen histórico y de la similitud de sus situaciones económicas, políticas y sociales, por lo que las soluciones que se den al problema agrario en cada país, habrán de ser sino idénticas, si similares.

QUINTA.- En términos generales, podemos afirmar que, salvo contadas excepciones, las Constituciones de los países Latinoamericanos contienen una regulación expresa referente a la Reforma Agraria. Las nuevas leyes agrarias que van surgiendo en

América Latina, son expresión actual del orden jurídico en formación que encierra en su contenido una franca inspiración social -- tendiente a encauzar las relaciones del hombre latinoamericano -- conforme a los imperativos del Derecho y fundamentalmente de la -- justicia social.

SEXTA.- Como principios comunes de las Legislaciones -- Agrarias Latinoamericanas, podemos señalar los siguientes: postulación de la propiedad de la tierra como función social; limitación de la propiedad agraria; condenación de los minifundios; fijación de la unidad de dotación agrícola; institución de la pequeña propiedad agrícola; obligación de los campesinos de cultivar -- la tierra dotada y creación de un órgano específico encargado de la realización de la Reforma Agraria.

SEPTIMA.- Frente a la corriente reformista agraria subsisten tendencias anti-reformistas que pretenden mantener una situación existente que beneficie a unos cuantos en sus intereses -- de dominación y explotación. Esta presión ejercida principalmente por los terratenientes poderosos es considerada como contra Reforma Agraria y debe necesariamente ser superada y erradicada a fin de que puedan cumplirse verdaderamente los postulados de la Reforma Agraria en Latinoamérica.

OCTAVA.- La Reforma Agraria en Latinoamérica constituye el elemento indispensable de superación de todos los pueblos que la integran y es el punto de partida para la dignificación y superación de todos los campesinos latinoamericanos y en general, -- para todos los pueblos de América Latina.

NOVENA.- La Reforma Agraria, es un proceso complejo de --

dignificación y de superación de las clases campesinas en todos los órdenes: tanto dotación de tierras como asistencia técnica, tanto apoyo económico como seguridad social, procurando no solamente el bienestar colectivo, sino el beneficio individual de cada campesino, a fin de reivindicar al campesinado, tanto individualmente como desde el punto de vista social y no solo en el ámbito nacional, sino en el ámbito intercontinental.

DECIMA.- México, tiene una adelantada Legislación en materia de dotación de tierras y de aguas, y de fomento de la pequeña propiedad que deben aprovechar en general los países latinoamericanos.

DECIMA PRIMERA.- México, a su vez, puede obtener beneficios aplicando disposiciones importantes, como las Argentinas en materia de ganadería y las de Reforma Agraria del Perú, así como otras técnicas de aprovechamiento de carácter agropecuario.

DECIMA SEGUNDA.- De esta manera, el estudio comparativo de los diversos sistemas jurídicos agrarios latinoamericanos, constituye no solo una ventaja de tipo teórico o doctrinal, sino que implica un beneficio de orden práctico, al poder aprovecharse las experiencias favorables de los demás países latinoamericanos, en beneficio directo de las clases campesinas de toda América Latina.

INDICE GENERAL.

INTRODUCCION - - - - - Pág. 1

CAPITULO I.

ASPECTOS GENERALES - - - - - Pág. 3

- a).- Concepto económico, jurídico y social de la Reforma Agraria.
- b).- El sistema constitucional de la Reforma Agraria.
- c).- Elementos de la Reforma Agraria.
- d).- Importancia de la Reforma Agraria.

CAPITULO II.

DIVERSOS ASPECTOS DE LA SITUACION AGRARIA DE LATINOAMERICA. - - - - - Pág. 18

- a).- Estructura jurídica agraria de Latinoamérica.
- b).- Clasificación de los países (en cuanto a su situación agraria)
- c).- Medios para lograr la Reforma Agraria.
- d).- Concepto de Reforma Agraria en estos países.
- e).- Presiones reformistas y antirreformistas.
- f).- Posición de los organismos internacionales.

CAPITULO III.

ESTUDIO COMPARATIVO.- - - - - Pág. 95

- A.- Ejemplo de países conservadores: Perú:
 - a) Aspectos físicos y sociales del Perú.
 - b) Leyes que reglamentan su estructura agraria.
 - c) Principales problemas que obstaculizan la Reforma Agraria.
- B.- Chile y Venezuela como países reformistas agrarios:
 - a) Antecedentes
 - 1.- Estructura agraria antes de la Reforma.
 - b) Iniciación de la Reforma Agraria.
 - c) Situación actual del país en la redistribución de la tierra.
- C.- La Reforma Agraria en Cuba, Bolivia y México.
 - a) Antecedentes.

- 1.- Estructura agraria anterior a la Reforma.
- 2.- Situación General antes de la Reforma.
- b) El proceso de revolución en materia agraria.
- c) El sistema de tenencia de la tierra actualmente.
- d) Situación actual.

CAPITULO IV.

EVALUACION DE LOS DIFERENTES SISTEMAS AGRARIOS. SUS -
ASPECTOS JURIDICOS. - - - - - Pág. 153

CONCLUSIONES - - - - - Pág. 170