



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

ESTADO ACTUAL DE LA REFORMA
AGRARIA EN AMERICA LATINA

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MARTHA DE JESUS BECERRIL VELAZQUEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

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 América Latina encontramos un común denominador: - grandes núcleos de población, constituídos primordialmente por campesinos que vive en una vida de privaciones y - de miserias.

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 de las clases campesinas.

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

Por último es necesario señalar la firme convicción de que la Reforma Agraria deba abarcar no solamente el aspecto de repartición de tierras, sino también el de la tenencia técnica y económica al campesinado, además de asistencia social y cultural tomando en cuenta no sólo al grupo indeterminado en forma abstracta de campesinos, sino individualmente al campesino, como miembro o jefe de una familia, -- así como a la familia campesina.

Además en esta tesis hemos consultado diversas leyes agrarias que dan la pauta sobre los sistemas de tenencia y explotación de la tierra en los que se aprecia una diferencia con respecto al que se practica en México, el cual consideramos que es adecuado para practicar la justicia social. Trabajo que pongo a la respetable consideración del honorable SINODO que me ha de examinar.

C A P I T U L O I

a) CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA

b) SU NATURALEZA

c) CARACTERISTICAS

Desde épocas remotas la historia del hombre ha estado vinculada al medio en que reside, determinando de una forma u otra las condiciones del lugar los destinos de cada pueblo.

Naciendo así una de las principales preocupaciones de los seres humanos que es el problema de la tenencia de la tierra, siendo así un problema histórico y actual, también -- considerado como un problema mundial y de trascendental importancia para nuestro país.

Es considerado como un problema histórico, ya que de tiempos remotos, la cuestión de la tierra ha sido considerado como un factor de lucha, regulación o de estudio.

Platón 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". Este pensamiento del siglo IV A.C., tiene una actualidad indiscutible.

para el mundo contemporáneo y en todas las regiones de la urbe, el elemento tierra, motiva los grandes movimientos-- sociales y da lugar a infinidad de reglamentaciones legales, con el afán de erradicar definitivamente el problema--

del campo, constituyéndolo en un elemento de progreso y de dignificación.

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

Estas diferencias tienen su origen común ya que, antes del descubrimiento y conquista de América, la tierra estaba en poder de núcleos indígenas, que la distribuían entre sus miembros de acuerdo con el grado de adelanto socioeconómico que existiera en cada una de las diferentes regiones -- del continente.

La conquista trató de destruir a los núcleos indígenas y éstos perdieron el poder que ejercían sobre la tierra de sus respectivas jurisdicciones, pasando al poder de los conquistadores, el que la repartió a personas a quienes en comendó el usufructo y cuidado de las tierras.

La razón histórica establece semejanza en el problema agra

rio de América Latina, por lo que requiere soluciones sino iguales, por lo menos parecidas para promover un intenso y eficaz desarrollo y mejor asentamiento económico social de la comunidad latinoamericana.

Las bastas regiones rurales del Continente Americano la desigual distribución de la riqueza que se manifiesta en pocos grandes terratenientes y demasiados campesinos sin tierras, la falta de tutela a las clases campesinas por parte de los ordenamientos legales, han hecho la pluralidad de necesidades urgentes que han padecido los pueblos latinoamericanos, han propiciado una corriente renovadora 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 clases campesinas, la asistencia técnica, económica y social, todo ello bajo un sólo postulado, al amparo de único ideal, de una meta común; la Reforma Agraria.

Para dar el concepto de Reforma Agraria, primero daremos el concepto de Derecho Agrario.

Derecho etimológicamente tiene diferentes acepciones significa: recto, igual, seguido, sin torcerse a un lado ni a

otro; justo, fundado, razonable; conjunto de leyes que regulan la convivencia social y que impone coactivamente el Estado (1). En el campo de la propia disciplina jurídica, el término admite diversas definiciones, según la concepción filosófica y el punto de vista que se adopte; así se habla de Derecho, Objetivo, Subjetivo, Positivo, Vigente, Natural, Público, Privado, Internacional, etc. Nosotros -- adoptamos el criterio Objetivo al exponer nuestro concepto acerca del Derecho Agrario, por ser el más usual y general.

Agrario-Agraria: deriva del latín agrarius, ager, agri, -- campo significando lo referente al campo, a la agricultura a su vez procede de ager, agri, campo y cultura, cultivo, -- por lo que se refiere a la labranza y al cultivo de la tierra.

El Licenciado Raúl Lemus García define al Derecho Agrario en su sentido Objetivo, considerándose el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito teleológico de realizar la Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica.

1) "Reforma Agraria Mexicana". Raúl Lemus García, Editorial-LIMSA. México, D.F., 1978.

El concepto de Reforma, etimológico es: acción y efecto de reformar; y reformar viene del latín reformaré, que significa dar nueva forma, rehacer, reparar, restaurar, restablecer, reponer arreglar, corregir, poner en orden.

Las citadas derivaciones etimológicas de Reforma y Agrario, nos inducen a considerar que el término agrario en su acepción, tiene un significado más amplio que las palabras agrícola y agricultura, cuyo campo específico queda subsumido en el primero de los conceptos, esta inferencia es -- particularmente la noción relativa a la Reforma Agraria, -- que una corriente de opinión erróneamente, reduce apoyándose en un elemento meramente formal, a las leyes que reglamentan la distribución y tenencia de la propiedad rural.

"Consecuentemente la Reforma Agraria Mexicana es una Insti tución, cuyo fin total se oriente al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia de la tierra y de su explotación, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva en beneficio de la población campesina, en particular, y de la Nación en general, lo cual implica cambios importantes tanto en el -- orden jurídico, como económico, en el social y en el polí tico". (2)

2) "Reforma Agraria Mexicana". Raúl Lemus García, Editorial LIMSA. México, D.F. 1978.

Siendo este el concepto dado por el Lic. Raúl Lemús García.

El Lic. Víctor Manzanilla Schaffer al dar el concepto de - Reforma Agraria, dice: que es una Institución compuesta -- por un conjunto de normas y principios que señalan una nue va 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. (3)

Además señala que es importante no confundir este concepto con otros dos con los cuales frecuentemente se confunde y- que son:

1. DERECHO AGRARIO
2. PROBLEMA AGRARIO

El Derecho Agrario representa la forma como el legislador- interpreta los fines de la institución, regulando las diver sas formas de tenencia y las relaciones del hombre con la- tierra.

3) "Reforma Agraria Mexicana". Víctor Manzanilla Schaffer, Editorial Libros de México, 1966.

El problema agrario consiste en una determinada manifestación de la realidad social o económica, provocada por diferentes factores como pueden ser, definiciones económicas, humanas, legislativas; de recursos naturales, etc.

El Lic. Lucio Mendieta y Núñez, dice: "que no hay un -- acuerdo general y definitivo sobre el concepto y que éste no podrá darse ya que, en su definición intervienen intereses materiales y políticos de las clases dominantes y -- de modo claro la influencia de los Estados Unidos de Norteamérica, además "Al margen de todo interés material y -- político, desde los puntos de vista lógicos, teórico y jurídico, sólo hay reforma cuando se cambia un estado de -- cosas existentes". (4)

Por lo que su concepto menciona cuatro fases que son:

Primera fase de la Reforma Agraria, parte necesariamente -- de la redistribución de la propiedad territorial, y la palabra "REFORMA" indica una transformación en los modos o -- patrones existentes de un país determinado sobre la dis -- tribución de la tierra, y si no hay cumplimiento en esto, no se habla de Reforma Agraria.

4) "Introducción al Estudio del Derecho Agrario", Lucio -- Mendieta y Núñez, Editorial Porrúa, 1981, pág. 243.

Segunda fase de la Reforma Agraria que va a consistir en la administración de recursos a los nuevos propietarios - para la explotación adecuada de extensiones adecuadas que recibieron como resultado de la primera fase de la Reforma Agraria.

En la tercera fase se encuentra la existencia técnica a los nuevos terratenientes para el mejoramiento de cultivos; la organización para comprar elementos indispensables para la explotación agrícola, así como para la venta de sus cosechas y de sus productos agropecuarios.

Cuarta fase de la Reforma Agraria, se encuentra la asistencia social a favor de los beneficiados con ella, para elevar sus niveles materiales y morales de vida, para arraigarlos a la tierra que han recibido, evitando o atenuando la despoblación de los campos. (5).

Esta definición está de acuerdo con el espíritu y la letra de la recomendación número LXXXIII aprobada por la Décima Conferencia Interamericana, en la que se considera, como base de la Reforma "Una distribución justa de la tie

5) "Introducción al Estudio del Derecho Agrario", Lucio Mendieta y Núñez, Editorial Porrúa, 1981. Págs. 245 y 246.

rra y su incorporación a la producción" con el fin de "mejorar el nivel de vida de la población campesina". (6)

Después de lo antes dicho veremos la definición que Ríos-Camarena en su tesis profesional "La Reforma Agraria en América Latina", tomando en cuenta los conceptos tomados de la teoría Marxista y la Doctrina católica, proporcionan en sus Encíclicas.

Su definición de la Reforma Agraria.- "La Reforma Agraria es el acto público, formal y jurídico, en virtud del cual el Estado otorga la posesión de la tierra a los campesinos trabajadores para su inmediata explotación en extensiones funcionales para el desarrollo armónico de las necesidades de la familia campesina, expropiando cuando así lo requiere el interés público, las grandes extensiones territoriales perjudiciales al desenvolvimiento económico de la Nación y entregando a los nuevos poseedores, créditos juntos, ayuda técnica necesaria y asistencia social oportuna".(7)

-
- 6) "La Reforma Agraria de la América Latina en Washington" Págs. 19 y 20.
 7) "Tesis Profesional "La Reforma Agraria en América Latina", de Ríos Camarena, pág. 42.

Esta definición es demasiado amplia y no clarifica y delimita su competencia de otras disciplinas, porque la Reforma Agraria es la Práxis del Derecho Agrario, hemos enunciado definiciones del Derecho Agrario para poder conceptualizar la Reforma Agraria en su estricto sentido.

Por último diremos que la Reforma Agraria no tiene un concepto genérico pero que se considera una Institución pública elaborada por el Estado con la finalidad de crear una igualdad económica a través de la distribución de la tierra, la destrucción del latifundio y la planeación en su forma de explotarla.

Siendo una Institución pública, está inmerso en ese concepto, lo formal, lo jurídico, lo político, económico y social; porque si está emanado de la Revolución Mexicana, necesariamente debió tomarse lo dicho por los constituyentes de 1917, su corriente progresiva, y su finalidad de perseguir la igualdad económica. Porque si en cambio no fuera pública y fuera privada, estaría protegida por el Código Civil y bajo la custodia de los particulares con la finalidad de enriquecerse de manera egoísta sin proteger a la clase campesina que es la más necesitada de la

auténtica Reforma Agraria; en cambio fueron creados entre otros Reglamentos del artículo 27 Constitucional con la finalidad de vigilar que las tierras acaparadas en pocas manos, se repartan equitativamente tomando en cuenta la necesidad de los peticionarios, así como el de regular su aprovechamiento. Con este objeto se dictan las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola con explotación, para el fomento de la agricultura y la creación de centros de población, ejidos y pequeña propiedad.

b) NATURALEZA

La naturaleza de la Reforma Agraria se explica a través de las leyes, lo. La Ley del 6 de enero de 1915 y los puntos esenciales de la misma son:

PRIMERO.- Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, que fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856.

SEGUNDO.- Declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de estas tierras he-

chas por la autoridad Federal, ilegalmente y a partir del 10. de diciembre de 1870.

TERCERO.- Declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslindes, prácticas por compañías, deslindadoras o por autoridades locales o federales.

CUARTO.- Crea una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria por cada Estado o Territorio de la República y los Comités Particulares.

QUINTO.- Establece la facultad de aquéllos jefes militares previamente autorizados al efecto, para dotar o restituir ejidos, provisionalmente a los pueblos que lo soliciten, ciñéndose a las disposiciones de la Ley.

Se consideró en la Ley citada, que el carácter provisional de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la Ley, porque dejaban en situaciones inciertas a los pueblos y a los hacendados. En tal virtud y por decreto del 19 de septiembre de 1916, se reforma la Ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían defini-

tivas, a efecto de lo cual se ordena que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el Ejecutivo.

En la elaboración de la Ley del 6 de enero se dio un paso hacia atrás con el decreto del 25 de enero de 1916, en -- que se dijo que "La Ley del 6 de enero de 1915, se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los - pueblos que actualmente existen en la República, o a la - dotación de ellos a los que no los tengan, y de ninguna - manera a los fraccionamientos de tierras que no forman -- parte de ejidos, lo que constituye otro aspecto del pro--blema agrario sobre el cual el Ejecutivo de la Unión aún--no legisla.

Opiniones más determinantes sobre la Ley del 6 de enero - de 1915:

GONZALEZ ROA.- Ley imperfecta, inadecuada para algunas regiones del país, pero el primero paso se--rio en el sentido de la resolución del problema rural; primer acto de reparación de--todas las injusticias pasadas y base de to

das disposiciones dictadas y por dictarse-
para dar satisfacción a las imperiosas ne-
cesidades de la población agrícola.

JESUS SILVA - Sobre el particular dice que la Ley consta
HERZOG. de nueve considerandos y doce artículos de
enorme interés y trascendencia; y esto es-
triba no sólo en la justificación del movi-
miento revolucionario, sino en el criterio
que sustenta respecto a que todos los pue-
blos sin tierras, deben tenerlas para sa-
tisfacen sus necesidades.

IRAVROV. Dice que fue una maniobra política del blo-
que burgués, y que Carranza engañó a los -
campesinos al decir que sin necesidad de -
lucha armada cada peón y cada pueblo reci-
biría tierras. Persiguió el objetivo de de-
bilitar la lucha agraria de los campesinos
(8).

Como resultado, de todo este proceso legislativo, fue el-

8) "Economía y Política de la Historia de México", Manuel
López Gallo, Edición Solidaridad de México, pág. 55.

artículo 27 de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917, que sentó las bases de nuestra actual vida democrática y de nuestro desarrollo humano y económico. Por lo que se refiere a la tierra, se estableció por vez primera, el sentido social de la propiedad que rompe con el tradicional derecho natural de esta Institución y limita en beneficio de una colectividad los servicios que está como elemento de producción. (9)

Por último la Ley del 6 de enero de 1915, fue reformada el 3 de diciembre de 1931, y después al reformarse el artículo 27 Constitucional, desapareció de la legislación agraria, se elevó de esta manera la ley del 6 de enero Constitucional, haciendo innovaciones en materia de propiedad. Innovaciones que han merecido la aprobación de muchos y la crítica de quienes vieron lesionados sus intereses al crearse este artículo Constitucional.

Jesús Silva Herzog, comenta al respecto: "el artículo 27 Constitucional es, seguramente el más revolucionario de la Constitución de 1917 y el de mayor trascendencia nacional, por este motivo, es necesario transcribirlo en su redacción original". (10)

- 9.- "Estudio Comparativo de las Reformas Agrarias de México y Yugoslavia, "Hugo Tulio Meléndez, Ediciones Oasis, S.A. México 1965.
- 10.- "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Silva Herzog Jesús. Fondo de Cultura Económica. 2a. 1968.

"Que la propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro del Territorio Nacional corresponde originalmente a la Nación" la cual ha tenido y tiene el derecho de -- transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. La Nación tendrá, en todo el tiempo el derecho, de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación, con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola con explotación; para la creación de nuevos centros de población con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad."

Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de -- tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente -- para las necesidades de su población tendrán derecho a -- que se les dote de ella, tomándolas de las propiedades -- inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por

tanto se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta la hora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915.

Aparentemente no es otra finalidad de la disposición que comentamos puesto que por virtud de ellas se priva a los latifundios de parte de sus bienes territoriales para entregarlos a los núcleos de población necesitados, en último análisis a los componentes de esos mismos núcleos.

"Así encontramos que la propiedad agraria del latifundio, no era ya una función social, puesto que en vez de ser útil a la sociedad, resultaba nociva de tal modo que el Estado se ha visto en el caso de intervenir con la urgencia que demanda el problema para devolver a la propiedad agraria de México, su carácter de función social mediante la restitución de tierras a las poblaciones injustamente desposeídas y la dotación a la que tienen las necesarias para su sostenimiento y por medio de la creación de la pequeña propiedad, que habrá de surgir del fraccionamiento de los latifundios". (11)

11.- "El Problema Agrario de México", Lucio Mendieta y -
Núñez, Editorial Porrúa México 1966, 9a. Edición -
pág. 188

De igual manera, "el latifundio en México, debe considerarse como un fracaso desde el punto de vista económico, puesto que el país necesitó siempre de la importación -- agrícola para satisfacer sus necesidades. Desde el punto de vista social, encontramos que en México no existe una clase media rural, sino que los antecedentes de la propiedad rústica a que ya nos referimos, ésta quedó dividida en dos grupos; Grande latifundio y pequenísima propiedad del tipo parcela". (12)

De este modo "se realizará paulatinamente la transformación de la economía agraria de México, que pasará de manos del latifundista y del gran propietario, a las de -- una pequeña burguesía y a las de los ejidatarios fuertes por su número, por su propiedad sobre la tierra cuyo poder podrá aumentarse mediante adecuada organización política y económica".(13)

Veremos en el transcurso de la exposición de este tema - que el artículo 27 Constitucional citado, fue la máxima aspiración de los revolucionarios de pasadas épocas, que en nuestro momento ha ido surtiéndose de multitud de re-

-
- 12.- "El Problema Agrario de México", Lucio Mendieta y -
Núñez, Editorial Porrúa México 1966,9a. Edic. Pág.188
- 13.- "El Problema Agrario de México", Lucio Mendieta y -
Núñez, Editorial Porrúa México 1966,9a.Edic. Pág.189

formas, destruyéndose los principios que le dieron origen para proteger de manera más radical a los latifundistas, políticos y funcionarios que han traicionado al programa de la revolución y a su artículo impreso.

El orgien y las consecuencias del citado artículo es -- que, "todos los que participaron en la formación del artículo 27 Constitucional no hicieron más que recoger -- las opiniones del pueblo, de los campesinos, oprimidos, de los luchadores, pensadores y políticos que sobre la mejor distribución de la tierra y del problema agrario emitieron en las pasadas etapas revolucionarias a las que nos hemos referido; por ello nadie puede atribuirse en especial la paternidad del repetido precepto". (14)

Por otra parte la tendencia claramente nacionalista de la Revolución Mexicana no sólo se encuentra contenida en los párrafos del artículo 27 Constitucional sobre la propiedad del subsuelo, sino también en la declaración expresa de que los extranjeros no podrán adquirir bienes raíces sin antes convenir ante la Secretaría de Re-

14.- "Panorama Social de las Revoluciones de México", - Alberto Bremautz, Ediciones Jurídico Sociales, Lucherna 61. México 1960. pág. 161.

laciones Exteriores, en considerarse mexicanos respecto de dichos bienes y comprometerse a no solicitar en ningún caso la protección de sus gobiernos, esto último -- fue sugerido por el señor Carranza al constituyente en el discurso que pronunció para pedir que se aprobara su proyecto de Constitución.

Se apunta que el artículo 27 Constitucional es producto de la Reforma Agraria en México, así tenemos que:

"La Reforma Agraria, tal como está concebida en el artículo 27 de la Constitución requería la planificación jurídica y económica rigurosa y organización de un equipo técnico dotado de los elementos necesarios para realizarla. En esto continuaron funcionando la Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Locales. Aquélla no tenía una base legal suficiente para ordenar sus actividades porque la Ley del 6 de enero de 1915, y la letra del artículo citado no podían aplicarse a las múltiples situaciones y a los innumerables detalles que surgían en la práctica, necesaria, urgente, una reglamentación y entonces la Comisión Nacional Agraria.(14)

14.- "Panorama Social de las Revoluciones de México", - Alberto Bramautz, Ediciones Jurídico Sociales. Lucerna 61. México 1960 pág. 161.

El artículo 27 sienta las bases de la Reforma Agraria - dirigida a realizar el anhelo del campesino de que éste disfrute de la tierra que trabaja. Los cauces constitucionales para este propósito son:

- a) La desaparición del latifundio, antiguo sistema-creador de enormes desigualdades económicas, sociales y culturales en la vida rural mexicana.
- b) El establecimiento de límites a la pequeña propiedad y el absoluto respeto, para ella.
- c) La restitución de tierras a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden estado-comunal, otorgándoles capacidad jurídica para --disfrutarla.
- d) La entrega de tierras a los núcleos de pobla---ción carentes de ellas, señalando la superficie mínima de la unidad de dotación, a fin de que - sea suficiente para el sostenimiento de la familia campesina.

- e) La Constitución de autoridades agrarias y ejidales, y las bases del proceso legal para llevar a cabo la Reforma Agraria.

- f) La Reforma Agraria no sólo comprende el reparto de las tierras, debe procurar también al campesino medios para explotarla y para que su labor -- sea económicamente más productiva, con el objeto de que así se eleven los niveles de vida de la clase rural.

La planeación económico-social encuentra su fundamento en este artículo, ya que establece en favor de la Nación el derecho, "de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". (16)

Viendo la estructura de nuestra Constitución, nos encontramos que la presente Constitución de 1917, "cambió -- las características individuales, de la de 1857, y reorganizó al país dentro de un socialismo humanista, apegá

16. "Mexicano esta es tu Constitución", Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la XLII Legislatura. 1968

do a las circunstancias del momento y a la radical necesidad de nuestra vida; la historia". (17)

Ahora veremos las diversas fracciones del artículo 27-Constitucional, lo que señalan:

Fracción II. Decreta la limitación a los latifundios y dicta las medidas necesarias para el fraccionamiento de ellos.

Por otra parte, crea la pequeña propiedad, señalándole su máxima extensión y la considera inafectable.

Fracción X. Otorga el recurso del amparo a los dueños poseedores de predios agrícolas o ganaderos en su explotación, a quienes se les haya expedido certificado de inafectabilidad. El amparo lo promoverá contra la privación o afectación ilegal de sus tierras o aguas.

Fracción XI. Organiza el sistema ejidal y señala la extensión mínima de la parcela en 10 hec

tárcas o su equivalente.

Fracción XIII. Se declaran revisables y susceptibles de ser declarados nulos, todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan producido el acaparamiento de tierras y aguas y riquezas naturales de la nación por una sola persona o sociedad.

Fracción XVI. Reconoce la propiedad del latifundio y siguiendo el principio de que la tierra debe cumplir una función social, impuso a su dueño la obligación de fraccionarlo y venderlo, en caso contrario, lo amenazó con expropiárselo mediante el pago de la indemnización correspondiente.

Mendieta y Núñez, en su libro Sistema Agrario Constitucional, nos señala que, "el artículo 27 está en el capítulo de las garantías individuales; pero en realidad, atendiendo al espíritu de sus postulados no representa en todos ellos garantía para el individuo.

Más bien aparece vigorosamente delineada la garantía en favor de la sociedad. Técnicamente sería más exacto colocar este artículo en un capítulo especial de "derechos y deberes de los individuos", o más bien bajo el capítulo de garantía económica y social".(18)

Agrega el citado autor, "se ven en el artículo 27 Constitucional una serie de negaciones".

No se comprendé en donde está la garantía individual de la propiedad. Esa garantía, no obstante existe; pero -- con limitaciones que constituyen deberes para el individuo y que son, vistas desde otro plano, garantías para la sociedad.(19)

Se considera que los constituyentes del 17 quisieron respetar, en lo posible, la estructura de la carta de 1857, y aún más convinieron con el espíritu individualista del citado Código, sólo así se comprende que dentro de un capítulo de preceptos individuales, en su mayoría, se haya colocado este artículo 27 que acusa tendencias innegables, de socialización del derecho, además la Constitu--

-
- 18). "Sistema Agrario Constitucional", Mendieta y Núñez, Editorial Porrúa, México 1966. 3a. Edición. pág. 3
 19). "Sistema Agrario Constitucional", Mendieta y Núñez, Editorial Porrúa, México 1966 3a, Edición. pág. 3

ción del 17 quiere ser una síntesis de tendencias individualistas, liberales, a la vez tendencias sociales de lucha, pero al propio tiempo se inicia con vigor una -- nueva organización social basada en el ideal socialista sin concretarse en ninguna posición, en ninguna tendencia definida.

C. CARACTERISTICAS

El Derecho Agrario presenta modalidades peculiares entre las que podemos destacar, como más importantes, las siguientes:

1. ES AUTONOMO

En virtud de que se rige por principios propios -- distintos a los que gobiernan otras disciplinas -- jurídicas. (20)

Es decir que tiene sus propias leyes, de contenido específico y propio.

2. ES SOCIAL

En Strictu Sensu, porque sus normas e instituciones son protectoras de la población campesina, --

20).- "Derecho Agrario Mexicano", Raúl Lemus García. México, D.F. pág. 29

económicamente débil, asegurando su convivencia con los otros sectores demográficos de la sociedad sobre la base de justicia y equidad.

Y trata de buscar nuevas formas para la superación en todos los aspectos de la población campesina.

3. ES REIVINDICATORIO

Ya que ordena la restitución de la tierra en favor de la clase campesina, de sus legítimos dueños, usurpada por los grandes terratenientes. Es decir va a reclamar y recuperar lo que por razón de dominio o cuasi dominio le pertenece a la clase campesina.

4. ES DINAMICO

Porque está sujeto a una evolución progresiva -- atendiendo a los cambios estructurales que se -- operan en el campo científico, en el social, en el económico y en el político.

- Porque no es estático, es decir que tiene que es

tar al día por los continuos cambios que existen en el Derecho y en el diario acontecer humano.

5. ES SINGULAR Y EXCEPCIONAL

Porque aparte de la Ratio Legis, en que se inspira el derecho común, por motivos de Justicia Social es interés público, ya que va a defender tan sólo a la clase campesina, el Derecho Agrario, - porque la considera débil y desprotegida.

Es importante tener presente este capítulo del - Derecho Agrario porque su carácter es determinante para determinar y aplicar la norma jurídica - agraria a los casos concretos, con sentido de -- equidad y justicia social.

POSTULADO.- De postular, proposición cuya verdad se -
admite sin pruebas y que es necesaria para
servir de base en ulteriores razonamientos.

POSTULAR. Del latín postulare. Tr. pedir, pretender.

ULTERIOS. Que se dice sucede o se ejecuta después -
de otra cosa.(21)

Principales postulados económicos, sociales y políti-
cos.

PRIMERO. Nuestra Reforma Agraria es el producto de
una revolución social en los sistemas de
tenencia de la tierra. En nuestro país se
hizo dentro de un proceso social de convul-
sión armada para romper la hegemonía so-
cial, económica y política que el hacenda-
do tenía al comenzar el siglo. Lo que su-
pone la ausencia de planeación para orga-
nizar la nueva estructura Agraria, por lo
que se justifican los errores cometidos -
al principio. El Lic. Manzanilla Schaffer
opina que es difícil ejecutar los postula-
dos de una verdadera reforma, sin la lu-

cha tenaz y violenta, entre quien tiene -
 la tierra para vivir y quien la acapara -
 para luchar, sin dejar de reconocer que -
 hay países en la actualidad de Centro y -
 Sudamérica que están planeando una evolu-
 ción en sus sistemas de tenencia de la --
 tierra.

SEGUNDO. Es profundamente humanista la Reforma ---
 Agraria, pues toda la actividad que el Es-
 tado despliega para ejecutar sus postula-
 dos, es en beneficio directo del hombre y
 su familia, respetando su libertad y auto-
 determinación.

En nuestro país el Estado sirve de medio-
 para lograr la afectiva superación social
 y económica del hombre y no a la inversa.
 Evitando cualquier tipo de transpersonalis-
 mo, evitando que el individuo sea un me-
 dio del Estado para que éste cumpla con -
 sus fines.

TERCERO. "La Reforma Agraria contiene el principio

necesario e indispensable de la intervención estatal para poder realizar satisfactoriamente sus postulados". Pensamos que es sumamente difícil organizar la tenencia de la tierra y su redistribución sin que el Estado intervenga en apoyo de los sectores campesinos que frente a otros, son económicamente débiles.

CUARTO. Nuestra Reforma Agraria mantiene otro principio que es el de la libertad e independencia del campesino mexicano, por medio del respeto a su libre autodeterminación, hecho que la hace totalmente diferente a otros sistemas en los cuales el Estado señala imperativamente la organización, la forma del trabajo, el tipo de producción y la forma de distribución de utilidades. En nuestro país se le da libertad al campesino para que busque la mejor forma de producir la tierra que recibe.

QUINTO. Nuestra Reforma Agraria es total en el sentido de negarle utilidad social y económica a la gran propiedad tipo latifundio y organizar todas las reformas de tenencia de la tierra, señalando límites precisos para la pequeña propiedad, sea agrícola o ganadera.

SEXTO. Nuestra Reforma Agraria contiene un principio socialista al borrar la propiedad privada de la tierra en ejidos y núcleos comunales. En el primer caso la sustituye por la propiedad ejidal que se encuentra fuera del comercio y en el segundo, reconociendo la propiedad comunal de los pastos y de los montes. Por otra parte, considera a la tierra como un instrumento fundamental en la producción agrícola y la señala como función social específica, evitando que sea monopolizada para que pueda estar al alcance de quienes la necesitan y la trabajan. Y promueve la desaparición del salario rural, al entregar la tierra al campesino y liberarlo del peonaje.

SEPTIMO. La Reforma Agraria Mexicana no tuvo su origen en una causa económica, sino eminentemente social, se hizo para liberar a más de diez millones de mexicanos de la esclavitud a que fueron sometidos en las haciendas porfiristas. Es decir la Reforma Agraria no fue para incrementar la producción, sino para la organización social y como consecuencia de esto, la producción. Se entiende que así fue el inicio y que ahora una vez aplicada la justicia social distributiva en el agro, se pase al incremento de la producción.

El fin social fue la liberación del campesino y el fin político quebrar la espinna dorsal del hacendado.

OCTAVO. Nuestra Reforma Agraria tiene otro principio que es el de Nacionalista, ya que reincorpora al dominio de la Nación las tierra, las cuales entrega a los campesinos como patrimonio colectivo, sacándolas del comercio al declararlas inalineables e imprescriptibles.

NOVENO. La Reforma Agraria Mexicana señala al ejido y a la propiedad comunal formas de organización democráticas al reconocer como autoridad máxima a la asamblea general de ejidatarios o comuneros, quienes toman sus acuerdos por mayoría de votos. Asimismo para disponer que el comisariado ejidal sea electo por la mayoría de los ejidatarios la minoría sea la que designe el Consejo de Vigilancia. Es decir, una democracia total, pues respeta el voto de la mayoría y le da intervención a la minoría para designar a sus representantes que se encargarán de supervisar los actos de los representantes de la mayoría.

Por otra parte es el instrumento adecuado para la democratización de la tenencia de la tierra, por permitir a quienes no la tienen el acceso a las diversas formas que señala la estructura agraria.

DECIMO. La Reforma Agraria Mexicana tiene también

como característica ser la base para lograr la consolidación de la industria nacional, pues al elevar la capacidad de producción del campesino, eleva su volumen de consumo lo cual significa una mayor producción industrial en el mercado interno. Es por esto que coadyuva a nivelar la tasa del desarrollo agrícola con la del desarrollo industrial del país.

DECIMO PRIMERO.

Otra de las más importantes características de nuestra Reforma Agraria, es, que, a mi juicio, o tiende a elevar los sectores rurales de la Nación, a clase media, productora y consumidora. (22)

DECIMO SEGUNDO.

Es asimismo, estabilizadora de nuestras Instituciones Políticas pues se ha observado, en los países que no tienen hecha su Reforma Agraria, una continua inestabilidad en sus gobiernos, motivada no sólo por ambiciones personales de poder, sino por la falta de justicia social en las relaciones del hombre con la tierra-

DECIMO TER- Por último nuestra Reforma Agraria es la-
CERO.

base indispensable para el efectivo desa-
rrollo de la comunidad rural.

Por estas características considero que -
la Reforma Agraria Mexicana es única en -
el mundo principalmente por las consecuenci
as jurídicas, políticas, sociales y econo
mías que la nueva estructura agraria -
produjo en el país, a partir de 1915.

B). PRINCIPALES LEYES DE LA REFORMA AGRARIA MEXICANA.

Ley.- Del latín lex, Legis. F. Regla y norma --
constante e invariable de las cosas, nacida
de la causa primera o de sus propias -
cualidades y condiciones. Precepto dicta-
do por la suprema autoridad en que se manda
o prohíbe una cosa en consonancia con-
la justicia y para el bien de los gobernados. En el régimen constitucional, dispó-
sición votada por las cortes y sancionada
por el Jefe del Estado. (23).

23). Diccionario Enciclopédico ESPASA, Octava Edición
Tomo 15.

Constitución. Del latín *constitutio*, -onis. Acción y efecto de constituir, esencia de calidades de una cosa que la constituye tal y la diferencia de las demás. Forma o sistema de gobierno que tiene cada estado. Ley fundamental de la Organización de un Estado. (24)

Decreto. Del latín *decretum*, de *desernere*, fallar. m. Resolución, decisión o determinación del Jefe del Estado de su gobierno o de un tribunal o juez sobre cualquier materia o negocio. Aplicase hoy más especialmente a los de carácter político o gubernativo. (25)

Características de la Ley, la primera Ley de Reforma Agraria, la ley del 6 de enero de 1915, así como el artículo 27 Constitucional, así como los siguientes decretos y leyes que señalaremos con la finalidad primordial de que nos demos cuenta de lo que se ha logrado adelantar en la Reforma Agraria.

24). Diccionario Enciclopédico ESPASA, Octava Edición Tomo 7.

25). Diccionario Enciclopédico ESPASA, Octava Edición Tomo 9.

La Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, fue la primera Ley reglamentaria de la Ley del 6 de enero de 1915, y del artículo 27 Constitucional; en parte es una codificación ordenada de las principales circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria.

El principal defecto de esta Ley consistía, en los -- trámites dilatados y difíciles que establecía, y en la supresión de las posesiones provisionales, pues de haber quedado en vigor dicha Ley, correrían muchos -- años para que un pueblo obtuviese la resolución presidencial y la posesión de las tierras que necesitara; -- no respondía por lo mismo a la urgencia del problema que se trataba de resolver. Al mismo tiempo la política agraria cambió bien pronto bajo la presión de las masas campesinas que expresaron su descontento al ver defraudadas sus esperanzas y con objeto de acomodar -- la legislación a la realidad, se derogó la Ley de Ejidos por medio del decreto del 22 de noviembre de 1921.

Después el Congreso de la Unión con la fecha antes indicada expidió un decreto el 17 de abril de 1922, derogando la Ley de Ejidos y en el cual se declaró, adeq

mas, que el decreto preconstitucional del 19 de septiembre de 1916, que reformó los artículos 7o., 8o., 9o., de la Ley del 6 de enero de 1915, había quedado de pleno derecho derogado por el artículo 27 de la -- Constitución vigente.

"El Ejecutivo de la Unión, usando la facultad que le concedió el decreto del 22 de noviembre de 1921, en su artículo 3o., expidió con fecha 17 de abril de -- 1922, un reglamento agrario.

En dicho reglamento se trató de hacer más expedita la Reforma Agraria, reduciendo al mínimo los requisitos y los trámites; pero conservó el mismo principio de -- la Ley de Ejidos". (26)

Pero encontramos que el Reglamento Agrario que dió a -- la dotación y a la restitución de tierras y aguas un -- carácter de contienda judicial al grado de que esas ac -- ciones se ventilaban en lo que dio en llamarse el jui -- cio administrativo agrario, vino a ser un verdadero -- obstáculo para la realización de la Reforma Agraria, --

26). "El Problema Agrario en México". Mendieta y Núñez -- pág.23.

porque como dicho reglamento era muy defectuoso, no sólo desde el punto de vista de su construcción de su forma reñida con la técnica jurídica, sino también -- desde el punto de vista de su contenido que estaba -- muy lejos de abarcar el fenómeno del que pretendía -- ser estatuto.

Una nueva modificación se presenta, porque apenas promulgada la Ley Bassols, sufrió diversas modificaciones. El 11 de agosto de 1927, se expide una nueva ley que a su vez fue reformada y adicionada por decreto del Congreso de la Unión del 17 de enero de 1929, por último el 21 de marzo de 1929, se refundieron la precipitada ley y sus reformas en una nueva ley denominada Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, que a su vez fue reformada el 26 de diciembre de 1930 y el 29 de diciembre de 1932.

Como solución al problema agrario, encontramos el decreto del 23 de diciembre de 1931, que reformó el artículo 27 modificado el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, en el sentido de que los propietarios afectados por las resoluciones agrarias no ten--

drían recurso alguno de carácter jurídico en contra de tales resoluciones. Aquí se marcó una nueva etapa legislativa, ya que al darse esta solución, se destruyó el uso excesivo de los recursos judiciales del que se hacían uso los grandes propietarios.

Hasta el 29 de diciembre del año de 1925, fecha en -- que se dictó la primera ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal, los pueblos poseían en común -- tierras y aguas bajo la administración de Comités Administrativos; pero esta situación esencialmente transitoria se venía prolongando exageradamente en perjuicio de los campesinos porque en la generalidad de los casos los Comités Administrativos quedaban en manos -- de los líderes asesorados por políticos venales que -- traicionaban las leyes emanadas de la Reforma Agraria, repartiendo las mejores tierras entre personas que mejor les convenían.

Una nueva reforma se presenta por decreto del 9 de -- enero de 1934, donde se denota la imperfección de esta garrafa reforma, porque la reforma del 27 Constitu

cional, se imponía para perfeccionar su redacción para esclarecer algunos de los conceptos; pero desgraciadamente la transformación de que fue objeto no tocó los puntos esenciales; primero no se precisó el concepto de pequeña propiedad, segundo no corrigió la confusión entre corporaciones y sociedad. También se denota, que el artículo 27 en su forma anterior, establecía el respeto a la pequeña propiedad como una garantía individual; en el artículo se mantiene este respeto pero con variantes esenciales, sólo son respetables las pequeñas propiedades agrícolas en explotación, o sea dos condiciones tiene este artículo que sea agrícola y que esté en explotación.

A partir de las Reformas y Decretos enunciados en el desarrollo de esta exposición, se llegó a la necesidad de renovar la Legislación Agraria a fin de ponerla de acuerdo con la orientación marcada en el citado precepto reformado. Necesidad por la multiplicidad de Leyes sobre la materia agraria que sembraba la confusión legislativa, por lo que se pensó en la necesidad de codificarla.

El primer Código elaborado fue el del 22 de marzo de 1934. En el que se abarcan los aspectos de la dis-

tribución de la tierra. Además se conservó algunas -- estructuras de leyes y decretos, que fue una recopilación de leyes contradictorias, anacrónicas y confusas. Sin embargo después de ver esto todavía señala Mendietta y Núñez, en "El Problema Agrario en México, que hubo innovaciones fundamentales", pero no agrega dicho autor que lo que se logró con esto fue la mejor situación jurídica del latifundista, en precaria situación económica y jurídica.

En este primer Código se fijó con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal considerando separadamente la de los montes, y en general tierras del uso común y las de labor que se reparten individualmente entre los campesinos beneficiados con la dotación o restitución; está su característica fundamental es que son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

"Este mismo Código citado fue reformado por decreto del 10. de marzo de 1937, con el propósito único de proteger la industria ganadera del país que, por efecto de la Reforma Agraria se hallaba en franca decadencia, pues los propietarios de grandes fincas des-

tinadas a la ganadería se rehusaban a incrementar -- sus empresas temerosos de perder el capital invertido en ganado si resultaban afectados por una dotación de tierras". (27)

"El 22 de septiembre de 1940", fue promulgado un nuevo Código Agrario que conservó en gran parte la letra y las orientaciones del anterior; incluyó un capítulo especial sobre concesiones de inafectabilidad ganadera" (28), en el cual se repartieron las disposiciones del decreto del 22 de marzo de 1934 ampliándolas y agregando otras que reglamentaron con mayor detalle la importantísima innovación.

Fuera de la añadidura de la Institución ganadera, no agrega nada el proceso histórico del problema agrario en México, porque fuera de esto únicamente existen -- desdoblamientos de preceptos ya existentes en el Código comentado.

Y el 31 de diciembre de 1942, un nuevo Código, que me

27). "El Problema Agrario de México", Mendieta y Núñez
Pág. 245

28). "El Problema Agrario de México", Mendieta y Núñez
Pág. 248

mejoró el anterior en el que se ordenó de manera clara y sistemática toda la materia relativa a la distribución de tierras y aguas separándose la parte sustantiva y la adjetiva o de procedimientos, con gran atención es por lo mismo, el resultado de veinticinco años de elaboración no concluye, pues en muchos aspectos está muy lejos de haber llegado a fórmulas concluyentes y en otros constituye verdadera desviación de la doctrina y de las normas directrices del artículo 27 Constitucional.

Agregamos otras leyes reglamentarias del artículo 27 Constitucional sobre repartición de tierras ejidales; las características de ellas señaladas, sobre la propiedad ejidal; son prácticamente las mismas que subsisten en la actualidad.

La del 4 de marzo de 1926, contiene una serie de disposiciones referentes a distintos tópicos de la Reforma.

El 23 de abril de 1927, el Ejecutivo Federal dictó la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas, de una gran importancia en el análisis de las modificaciones al artículo 27 que expresa:

Quedan exceptuados de afectación ejidal para todos los derivados de dotación, por considerárseles pequeña propiedad las siguientes:

- 1o. Superficie que no exceden de 150 hectáreas de cualquier calidad.
- 2o. Superficie mayor sino excede de 200 hectáreas dedicadas a la cría de ganado.
- 3o. En cada propiedad de superficie superior a 150 hectáreas se respetará una extensión nunca inferior a 150 hectáreas y equivalente a 50 parcelas de dotación individual.

De acuerdo al informe presidencial del día 10. de septiembre de 1983 que dió el Presidente Miguel de la Madrid se firmaron 147 resoluciones que beneficiaron a 16,423 campesinos con 704 mil hectáreas así también hacemos una transcripción de dicho informe de la manera siguiente:

"También estamos actuando para agilizar los procedimientos agrarios, para lo cual se han integrado co-

mités estatales mediante convenios con los gobiernos respectivos en 16 estados de la República con estos comités ha sido posible reducir el número de trámites que anteriormente ascendían a 43 instancias a sólo 8 donde se realiza todo el proceso, con lo que se ha acortado el tiempo considerablemente a toda promoción agraria por lo tanto deberá de seguir un trámite fluido, expedito y honesto que culmine con una resolución positiva o negativa".

"En materia de organización agraria básica, se está apoyando y fomentando la integración de unidades de desarrollo rural. Con ellas se atacará frontalmente el grave problema del minifundio ya sea ejidal o de pequeña propiedad. facilitando la reorganización de los apoyos a la producción. Con este propósito han sido iniciados formalmente los trabajos correspondientes en 3,500 ejidos para convertirlos en auténticas unidades de desarrollo rural".

De acuerdo al volumen de producción de 1983, de acuerdo al Programa Nacional Agropecuario y Forestal, el Programa considera una superficie a sembrar de 19 mi-

llones 696 mil hectáreas, de las cuales 4 millones -- 534 mil correspondientes al ciclo invernal 82-83 y -- 15 millones 162 mil al primavera-verano de 83. El -- 77% de la superficie total se destina a 11 cultivos -- principales: maiz, frijol, arroz, trigo, ajonjolí, al -- godón, cártamo, soya, girasol, cebada y sorgo. En es -- te Programa la agricultura de temporal tiene una par -- ticipación del 73% del total y sólo un 27% cuenta -- con el auxilio del riego para la explotación. Por es -- ta razón es difícil hacer pronósticos exactos, ya que el resultado final depende del comportamiento de las -- lluvias, y en ciertas regiones, de la oportunidad de las granizadas o heladas.

"Los campesinos están cumpliendo con sus tareas y el gobierno los apoya, al máximo de sus posibilidades, con recursos y servicios. Las tierras están sembra -- das y el proceso de cultivo, de tal manera que, con los condicionantes apuntados, puede estimarse la co -- secha de 1983 en 27.5 millones de toneladas. Complé -- mentándose el abasto popular con 8.5 millones de to -- neladas de importaciones de maíz, sorgo y soya. So -- mos autosuficientes en trigo, arroz, frijol, ajonjo --

lí, algodón cártamo y cebada. Exportamos frutales y hortalizas, el resultado del programa ganadero obtenido durante el primer semestre de este año son en general satisfactorios. Sólo en leche se observa un decremento de 17% en relación a las metas. Por lo que se refiere a carne en canal se alcanzó el 38% de avance de la meta anual. Las metas de huevo y miel han sido superadas, así como la carne de cerdo y pollo".

TOTALES DE EJIDOS Y COMUNIDADES A NIVEL NAL.

Tipo de Propiedad	Número	Superficie Total	Beneficiados
Ejidal	24,985	84,335,509	2'376,645
Comunal	<u>1,853</u>	<u>15,759,946</u>	<u>353,031</u>
Totales a nivel Nal.	26,838	100,095,454	2'729,676

Datos Estadísticos proporcionados por la Dirección General de Asistencia de la Tierra. S.R.A. Marzo 1983.

Como podemos darnos cuenta los campesinos a pesar de la ayuda que les brinda el gobierno no es suficiente, ya que siguen teniendo problemas tanto ejidos como la pequeña propiedad.

Problemas como la regularización de la tenencia de la tierra, conflictos ejidales por posesión, falta de apoyos económicos, capacitación para la organización campesina, para la producción, así también capacitación básica (escolar), así también como el caciquismo.

El martes 17 de enero de 1984 se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que van a venir a dar una gran ayuda al sector campesino ya que muchos trámites que eran tardados vienen a ser más rápidos.

En el proceso de consulta popular, constituyó una demanda reiterada la remoción de obstáculos para dar agilidad a la justicia agraria y a los procedimientos de dotación de tierras y agua. Se reclamó de manera constante se atendiese la necesidad de alcanzar certeza jurídica en los derechos del sector social en el medio rural y seguridad jurídica en ejidos, comunidades y pequeñas propiedades.

Por otra parte, apareció evidente la urgencia del-

desarrollo rural integral del medio rural, para garantizar la estabilidad económica de los campesinos, su bienestar y desarrollo, así como para generar -- los recursos y satisfactores básicos que condicionan el desenvolvimiento de la soberanía nacional.

El desarrollo del país y su crecimiento demográfico han requerido de soluciones, cada vez más dinámicas, a los complejos problemas que representa la facilitación de oportunidades y de bienestar generalizado, fundamentalmente en el sector social de la población. En la materia a que responde esta iniciativa, es indispensable que el desahogo de los trámites de peticiones de tierra y de justicia agraria, responda a los intereses que se plantean, y guarde congruencia con su abundancia y complejidad.

Por ello, en la consulta popular se avizoró la necesidad de revisar cuidadosamente los procedimientos agrarios de todo tipo, de manera regular y permanente. En el México actual, los trámites tardados y difíciles significan injusticia, y producen incertidumbre e inseguridad jurídicas en perjuicio de eji-

datarios y comuneros, quienes ven así postergados los medios que el régimen de la Revolución ofrece para el aprovechamiento de los recursos agrícolas, de agostadero y forestales con que cuenta nuestro territorio.

C A P I T U L O I I I

LA REFORMA AGRARIA EN PAISES CENTROAMERICANOS.

a) CUBA

b) GUATEMALA

c) HONDURAS

d) NICARAGUA

a) CUBA

A N T E C E D E N T E S

Cuba, durante la dominación española dice Men^udieta y Núñez, "fue teatro de una prosperidad sin igual obtenida mediante el sacrificio de los principios morales y cristianos de los -- otros pueblos. Leroy Beaulieu; "El plantador-español se volvió el más cruel y el más inmo- ral de los europeos; las plantaciones de azú- car de Cuba están explotadas gracias a la tra- ta de negros con un enorme de gasto de vidas- humanas que nuevos reclutamientos reemplazan- sin cesar".

Bien pronto se vio Cuba azotada por revolucio- nes que la independizaron de España y estable- cieron un nuevo regimen de Gobierno e introdu- jeron algunos cambios, no fundamentales en la - distribución y explotación de la tierra. La - cuestión agraria continuó latente y fue causa de nuevos trastornos que culminaron con el es- tablecimiento de una administración de tenden-

cia socialista que dictó una ley para transformar radicalmente los principios de la propiedad territorial". (29)

Antes de la Reforma Agraria en Cuba, su situación agraria era la siguiente:

- Con una 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 el año de 1945, comprendía 159,958 fincas agrícolas con una superficie de 9,007,155 hectáreas.

Sólo el 30% de las fincas que existían en los censos el año de 1945, y 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 solamen

29). La Reforma Agraria en el Mundo. El Hombre es la tierra. Roberto Barrios. Edito B. Acosta - Amic. México. Pág. 181.

te ocupantes sin posesión legal, Como se verá-- el 30% de las fincas representaban una proporción todavía menos total de los propietarios - que tenían el 37% de la superficie nacional.

El área total de hectáreas, 9,007.550 estaban-- distribuídas como sigue:

Propiedad de norteamericanos 1.073,015 hectá-- reas; propiedad de cubanos 1.793,020.: La produc-- ción mayor era la azucarera; le seguían en su-- orden, la producción de tabaco, el café, el -- arroz, siendo la ganadería otra de sus columnas económicas importantes en Cuba . (30)

Revolución en materia agraria y su estado ac-- tual:

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 número tres publica

30). La Reforma Agraria en el Mundo. El Hombre es - la Tierra, Roberto Barrios Editó B. Acosta. Amic. México. pág. 112.

da en Sierra Maestra, en el artículo 90, se establece: "Se concede en propiedad la tierra a los campesinos que estando en posesión de ella, la cultivasen, otorgándoseles a título gratuito". (31)

Mendieta y Núñez señala al respecto: La Ley de Reforma Agraria vigente en Cuba, es la expedida en la Plata, Sierra Maestra el 17 de mayo de 1959 llamado el año de la liberación.(32)

Según esta Ley, el latifundio está prohibido - la superficie máxima que pueda 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 más que suficiente para el sostenimiento de una burguesía agraria. (33)

31). Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Lucio Mendieta y Núñez. Editoria Porrúa, pág. 102

32). Idem.

33). Ibidem...

Las tierras excedentes sobre el máximo de 30 caballerías son expropiables para disfrutarlas entre los campesinos y obreros agrícolas que carezcan de propiedades agrarias.

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

"Artículo 1o.- Se proscribe el latifundio. El máximo de extensión de tierras que podrá poseer una persona natural o jurídica será de 30 caballerías (403.6 hectáreas). La tierra propiedad de una persona natural o jurídica que excede 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 mis-

mas sea superior en un cincuenta por ciento al rendimiento medio normal.

- b) De haciendas ganaderas siempre que mantengan un número de animales por hectárea fijado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria.
- b) 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 ningún caso podrá poseer una persona física o moral, más de 100 caballerías. (34)

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

34. Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Lucio Mendieta y Núñez. Editorial Porrúa, pág.102

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 tercer lugar 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 de las so ciedades anónimas solamente podrán explogar 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 deempresas 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 están bajo la responsabilidad de cubanos con excepcion de ex-

tensionistas menores de 30 caballerías. (35)

El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), es un organismo centralista y 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 aquéllos campesinos que son poseedores de una parcela.

Se considera como mínimo 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.

35). Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Lucio Mendieta y Núñez. Editorial Porrúa.pág.102

Las tierras que componen el mínimo vital son inembargables e inalineables. 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.(36)

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

36). Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Lucio Mendieta y Núñez. Editorial Porrúa.pág.102.

so es de 20 años y causan intereses del 4 y 1/2 % -
anual.

Consideramos que es importante destacar el hecho de que la Reforma Agraria Cubana es un 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 la clase campesina de un país que 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 si misma.

Por parte de los mexicanos, no puede dejarse de sentir un profundo respeto, admiración y simpatía por el pueblo cubano que fue capaz de superar su situación precaria y modificar el sistema jurídico que vivía 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.

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

b) GUATEMALA

La superficie total de Guatemala es de 108,889 kilómetros cuadrados y su población calculada el 1o. de junio de 1959, de 8,684.000 habitantes (37).

El proceso de apropiación de la tierra ha sido, en Guatemala, el mismo, a partir de la época colonial que se observa en todos los dominios españoles de América. Los conquistadores se apoderaron de las tierras mejores por su calidad y su situación geográfica y mediante procedimientos brutales hicieron que los aborígenes se remontaran a las montañas y se refugiaron en lugares de difícil explotación agrícola--condenándose a vivir en la miseria y en la ignorancia.

37). "Guatemala" Mario Monteforte Toledo. Monografía Sociológica. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. pág. 39

Después de la independencia los mestizos sucedieron a los españoles en el dominio de la propiedad privada, al lado de empresas extranjeras que bien pronto les disputaron la concentración territorial. Así se dividió la tierra en Guatemala, con el transcurso -- del tiempo en los dos grandes tipos que ofrece actualmente; el latifundio y el minifundio.

La tierra cultivada se distribuye en 348,687 fincas con un total de 3.720,832 hectáreas; pero el minifundio es tan acentuado que 74,269 fincas tienen una extensión menor de 0.7 hectáreas; 91,581 de 0.7 a menos de 1.4; 99,779 de 1.4 a menos de 3.5. En total 265,629 pequenísimas propiedades insuficientes para cubrir - las más elementales necesidades de sus poseedores, - que apenas representan 8.9% de la superficie agrícolamente aprovechada del país, las fincas de 35 a menos de 7.0, que pueden considerarse de extensión aceptable para el mantenimiento de una familia campesina - dentro de la pobreza, son 42.444 y las medianas propiedades a partir de 7.0 hasta menos de 22.4 se elevan a 26,916; las de 22.4 a menos de 44.8 llegan a - 6.125 y como límite un tanto arbitrario de la peque-

ña propiedad señalaremos las de 44.8 a menos de 448, suman 6.488.

Descartando las fincas de 3.5 a menos de 70 que sin embargo están dentro de los límites de la pulverización, resultan 39,529 medianas propiedades que representan el 35.2% del total de la extensión aprovechada en toda la nación; la gran propiedad empieza a -- partir de las fincas de 448 a menos de 896 hectáreas que son 569 y continúan con las de 896 a menos de -- 2.240 que llegan a 385; Las de 2.240 a menos de 4.480 hectáreas forman 104; las de 4.480 a menos de 8.96 - hectáreas, son 32 y las de 3.960 hectáreas y más, -- 22. En total 1112 latifundios que acumulan el 56.2% de la actual superficie agrícola de Guatemala, que - corresponde a la propiedad privada, esta apreciación general apenas da una idea de la injusta distribu--- ción de la tierra, pues el número de fincas no corres-- ponde al de propietarios en virtud de que los hay - que tienen varias y sólo trabajan una de ellas o nin-- guna directamente sino a través de arrendatarios o - bien de administradores.

El Lic. Monteforte Toledo, nos da una idea más aproxi

mada de la realidad agraria de Guatemala en un penetrante análisis del que transcribimos únicamente el punto que nos parece más significativo:

"De cada 100 fincas, 55 están operadas por propietarios, 17 por arrendatarios, 12.2 por colonos, 10 -- por ocupantes, 0.8 por administradores y 5 por el grupo denominado "otros". Es decir, el 45% de los que trabajan la tierra lo hacen en beneficio ajeno; pero esto no significa que todos los propietarios trabajen sus tierras, pues de los 1.901,395 registrados, sólo 160,000 o sea los dueños de las fincas menores de 7 hectáreas, no tienen peones, el resto son absentistas, semiabsentistas y pagan administradores y braceros temporales o colonos". (38)

"Las reformas de tenencia, dice en otra parte de su magnífico estudio, suman más de 52,000 casos entre ocupantes y "otros" esta cifra, demasiado elevada para un orden institucional, demuestra la anarquía y los factores de trastorno social latente en el campo".

38). "Guatemala" Mario Monteforte Toledo. Monografía Sociológica. Inst. de Invest. Sociales. UNAM. pág. 39

Segun el mismo autor, "coexiste en el país cinco --- formas de propiedad de la tierra: privada, comunal, municipal, nacional y colectiva y además la posesión de hecho.

Con objeto de hacer frente a esta situación en 1947- la Cámara Legislativa constituyó una Comisión de Estudios Agrarios presidida por el Lic. Mario Monteforte Toledo, la Comisión según el mismo autor, efectuó los siguientes trabajos: Catastro general de la propiedad rural, por municipios, con datos recopilados del Registro de la Propiedad Inmueble; estudios sobre la migración anual interna de braceros; bibliografía de obras sobre reformas agrarias, en inglés, francés, y castellano; sumario crítico de las reformas agrarias de Rumanía, Italia, la U.R.S.S. y México; bases para una reforma agraria en Guatemala, formuladas previos estudios someros de campo y de la Constitución por el Dr. Lucio Mendieta y Núñez; datos relativos a la población rural, elaborados por comisiones especiales de la Dirección General de Estadísticas; investigaciones preliminares de la tierra poseída -- por la compañía por la compañía bananera (UFCO) en -

Guatemala y sobre la producción y exportación agrícola del país y monografía sobre el crédito rural en México, por proyecto de la Ley y una exposición de motivos, destinados a Guatemala.

En cuanto a la intervención que tuvo el Lic. Lucio Mendieta y Núñez en la proyectada Reforma Agraria de Guatemala dice lo siguiente: que llegó a la Capital de esta República en momentos críticos, pues había sido asesinado el General Arana y ese hecho provocó una gran agitación y sangrientos hechos de armas. Y que prácticamente no pudo salir durante varios días del hotel en donde fue alojado ni hubo oportunidad de celebrar con la Comisión de Estudios Agrarios del Congreso, reunión alguna de estudios. En esas desfavorables condiciones no fue posible formular un proyecto de legislación suficientemente amplio y fundado. El intento fracasó por completo. (39)

Quien realizó una Reforma Agraria en Guatemala fue el Presidente Arbenz, sin tomar en cuenta los estudios mencionados por el Lic. Monteforte Toledo, en el derecho 900 del mes de junio de 1952.

39). Lucio Mendieta y Núñez "Introducción al Estudio del Derecho Agrario", Editorial Porrúa, pág.119.

De acuerdo con la Ley mencionada, los guatemaltecos-carentes de tierras tenían derecho a ser dotados de ellas en extensiones suficientes para satisfacer sus necesidades. Las dotaciones podrían hacerse sobre -- las fincas no cultivadas y las llamadas "fincas de -mozos"; pero las tierras no se entregaban a los bene-ficiarios en propiedad sino en usufructo vitalicio.- Tampoco se otorgaban gratuitamente sino pagaderas en largos plazos.

La expropiación de las fincas se pagaba a bonos redi-mibles en 25 años, se les negó a los propietarios -- acudir al amparo, aquí se muestra la influencia de la legislación mexicana; la reforma no fue radical por que se "decretó la inafectabilidad de la tierra cul-tivada de cualquiera extensión y de la pequeña pro-piedad", según el autor a quien venimos glosando, -- "la reforma se ejecutó con rapidez", en dos años fue-ron expropiadas, 41 15.7% de las fincas o sea 584,588 hectáreas y se distribuyeron parcelas a más de 54,000 familias campesinas. El Presidente Arbenz expidió -- también la Ley de Arrendamiento forzoso; este ordena-miento dice Richard F. Adams, fue creado "para contro

lar las pequeñas parcelas que se habían dado previamente en arrendamiento, así como para regular las bases del mismo", pues la costumbre general era que -- los dueños de tierras diesen parte de ellas o en su totalidad a los campesinos que deseaban tomarlas "al partir", forma de aparcería que consiste en que el propietario además de su propiedad da la semilla y -- al levantarse la cosecha por el arrendatario, recibe la mitad de la misma, sistema como se ve más que usuario. En cambio según la Ley de Arrendamiento Forzoso, "las tierras que habían sido arrendadas o que no estaban siendo utilizadas por el propietario, quedaban sujetas al arrendamiento forzoso mediante un pago -- anual equivalente al 5% del valor de la cosecha del año". (40)

Otra legislación que tuvo efecto sobre la situación económica y social de los campesinos fue el Código del Trabajo "que modificó profundamente las relaciones entre finqueros y jornaleros, tutelando a estos en protección de sus intereses económicos y sociales". (41)

40).- Encuesta sobre la Cultura de los Ladinos en -- Guatemala. Richard N. Adams. Editorial del Ministerio de Educación Pública Guatemala. Centro América, 1956, pág. 68

41).- Mario Monteforte Toledo. pág. 436.

El movimiento llamado de liberación que llevó al poder a Castillo Armas, en 1954, puso fin prácticamente a la Reforma Agraria, mediante el decreto 900 expedido por el Congreso. El 2 de julio de 1955 se empezó a aplicar un Estatuto Agrario de carácter eminentemente conservador, pues si bien es cierto que autoriza el reparto de tierras en favor de los campesinos necesitados, esos repartos deberían hacerse sobre las tierras nacionales, entregándose las parcelas a los campesinos en propiedad y en caso de que fuesen afectadas las fincas de los particulares la expropiación se haría previo pago del valor comercial de las extensiones expropiadas.

Con base en este ordenamiento y haciendo uso de medios represivos excesivamente enérgicos, se despojó a los campesinos beneficiados durante el régimen del Presidente Arbenz, de las parcelas que habían recibido para devolverlas a los finqueros.

De acuerdo con la nueva política agraria, el Gobierno de Castillo Armas hizo varios repartos de tierras y el de Idígoras Fuentes desde 1958, continuó, desa-

rollándola sin lesionar en lo más mínimo los intereses de los terratenientes.

Monteforte Toledo resume así la situación agraria actual de Guatemala:

- "La Política agraria del gobierno desde 1955 ha sido derogar la reforma agraria hecha en 1952 y 1954 lo cual se ha conseguido hasta el 90% en lo tocante a devolución de fincas y hasta 90% en cuanto a desposesión de parcelarios.
- Desde 1955, la política agraria del gobierno está inspirada en los siguientes principios;
 - a) En su vasta mayoría, las parcelas otorgadas son insuficientes para las necesidades familiares.
 - b) Otorgamiento de la tierra a los campesinos el reparto se hace de preferencia en las fincas nacionales.
 - c) Todos los ensayos de parcelamientos técnicos están alejados de los centros neurólogos de los peores problemas agrarios y por consiguiente no operan para su solución.

- d) La mayor parte de los parcelamientos se ha ce en minifundios, para poner alivio a al-
gún problema inmediato que surge en deter-
minada zona.
- e) En su conjunto la aplicación de esta norma
de política agraria, que podría llamarse -
diversionista y dilatoria, persiguen dos -
finalidades o por lo menos producen dos re
sultados inmediatos; conservar los sistemas
de la tierra y las relaciones de producción
agrícola en su estado tradicional y promo-
ver por una parte el aumento de concentra-
ción de la tierra en pocas manos y por la-
otra, el minifundismo que no sólo, no mejo-
ra la condición económico-social de los --
campesinos sino que los estanca como brace-
ros abundantes y mal remunerados.

- "La nación todavía dispone de un patrimonio cuan-
tioso para dotar de tierras a campesinos despo-
seídos y hasta una parte considerable de los --
sectores patronales comprende que la solución -
de los problemas agrarios es indispensable para-

su propia tranquilidad; sin embargo, los latifundistas guatemaltecos y extranjeros son una fuerza muy poderosa dentro del gobierno y so pretexto de que el desarrollo rural es un proyecto comunista, ofrecen una resistencia cerrada contra él, exacerbando cada día más las necesidades del campesinado y exponiendo al país entero a un sacudimiento político social de imprevisibles consecuencias". (42)

c) H O N D U R A S

En 1970, la hoy República de Honduras, se denominaba Provincia de Comayagua y era una dependencia de la Capital General de Guatemala; la Capital de Honduras, es una bella ciudad llamada Tegucigalpa.

Uno de los más grandes escollos en el progreso de Honduras es, sin duda alguna, el defectuoso reparto de su suelo agrícola. La estructura agraria de este país tiene todavía, perfiles coloniales y feudales agravados por la ingerencia decisiva que en su economía y aun en su política, han ejercitado poderosas -

42).- Mario Monteforte Toledo. Pág. 444

compañías extranjeras que explotan sus principales riquezas naturales.

La actual situación agraria en Honduras es: De acuerdo con los datos consignados en un admirable "informe sobre la tenencia de la tierra en Honduras", de que es autor el señor Javier Prats Llauradó, oficial forestal de la FAO en este país, de los 1.112,000 kilómetros cuadrados, superficie total del suelo hondureño, solamente son aptos para la explotación agrícola 15,240 y de estos nada más en 3,300 es posible desarrollar cultivos mecanizados, no hay en Honduras un censo de población que nos permita dar datos precisos de su volumen actual, pero si estimaciones que la hacen ascender a 1,659,834 habitantes; la población rural, también estimativamente, se calcula en el 85% y 15% la urbana.

Es decir, sobre 15,240 kilómetros de tierras susceptibles de cultivo, viven aproximadamente más de un millón y medio de personas. Si la extensión mencionada estuviese equitativamente repartida, no habría problema, pero es el caso que siempre de acuerdo con

el informe ya citado, en la República de Honduras hay tres clases de propiedad, la privada que tiene una -- distribución de un 65%; la ejidal con una distribu--- ción de un 21%; y la del Estado o Nacional de un 14%- actualmente. Los funcionarios hondureños dicen que la mayor parte del territorio de Honduras está constituído por tierras nacionales adecuada y otras no son ap-
tas para la agricultura.

En Honduras, domina el latifundismo, puesto que de un total de 156,238 propiedades, 282 de más de 500 hectáreas ocupan aproximadamente el 28% de las tierras de propiedad privada y sólo 68 de ellas de más de 2,500- hectáreas el 13.2%. Si el latifundismo es un mal so-- cial, no lo es menos la pulverización excesiva de la tierra, resulta pues que el minifundismo alcanza tam-
bién grandes proporciones, pues si consideramos conserva damente una extensión hasta de diez hectáreas co-
mo minifundio, a groso modo, es decir, sin tomar en - consideración la calidad de las tierras, resulta que-
hay 117,103 propiedades de 1 a 10 hectáreas notoria-- mente insuficientes para el sostenimiento de las familias que las poseen, en cambio son apenas 18,620 las-

propiedades de 10 a 20 hectáreas en las que los campesinos que las poseen llevan una vida aceptable siempre que se trate de tierras de riego o humedad.

Lo que pudiera llamarse pequeñas propiedades, porque rebasan los límites del minifundismo y no llegan a -- los del latifundio, son 19,902 de 20 hasta 500 hectáreas.

Otro problema es el de los poseedores, que se dividen en dos clases; los arrendatarios que ocupan 77,544 -- hectáreas y a quienes se considera explotados por los propietarios con altos arrendamientos, y los ocupantes que tienen en su poder 133,561 hectáreas. Se trata en este caso de gentes que se han establecido en -- tierras nacionales o ejidales o de propiedad privada sin orden ni concierto y que carecen de títulos, son simples precarios, pero su número es muy grande, completando el panorama de la tenencia de la tierra en -- Honduras, digamos que la gran propiedad corresponde a las compañías bananeras "que controlan el 55% de la -- superficie de cultivo, emplean a 30,000 trabajadores y producen el 70% de las explotaciones".(43)

43. Informe sobre la Tenencia de la Tierra en Honduras. -- transcribiendo datos de una obra del Consejo Nacional de Economía: El Desarrollo Económico de Honduras; Javier Prats Llauradó. Análisis del Sector Agropecuario. Tegucigalpa 1956:

El señor Prats Llauradó, asegura que; "Los problemas de tenencia de la tierra no se presentan ahora en forma aguda, sino como defectos estructurales crónicos a corregir para mejorar la utilización de la tierra, aumentar la productividad agrícola, superar el círculo vicioso de la agricultura de la subsistencia y en definitiva elevar el nivel de vida de la población".

Nosotros por lo contrario, interpretamos los datos -- que hemos transcrito, como significativos de un problema agrario sumamente grave, que urge resolver.

La cifra de 585,515 personas que según nuestra estimación viven en parcelas de 1 a 10 hectáreas, indican -- que esas personas están prácticamente en la miseria, -- pues las tierras que poseen son generalmente de mala calidad y en ellas sólo puede practicarse una agricultura de subsistencia el autor aludido dice a este respecto que "es un hecho que la gran propiedad no trabajada acapara las tierras del valle relegando la agricultura de subsistencia a las montañas o impidiendo, -- en las zonas más pobladas, que el área cultivada "per capita" llegue al límite admitido por nivel tecnológi

co actual y por la capacidad del mercado". (44)

La legislación agraria vigente; la situación agraria de Honduras, desprende dos problemas: el latifundio y el minifundio que sólo pueden resolverse mediante una justa, equitativa y racional distribución de la tierra.

Y del propio modo que en la casi totalidad de las Repúblicas Latinoamericanas, en Honduras se ha tratado de mejorar las condiciones del proletariado del campo sin tocar las grandes propiedades privadas existentes, con el siguiente fracaso.

El 2 de abril de 1936, fue aprobada por decreto número 5 la Ley Agraria que tiende a facilitar la compra y el arrendamiento de tierras nacionales, el artículo 10. del ordenamiento citado es casi una transcripción literal de párrafos iniciales del artículo 27 de la Constitución Mexicana de 1917, pues dice que "La propiedad de la tierra en su doble aspecto de suelo y subsuelo, lo mismo que las aguas comprendidas en su territorio, corresponden originalmente al Estado el -

44). Javier Prats Llauradó, con apoyo en la obra "El desarrollo Económico de Honduras, ya citada.

cual tiene el derecho de transmitir el dominio a los particulares constituyendo la propiedad privada".

Enseguida se establece el derecho para todo jefe de familia hondureña de solicitar y adquirir gratuitamente, en propiedad, un predio destinado para domicilio y patrimonio familiar, con extensión de 20 hectáreas sin especificación de calidad de tierras (artículos 12 y 13).

Además de estas dotaciones individuales que por serlo resultan sistemáticas y aleatorias, la ley establece que "todo pueblo que sea cabecera tiene derecho por vía de ejido, a 35 kilómetros cuadrados en los terrenos nacionales que se hallen más próximos al pueblo que los solicita" (artículo 19).

Por lo que se refiere al suelo agrario, los resultados de la ley mencionada, distan mucho de ser satisfactorios, pues sólo produjo "el aumento de las tierras ejidales y la concentración de grandes propiedades improductivas; pero no ha logrado el desarrollo de la finca familiar ni de la empresa agrícola".(45)

45).- Consejo Nacional de Economía. El Desarrollo Económico de Honduras. Análisis del Sector Agropecuario. Tegucigalpa, 1959.

No podía ser de otro modo, los pueblos poseedores de ejidos, los arriendan en lotes a quienes lo solicitan acrecentando así el número de arrendatarios y no de propietarios, por lo que respecta al lote familiar, resulta difícil que familias aisladas se arraiguen y prosperen en tierras nacionales casi siempre de mala calidad o alejadas de las vías de comunicación.

La República de Honduras, a lo largo de su historia ha estado casi siempre bajo gobiernos dictatoriales de tipo conservador que estorban su desarrollo, hace algunos años, volvió al poder el partido liberal que estaba modificando esencialmente la estructura económica y política del país.

El Presidente Dr. Ramón Villeda Morales, se caracterizó por su magnífica administración honrada y progresista en la que privaban el derecho, el respecto a la vida humana, la libertad de expresión y un afán constante por conducir a la República de Honduras hacia muy altos planos de superación.

En efecto, durante el gobierno del Dr. Villeda Morales

fue expedido el Código de Trabajo y se creó el Instituto del Seguro Social. Abordó además el problema de las comunicaciones que es vital en un territorio infractuoso, deshabitando en enormes extensiones y que requiere de nuevas vías que hagan posible la agricultura y la industrialización en regiones apartadas, de gran riqueza potencial.

El Instituto Nacional Agrario, creado por el Dr. Ville da Morales a fin de iniciar la solución definitiva de los problemas de la distribución de la tierra y para que esos problemas se resolviesen en forma científica, lo colocó al margen de la política dándole carácter -- autónomo, como institución descentralizada del Estado.

El Instituto tomó a su cargo todas las cuestiones referentes a la tenencia y al reparto de la tierra que -- antes dependían de diversas Secretarías de Estado y se preparó acuciosamente para aplicar la Ley de Reforma -- Agraria de la que formuló un anteproyecto.

Por fortuna, el de la República de Honduras la Constitución de 1957, está animada por una vigoroso orienta-

ción socialista que facilita la formulación de ordenamientos avanzados sobre la tenencia de la tierra y su disfrute.

Así, el artículo 157 de la Carta Política citada establece que "se reconoce la función social de la propiedad privada. Las limitaciones que establezca la Ley, tendrán por base motivos de necesidad y de utilidad pública o de interés social".

El artículo 263, dice que: "En la política agraria el Estado fomentará primordialmente el desarrollo de la propiedad rural de tipo familiar, que constituya una unidad económica de producción y el establecimiento de servicios de crédito y educación agrícola, favoreciendo de preferencia a las familias hondureñas".

La dimensión de las unidades de producción se determinará regionalmente de acuerdo con la explotación agrícola, ganadera o mixta, que el Estado estime conveniente fomentar en la zona, en las condiciones técnicas y económicas correspondientes.

"La Ley determinará las condiciones de adquisición y las obligaciones del adjudicatario".

El artículo 264, dispone: "La Ley podrá establecer restricciones, modalidades o prohibiciones especialmente para la adquisición, transferencia, uso y disfrute de la propiedad estatal y municipal, por razones de orden público, de interés social o de conveniencia nacional".

D. EL PRIMER ANTEPROYECTO DE LEY DE REFORMA AGRARIA.

Con base en estas disposiciones, en un magnífico estudio del Presidente de la República, Dr. Ramón Villeda-Morales, y en un anteproyecto preparado por el Instituto Nacional Agrario, se formuló uno nuevo en el que -- se definió la función social de la propiedad y sus alcances jurídicos, para desarrollar enseguida, en dos partes bien delimitadas, el derecho sustantivo y el derecho adjetivo agrarios.

El primer obstáculo con el que se enfrentaron los autores de este anteproyecto, fue la disposición terminante del artículo 156 Constitucional que ordena: "La Ex-

propiación de bienes por causa de necesidad o de utilidad pública, debe ser calificada por la Ley o por sentencia fundada en la Ley, y no se verificará sin previa indemnización".

"En caso de guerra o de conmoción interior, no es indispensable que la indemnización sea previa; sin embargo, el pago correspondiente se hará a más tardar dos años después de concluído el estado de emergencia".

Este precepto constitucional pone las propiedades rústicas privadas prácticamente fuera de la Reforma Agraria, pues el Estado no tiene recursos suficientes para desarrollarla sobre esa clase de propiedades que son las mejores por la calidad de la tierras y los lugares en que están situadas. En consecuencia, la precipitada Reforma sólo podría llevarse a cabo sobre las tierras nacionales que requieren una previa habilitación, comunicaciones y obras de riego siempre costosas y dilatada-ejecución.

Para salvar este obstáculo se recurrió al procedimiento aconsejado por prestigiados autores: establecer un-

impuesto progresivo sobre las propiedades agrarias incultas o mal explotadas de acuerdo con su extensión a fin de obligar, así a los propietarios de latifundios a cultivarlas de manera eficiente o a fraccionarlos y a poner en venta las fracciones.

El impuesto diferencial en razón de la extensión y de la falta de cultivo de las tierras, tiene su más firme apoyo en el principio de la propiedad como función social.

Se introdujo, además, una innovación en esta materia, que consiste en dar a los terratenientes la oportunidad de librarse del impuesto progresivo y de cultivar sus tierras, poniéndolas a disposición del Instituto Nacional Agrario para que sean aplicadas, cuando éste lo juzgue conveniente, a los fines de la Reforma Agraria.

Para algunos autores dicen que en este caso las tierras no son expropiadas, el Estado no tiene que pagar indemnización previa, pero la cantidad que se expropia y que pueden pagarlas con abonos de la deuda agraria que se crea al efecto, amortizable en 20 años y que produce un interés del cuatro por ciento anual en favor de los tenedores.

De este modo se esperaba que el Instituto Nacional Agrario, pudiese desarrollar sus trabajos de redistribución de la propiedad agraria tanto en tierras de dominio particular como en las nacionales ampliando, así, considerablemente, sus posibilidades y su radio de acción.

E. EL DERECHO AGRARIO SUSTANTIVO:

Salvado así el obstáculo fundamental que efectuaba el desarrollo de la Reforma Agraria, en el anteproyecto de Ley se organizaron las materias correspondientes a la Primera Parte de la misma, o sea el Derecho Sustantivo-Agrario en seis capítulos: I. Del Derecho de Propiedad, en el que establecieron los principios que acabamos de exponer. II. De las autoridades agrarias, en el que se configuró el Instituto Nacional Agrario con sus atribuciones y se le asignaron los recursos para cumplirlas; se indicaron también sus facultades y se creó el Consejo Nacional Agrario integrado por representantes de las Secretarías del Estado que pueden colaborar en la realización de la Reforma Agraria. Es en este capítulo en donde se definió el carácter autónomo del Instituto. Su denominación estaba de acuerdo con las funciones que se

ñala la Ley, derivadas de las mismas exigencias de la -
Reforma Agraria: planificación, estudios de carácter --
científico y técnico e investigaciones sociales con fi-
nalidades pragmáticas. III. De las tierras destinadas a
la Reforma Agraria. En este capítulo que es sin duda --
uno de los más importantes de la Ley, su base misma, --
a) se limitó la extensión de tierra que puede poseer --
una sola persona o sociedad, para evitar futuras concen-
traciones y combatir el latifundismo; b) se estableció-
la pequeña propiedad intocable que se fijó en 50 hectá-
reas de tierras de riego o su equivalente, en otras cla-
ses, y c) se autorizó la expropiación de los minifun--
dios para reagruparlos en unidades agrícolas económica-
mente costeables.

Fueron declarados intocables además de la pequeña pro-
piedad, las tierras, cualquiera que sea su extensión en
las que se cumpla la función social de la propiedad que
en el capítulo I se definió como aquella en la que ade-
más de estar eficientemente cultivada, el propietario -
observa estrictamente las leyes del trabajo, pues no --
puede considerarse que está cumpliéndose con la función
social de la propiedad en una finca rústica en donde se

explota a los jornaleros.

En este capítulo se hizo la declaración medular de que es de utilidad pública la distribución equitativa de la tierra en extensiones suficientes para satisfacer las necesidades materiales y morales de las familias campesinas.

IV. Una vez establecidas las bases de la redistribución de la propiedad territorial, en el capítulo IV se establecieron los principios que norman la capacidad en materia agraria.

Se declaró en primer lugar, que el derecho a recibir tierras en dotación corresponde a los hondureños por nacimiento siempre que tengan como ocupación habitual la agricultura y que carezcan de patrimonio.

La capacidad para recibir tierras en dotación se fija a los dieciséis años habida cuenta de la precocidad de las gentes del campo; pero como de acuerdo con las leyes civiles la mayoría de edad se alcanza más tarde, en el proyecto de ley que comentamos, se habilitó a los beneficiados con dotación para que pudiesen explotar por sí mismos la parcela que les tocara en suerte y celebrar toda clase de contratos agrícolas.

La unidad de dotación se fijó entre 10 y 20 hectáreas - de tierras de riego o su equivalente en otras clases, - por ser estas extensiones suficientes para satisfacer - las necesidades materiales y morales de una familia campesina que las trabaje por sí misma. Si se fijaran ex- tensiones mayores se favorecería el peonaje y la forma- ción de una clase privilegiada de campesinos, que es lo que se trata de evitar con la Reforma Agraria.

Se concibió una unidad de dotación a cada jefe de fami- lia y se prohibió el acaparamiento de parcelas.

La dotación no era gratuita, el beneficiado tenía que - pagar en largos plazos el precio de la tierra y un interes mínimo sobre las cantidades insolutas. La experiencia ha demostrado que las dotaciones gratuitas someten- al campesino a la influencia del donante, le restan libertad política.

Además, la tierra que recibe el campesino gratuitamente- no es conservada y trabajada con tanto cuidado como la- que le ha costado su propio dinero.

V, En el capítulo V se fijaron los derechos del adjudici-

catario sobre su parcela. Estos no eran absolutos, siguiendo el principio básico de la propiedad como función social, se dio la parcela agraria el carácter de patrimonio familiar. Es inalienable, inembargable, imprescriptible, y no podía venderse sino en casos excepcionales.

La unidad de dotación se consideró indivisible para evitar la pulverización de la propiedad que se consideraba tan nociva como el latifundio. Sólo podía transmitirse por herencia, en toda su extensión y entre miembros de la familia.

Para los efectos de los derechos sobre la parcela se dio el mismo valor a los matrimonios legítimos que a las uniones de hecho, de acuerdo con el estado social y cultural que actualmente priva en los medios rurales.

VI. La primera parte del proyecto de Ley que comentamos, concluía en el capítulo VI que enumeró la obligación del poseedor de una parcela en el nuevo centro de población agrícola y las sanciones en caso de incumplimiento. Entre las obligaciones estaban la de cultivar eficientemente la tierra, construir una casa habitación adecuada; --

cooperar en las obras de beneficio colectivo; enviar a los hijos a la escuela; llevar una vida de orden y trabajo. Como sanciones se establecieron la anulación de la propiedad y la expulsión.

F. EL DERECHO AGRARIO ADJETIVO

La segunda parte del anteproyecto que estamos comentando, se refería a los procedimientos agrarios y se componía de diez capítulos.

En el capítulo I se establecieron las formas de distribución de la tierra entre los campesinos necesitados.

El medio único que se consideró fue el de la creación de nuevos centros de población agrícola y tres procedimientos: a) Solicitud individual; b) Solicitud en grupos de interesados no menores de veinte, y c) Convocatorias del Instituto Nacional Agrario para los campesinos que lo deseen fuesen trasladados a los nuevos centros de población agrícola creados por el mencionado Instituto.

El Instituto sólo excepcionalmente atendería solicitudes aisladas para colocar a los interesados en parcelas

vacantes de los nuevos centros de población previamente creados, pues generalmente trataría de formar grupos para crear con ellos esos centros.

Así se resolvería el problema agrario de los poblados rurales existentes en donde ya no hay tierras disponibles para un número apreciable de campesinos que las necesitan, pues podrían trasladarse a los nuevos centros de población agrícola creados por el Instituto, con lo cual se lograría el descongestionamiento de zonas superpobladas y una mejor distribución de la población sobre el territorio.

Los nuevos centros de población agrícola estaban concebidos de acuerdo con los modernos principios de la planificación y en consecuencia, deberían ser dotados de todos los medios indispensables para asegurar el éxito de las labores agropecuarias, la convivencia ordenada y pacífica y el desarrollo cultural de los habitantes; pero como todo esto requiere la inversión de fuertes recursos, que sólo pueden recuperarse, lentamente, el Estado no está en condiciones de crear nuevos centros de población agrícola con todas las exigencias de la planificación y el ritmo de las necesidades del país. Es por esto que el

anteproyecto de la Ley de Reforma Agraria contemplaba la conveniencia de que en casos urgentes, o cuando los campesinos dispusieran de medios suficientes para emprender desde luego trabajos agrícolas, se les acomodara en lugares propicios aun cuando no hubiesen sido completamente acondicionados.

En estos casos, los mismos campesinos se encargarían de realizar en todos sus detalles, a medida de sus posibilidades, la previa planificación del Instituto Nacional Agrario.

El capítulo II, contenía preceptos para la creación de una zona urbana en todo nuevo Centro de Población Agrícola, a fin de que por la vecindad se crearan entre los habitantes lazos solidarios y estímulos de trabajo y de cultura, que no favorece la dispersión de las moradas.

Las casas en la zona urbana, se construirían organizándose grupos de campesinos que las levantarían con los materiales disponibles en la región, por medio de cooperación en el trabajo y en los gastos. Las casas se distribuirán en sorteos y los integrantes del grupo -- quedaban obligados a seguir prestando servicios y apor

taciones pecuniarias hasta que todos tuviesen casa.

En el capítulo III, se establecía que en todo Centro de Población Agrícola se dispondría de una parcela para la enseñanza de la agricultura entre los niños que acudiesen a la escuela.

En el capítulo IV abordó uno de los más serios problemas que se presentan en las unidades de población: la organización de las mismas bajo una autoridad común. Si se pone a los nuevos centros de población agrícola bajo el dominio de las autoridades especiales, se corre el riesgo de introducir en el sistema político y administrativo del país, elementos de disensión y discordia, o de someter a los miembros del centro a un cacicazgo deplorable.

En el Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria, se resolvió esta cuestión creando para cada centro, un Comité Administrativo electo por la Asamblea General de Parcelarios. Esta Asamblea era en realidad la autoridad máxima y el Comité Administrativo un simple organismo administrativo que no ejercía funciones autoritarias.

En la República de Honduras, el 6% de la población es indígena. Algunos grupos de indios viven en comunidades en donde la propiedad del suelo es colectiva. En el anteproyecto que comentamos se respetó esta situación; pero se estableció la posibilidad de que el Instituto Nacional Agrario mediante investigaciones y estudios agrológicos y socioeconómicos, realizara la incorporación voluntaria de los grupos indígenas a la cultura nacional procurando que aceptasen en el parcelamiento de sus tierras y la titulación individual de las parcelas.

El capítulo VI del Anteproyecto se refería al crédito-agrícola; pero no lo estatuyó, porque se consideró que la Ley de Reforma Agraria debe concretarse a la distribución y tenencia de la tierra. Las bases de un ordenamiento de esta naturaleza son completamente distintas a las de los sistemas crediticios y ameritan una legislación especial.

Con fundamento en estas ideas, se estableció que el Instituto Nacional Agrario actuaría como gestor o intermediario para obtener la financiación de las labores agrícolas de los centros, podría establecer almacenes-

de depósito bajo un sistema crediticio y proporcionar a los campesinos orientaciones y ayuda técnica en las explotaciones agropecuarias.

De gran importancia era una disposición del Anteproyecto que asignaba a las Secretarías de Estado correspondientes la obligación de fundar en los medios rurales escuelas de artes y oficios para diversificar las ocupaciones de los jóvenes a fin de mantener el equilibrio de brazos en el campo, y evitar, así, que gravitasen las nuevas generaciones exclusivamente sobre las parcelas de los centros de población agrícola.

El capítulo VII respondía a una realidad social de los medios rurales hondureños en donde predomina el analfabetismo y crea un cuerpo de procuradores agrarios para que patrocinen a los campesinos solicitantes de tierras y en todas las cuestiones de carácter judicial o administrativo, relacionadas con la tenencia y explotación de sus parcelas.

El capítulo VIII, se ocupó de las responsabilidades y sanciones y tenía por objeto mantener la aplicación de la Reforma Agraria dentro de un estricto sentido de ética

ca y de justicia.

El capítulo IX, estableció un procedimiento rápido y expedito para resolver los conflictos que sobre posesión y tenencia de la tierra pudiesen surgir entre los miembros de los nuevos centros de población agrícola.

Finalmente, el capítulo X creó el Registro Agrario Nacional, diferente del Catastro Agrario al que se refería el Anteproyecto en su capítulo II, pues en tanto que éste tenía por objeto "determinar con precisión -- las tierras de que disponía el Estado y que pueden ser aplicadas a la realización del programa de Reforma Agraria, aquél era como el pulso de esa Reforma, puesto -- que tenía por finalidad llevar al día las instrucciones de títulos parcelarios expedidos y de todos los -- cambios de posesión y de propiedad que ocurriesen en -- los nuevos centros de población agrícola.

Indudablemente que este Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria, no era perfecto. Una vez convertido en Ley, -- sería necesario complementarlo con reglamentos y disposiciones económicas para adaptarlo a las exigencias de la práctica.

G EL PROYECTO DEFINITIVO DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA.
BREVE ANALISIS CRITICO.

El Instituto Nacional Agrario aprobó en todas sus partes el Anteproyecto que de manera esquemática hemos comentado, con ligeras modificaciones; pero con posterioridad llegó a Tegucigalpa el señor Lic. Antonio Merchand, enviado por la OEA, para colaborar en la redacción del Anteproyecto e introdujo en él una nueva corriente de ideas radicales que hallaron eco en el Instituto Nacional Agrario. En su Anteproyecto, el señor Lic. Merchand, aceptó íntegramente el primero que se había redactado.

Formulándose el proyecto definitivo que envió al Congreso.

El proyecto definitivo conservó en todas sus partes el primero que constaba de 130 artículos y agregó otra -- hasta el número 233; es decir, introdujo 103 disposiciones nuevas. Se cambió también la estructura general del articulado que en el anteproyecto primitivo ofrecía dos partes bien diferenciadas: la sustantiva y la adjetiva y que en el enviado al Congreso se arregló en una simple sucesión de capítulos.

Vamos a hacer, enseguida, el comentario sólo de los -- puntos más importantes que cambiaron la orientación general del Anteproyecto primitivo, considerando, en cada caso, de manera objetiva, el pro y el contra de esos cambios.

I. La primera modificación esencial consistió en que - partiendo de la base de que la propiedad privada de la tierra es una función social, se estableció que "el -- propietario estaba obligado a cultivar directamente su propiedad o bajo su dirección y responsabilidad económica, salvo casos de explotación indirecta eventual", - que se consideraban más adelante.

Esto equivalía a prohibir el arrendamiento de propiedades rústicas. Cualquier duda que hubiese al respecto, - la desvanecería el artículo 9o. en su segunda parte, - que decía: "Igualmente se considera contrario a los -- principios de la función social de la propiedad, cualquier sistema indirecto de explotación de la tierra, - como los practicados a través de arrendatarios, aparceros o colonos".

La teoría de la función social de la propiedad sólo --

tiene por objeto justificar el derecho de propiedad de la tierra; pero no tiene nada que ver con la naturaleza de ese derecho; es decir, no modifica en forma alguna sus atributos esenciales; el propietario goza del ius fruendi el ius abutendi que son las dos maneras en que se puede ejercer el dominio sobre una cosa. Para modificar cualquiera de ellas sería necesario introducir una reforma constitucional de meridiana claridad al respecto, pues de lo contrario la prohibición, en una ley común, de arrendar la tierra o de darla en aparcería, es notoriamente anticonstitucional.

En el artículo 27 de la Constitución Mexicana de 1917, se dice que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". Sólo si existiera en la Constitución de Honduras una disposición semejante, podría limitarse el derecho de propiedad prohibiendo la celebración de contratos de arrendamiento, de aparcería y otros que ameriten la explotación indirecta de la tierra.

Pero en la Constitución de Honduras no sólo no existe una disposición que haga factible la prohibición men--

cionada mediante la expedición de una ley común, sino que el artículo 264 restringe claramente esa posibilidad a una clase determinada de tierras, lo que indica, sin lugar a duda, que sobre las no comprendidas en la excepción, sí son posibles los contratos de arrendamiento, de aparcería y otros. El citado precepto dice:

"La Ley podrá establecer restricciones, modalidades o prohibiciones especiales para la adquisición, transferencia, uso y disfrute de la propiedad estatal y municipal, por razones de orden público, de interés social o de conveniencia nacional".

A nuestro parecer es a este precepto al que se refiere y no a toda la propiedad el artículo 157 Constitucional, cuando dice que las limitaciones que establezca la Ley a la propiedad privada "tendrán por base motivos de necesidad o de utilidad pública o de interés nacional", - pues si estas disposiciones abarcaran a toda la propiedad territorial, no tendría sentido el artículo 264, - saldría sobrando, pues es claro que la propiedad privada que se derivase de la estatal y municipal quedaría regida por la declaración del 157 si tuviera un carácter general.

Debemos reconocer que también es posible interpretar -- los artículos 157 y 264 de la Constitución en el sentido de que el segundo coloca a la propiedad del Estado y de los Municipios que por ser de estas instituciones podría suponerseles al margen de lo dispuesto en el -- artículo 157, dentro de la misma situación de la propiedad privada a que se refiere este último precepto y -- que en consecuencia, en Honduras el legislador común -- con apoyo en las dos disposiciones constitucionales citadas, sí puede imponer limitaciones y modalidades, -- tanto a la propiedad privada como a las del Estado y -- de los municipios, siempre que sea "por motivos de necesidad y utilidad pública o de interés social si se -- trata de la propiedad privada y además de "conveniencia nacional" si se trata de propiedades estatales o -- municipales".

Con base, sin embargo, en la disposición del artículo- 264, en el Anteproyecto primitivo de la Ley de la Re-- forma Agraria se prohíbe la venta, el arrendamiento y -- toda forma de explotación indirecta de las parcelas -- concedidas a los campesinos en los nuevos centros de -- población agrícola, porque esas parcelas o se conceden sobre tierras propiedad del Estado o sobre tierras que

el Estado adquiere por compra o por expropiación; pero no se extiende la prohibición a toda la propiedad rústica, porque repetimos, en nuestro concepto no hay base constitucional para hacerlo.

Desde el punto de vista económico, la medida adoptada en el Anteproyecto definitivo es casi extremadamente grave, porque según hemos visto en Honduras hay un gran número de arrendatarios de tierras. Si el Congreso convirtiese en Ley el Anteproyecto mencionado, ¿Cuál sería la suerte de esos pequeños agricultores y de sus familias?.

Desde luego, diremos que la Ley no podría aplicarse retroactivamente y que por lo mismo los contratos de arrendamiento de aparcería, etc., continuarían vigentes; pero a su terminación no podrían renovarse y entonces los propietarios se verían en la disyuntiva de cultivar directamente sus tierras o dejarlas sin cultivo. Muchos por razones personales optarían por esto último y para no caer en la obligación de pagar el impuesto progresivo sobre propiedades rústicas ociosas, las pondrán a disposición del Estado para que las aplique a la Reforma Agraria.

Si el Estado tuviese recursos limitados y un cuerpo de ingenieros suficiente, podría repartir esas tierras en el acto; pero como no tenía ni una ni otra cosa, -- quedarían largo tiempo grandes extensiones que ahora están cultivadas por aparceros, arrendatarios, etc., -- sin cultivo con grave perjuicio para la economía agrícola nacional.

Otro efecto de la Ley sería una baja inmediata en el valor de la propiedad rústica que la pondría al alcance de personas de escasos recursos; pero a la vez favorecerían los acaparamientos.

En algunos países como en la India el cambio de la propiedad comunal por la propiedad individual bajo la dominación de Inglaterra produjo entre otros efectos un aumento en el número de arrendadores e intermediarios-campesinos, pues había subarrendadores y subsubarrendadores que pesaban terriblemente sobre los que en realidad cultivaban la tierra.

Algo parecido sucede en Pakistán en donde se nota una gran miseria y descontento de las masas rurales que ha obligado al gobierno a dictar diversas medidas para ayu

darlas, pues sucede que el 60% de la tierra cultivada pertenece a propietarios que no la explotan, sino que la dan a arrendatarios, los que a su vez la entregan a otros trabajadores al grado de que según el Dr. Adthar en el oriente de Bengala, por ejemplo, había más de 50 intermediarios por cada lote de tierra (46)

Si este es el caso de Honduras, entonces resulta procedente y necesario que se de a la doctrina de la propiedad función social y a los Artículos 157 y 264 Constitucional la más amplia interpretación para frenar la explotación de que sean víctimas los arrendatarios y subarrendatarios.

En México a pesar de que el artículo 27 Constitucional faculta al Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, no se ha prohibido el arrendamiento del suelo agrario. Así, Honduras sería, de aprobarse el proyecto en esta parte, el primer país del mundo en donde en un régimen capitalista que reconoce la propiedad privada, la tierra sólo puede ser de quien la trabaja.

Es claro que en la práctica los propietarios se inge-

46).- Lucio Mendieta y Núñez. "Efectos Sociales de los Cambios y la Organización Agraria", Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo IX, jul-dic. de 1959 Nos. 35-36 pp.223 y ss.

niarían para firmar con los arrendatarios supuestos - contratos de sociedad en que aparezcan como directores de las explotaciones agrícolas con todos los derechos de propiedad asegurados y los arrendatarios únicamente como copartícipes de las cosechas y rendimientos.

El Anteproyecto definitivo que estamos analizando, -- considera entre las tierras de que puede disponer el Instituto Nacional Agrario para el desarrollo de la Reforma, además de las nacionales, las ejidales.

Las tierras ejidales actualmente son propiedad de los municipios y no parece que sean posible privárseles - de ellas mediante una ley común. El artículo 264 de la Constitución reconoce explícitamente la propiedad municipal y únicamente faculta al Estado para imponer le, mediante leyes, restricciones o modalidades "por razones de orden público, de interés social o de conveniencia nacional", pero no para afectarla.

En el Anteproyecto definitivo se toma como base el valor declarado y sobre ese valor se va aumentando el impuesto cada año. En el primer año es del 5% y en el

quinto el 75%, de tal modo que resulta francamente -- confiscatorio, pues al llegar a este límite si el propietario no puede pagar la gabela se tendrá que sacar a remate el predio; setenta y cinco por ciento será - para el Estado por concepto de impuesto progresivo y - al propietario le tocará sólo el 25% del valor de su propiedad o nada si el precio que se obtenga apenas - basta para pagar la parte correspondiente al Estado.

El Anteproyecto definitivo contiene un capítulo sobre crédito agrícola que nos parece vago y confuso y en - todo caso una interferencia sobre cualquier sistema - crediticio rural que se trata de establecer en el futuro, pero sobre todo llama la atención el artículo - 150 que rompe el principio jurídico universalmente ad mitido de la inembargabilidad de los instrumentos de trabajo, pues establece que los préstamos deberían -- ser garantizados con prenda y señala específicamente: los vehículos, las máquinas y demás instrumentos rura les y las maquinarias industriales. Señala igualmente los animales y sus crías y los frutos elaborados, las plantaciones y cultivos sin considerar un límite para conservar la vida de los deudores.

Contiene el proyecto definitivo, una novedad muy discutible que consiste en una definición de los contratos agrícolas para establecer un arbitraje potestativo para el Instituto Nacional Agrario; pero obligatorio para las partes, siempre que a juicio de dicho Instituto los conflictos y las diferencias entre los contratantes amenacen intereses colectivos. Se trata, como se ve, de una irrupción en la administración de justicia, pues si se hallan en los tribunales uno o varios casos de desavenencia entre las partes de un contrato agrícola, el Instituto Nacional Agrario puede interrumpir el procedimiento, cualquiera que sea su estado e imponer su arbitraje. Esto rompe todos los precedentes jurídicos sobre la materia y además descubible nos parece peligrosos, porque pone en el Instituto un poder económico dictatorial, lo faculta para decidir, por sí y ante sí, cuándo se ha de constituir en árbitro y obliga a las partes a someterse a su jurisdicción y a "actar la decisión o laudo que se dictare" artículo 164.

Es también notable en el Anteproyecto definitivo, la Sección I del capítulo XIII que se refiere a los con-

tratos de tenencia. Podría suponerse que trata de regular únicamente los contratos celebrados por quienes están autorizados por la Ley para dar sus tierras en arrendamiento, aparcería, colonato, en virtud de ser incapacitados, menores de edad, etc., pero la atenta lectura de la sección mencionada, indica, sin lugar a duda, que es aplicable a todos los contratos vigentes de donde resulta francamente retroactivo.

Nosotros no discutimos la justicia de las disposiciones que contiene esta parte del Proyecto Definitivo de Ley de Reforma Agraria; sino se hubiese prohibido en sus primeras disposiciones el arrendamiento, la -- aparcería, el colonato y demás modos de explotación indirecta de la tierra, nos parecería muy bien; pero aplicar esos preceptos, a los contratos vigentes es una cosa tan grave que solamente que exista en la Constitución de la República de Honduras alguna disposición que la haga posible, puede aceptarse.

Es cierto que en uno de los preceptos del Proyecto de definitivo de Ley de Reforma Agraria, se dice que todo lo dispuesto en ella se declara de utilidad pública y

que con base en esa disposición podría sostenerse que es aplicable a los contratos vigentes; pero en una ley común no se puede hacer declaración alguna de utilidad pública si no es reglamentado determinado precepto constitucional que la señala de modo preciso. Por ejemplo, si la Constitución establece que procede la expropiación por causa de utilidad pública, toca a las leyes reglamentarlas decir cuáles son los casos que se consideran de esa utilidad; pero si no existiera aquélla declaración en la Carta Política fundamental, en la Ley común no se podría hacer, porque se trata de principios esenciales que norman la convivencia social y que solamente a la sociedad misma por medio de un poder constituyente le compete instituir.

H. CONSIDERACIONES FINALES.

La Ley de Reforma Agraria de Honduras fue aprobada por el Congreso con ligeras modificaciones sobre el Proyecto definitivo que acabamos de analizar; pero encontró tan grande oposición entre los sectores sociales afectados que el Presidente Villeda Morales se vio obligado a suspender su aplicación.

Quedó sin embargo la Ley mencionada como una amenaza-

latente sobre los intereses nacionales y extranjeros-- conectados con la tenencia y explotación de la tierra y como el candidato del Partido Liberal para suceder al Presidente Villeda Morales, hizo con frecuencia -- declaraciones extremistas, provocó una reacción violenta que derrocó al Gobierno y puso a Honduras bajo dictadura militar que terminó hace poco tiempo al llevarse a cabo las elecciones presidenciales y restablecerse el orden constitucional. Sin embargo, la Reforma Agraria ha quedado prácticamente en suspenso.

D LA REFORMA AGRARIA EN NICARAGUA

En la República de Nicaragua como en todos los países centroamericanos, el panorama actual de la distribución de la tierra es el mismo: latifundio y minifundio son los dos términos de su problema agrario frente a una población que aumenta continuamente.

Para corregir esta situación y bajo las presiones de la época que inducen a las Repúblicas latinoamericanas a expedir leyes de redistribución del suelo agrícola orientadas hacia la justicia social, el gobier-

no de Nicaragua expidió el 7 de febrero de 1983, la Ley de Reforma Agraria en la que se siguen los mismos lineamientos fundamentales de otros ordenamientos semejantes expedidos en diversos países de latinoamérica. En efecto, su capítulo I contiene un artículo declarativo que a nosotros nos parece más propio de una exposición de motivos, en el que se dice que: "La presente Ley tiene por objeto la reforma social y económica del agro nicaraguense a través de una modificación fundamental de la tenencia de la tierra y de la estructuración jurídica y sistemas de explotación de la misma, tendiente a obtener, con la equitativa distribución del área cultivable y de su renta y con el incremento de la producción, la elevación del nivel de vida de las masas campesinas y su incorporación al proceso de transformación de la economía del país y al desarrollo integral de la nación".

Estos fines se cumplirán: a) por medio de planes agrarios de colonización, de difusión y conservación de la mediana y pequeña propiedad y de distribución y redistribución de la tierra para explotación técnica y racional de la misma, por diversos medios entre los --

cuales resaltan: a) la incorporación de nuevas tierras a la producción y expropiación y división de los latifundios incultivados y de la tierra de bajo rendimiento por su inadecuada explotación; b) la agrupación y distribución de la población rural, c) la constitución de patrimonios familiares, d) la abolición paulatina del arrendamiento y la aparcería, e) la transformación de las comunidades indígenas en cooperativas de producción, f) la ayuda técnica y el crédito agrícola supervisado, g) la organización de centrales de maquinaria agrícola para alquilarla a los agricultores, h) el incremento de escuelas rurales, i) el mejoramiento de la vivienda campesina, j) la organización del mercado de los productos agrícolas. (47)

A EL INSTITUTO AGRARIO

El órgano administrativo encargado de realizar la Reforma Agraria, en el Instituto Agrario que a semejanza del creado en Honduras, es autónomo, en un esfuerzo por apartar la mencionada Reforma de la política militante y de mantenerla dentro de un orden científico y técnico. El Instituto es un organismo de derecho público y privado, con personalidad jurídica y patri-

47).- No es fiel enumeración de los medios que contiene el art. 2 sino solamente nos referimos a los directamente relacionados con la distribución del agro y su explotación.

monio propio. Sus relaciones con el Poder Ejecutivo se mantienen por intermedio del Ministerio de Agricultura y Ganadería (art. 3).

Como en el caso de Colombia, también el Instituto Agrario está a cargo de un Consejo Directivo en el que figuran representantes de las llamadas "fuerzas vivas":

- a) El Presidente del Instituto Agrario que será miembro propietario ex-oficio y presidirá las sesiones del Consejo Directivo.
- b) El Ministerio de Agricultura y Ganadería que ejercerá la Vice-Presidencia.
- c) El Gerente del Banco Nacional de Nicaragua.
- d) Un representante de los trabajadores del campo.
- e) Un representante de las Asociaciones Agropecuarias del país, y
- f) Un representante del partido de las minorías (art.5)

Este Consejo Directivo, tiene entre otras como principal función orientar la política del Instituto y pronunciarse sobre los planes y programas de trabajo y declarar la afectabilidad de las tierras que considere conveniente y necesario expropiar para la realización-

de la Reforma Agraria (art. 9).

Pero la responsabilidad inmediata de los trabajos re-
cáe, según el artículo 12 de la Ley, en el Presidente-
que debe ser "persona de reconocida competencia en - -
cuestiones sociales y agrarias; será el Director del -
mismo y tendrá a su cargo la representación legal del -
Instituto y la dirección y control de los negocios de-
éste". En sus tareas está auxiliado por un Subdirector.

Una de las más importantes disposiciones de esta Ley,-
es la que crea la auditoría del Instituto para evitar-
despilfarros, abusos administrativos y filtraciones.
Tiene a su cargo el Auditor, "la fiscalización de las-
operaciones y de las cuentas del Instituto. Este fun-
cionario es nombrado por el Consejo Directivo.

El Instituto dispone de los siguientes recursos para -
el desempeño de su misión: los bienes que adquiera y -
le sean legados; el producto de la venta y arrendamien-
to de los predios colonizados; cinco millones de córdobas
que aportará el Estado, anualmente, más una suma -
igual a lo colectado por concepto de impuestos sobre -
tierras ociosas; el producto de multas que impone la -

Ley y las tierras baldías de la nación.

El impuesto sobre tierras incultas u ociosas, no es progresivo, no se establece en proporción a la extensión ni aumenta con el transcurso del tiempo, sino que se establece sobre la calidad de los suelos y así por ejemplo las tierras de primera clase pagan \$5.00 por hectárea y las de sexta, \$0.50, quedando exentos los de séptima.

B) TIERRAS AFECTABLES

Una vez configurados los órganos agrarios encargados de llevar a cabo la Reforma, la Ley indica de qué tierras puede disponer para cumplir sus fines y en orden de prelación enumera: 1.- Las nacionales.- 2.- Las ejidales de dominio privado del Distrito Nacional o de los Municipios y las de los Entes autónomos del Estado.- 3. Las que adquiera el Instituto, y 4.- Las de particulares que no cumplan con la función social de la propiedad (artículo 18).

Para la localización y deslinde de las tierras del Estado se crea una comisión de Tierras Nacionales y Muni

cipales encargadas de levantar el catastro respectivo -
(artículos 122 y 123).

Enseguida se establece que las tierras de particulares -
no cumplen con la función social de la propiedad: a) Si
permanecen incultas u ociosas durante dos años. b) Si -
su explotación no se realiza en forma eficiente. c) Si -
durante dos años consecutivos el propietario no las ex-
plota directamente asumiendo el riesgo económico de la --
explotación, salvo en casos de explotación indirecta even-
tual por causa justificada; o de fuerza mayor en caso --
fortuito.

Como se ve desde luego en esta última disposición prácti-
camente se prohíbe la aparcería y el arrendamiento ape--
gándose al principio de que la tierra debe ser de quien-
la trabaja.

d) También se considera que la propiedad no cumple su --
función social cuando está concentrada, en grandes exten-
siones y en pocas manos, siempre que esa concentración -
se realice en regiones en que perjudique a núcleos de --
campesinos porque no haya más tierras disponibles u otros
medios de subsistencia y de desarrollo económico.

Es también ejemplar la disposición final de este artículo en la que se considera que la propiedad privada no desempeña su función social cuando el propietario una vez requerido para ello, "no cumple con las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables". (artículo 19).

Los bosques así como las reservas forestales, las tierras inservibles o erosionadas no se consideran ociosas (artículo 19).

C) TIERRAS INAFECTABLES

En general se consideran inafectables las tierras nacionales y municipales destinadas a un uso jurídico o de interés general; las cercanas a la capital y a las cabeceras departamentales o de los municipios.

En cuanto a las fincas rústicas de particulares son inafectables que no excedan de 500 hectáreas en tierras de primera clase "o su equivalente en las otras clases más la reserva forestal respectiva".

Como en el Código Agrario mexicano, se da al propieta-

rio de extensiones mayores la facultad de señalar en -- qué parte de su propiedad desea que se considere la inafectable (artículo 21).

No obstante las disposiciones sobre la inafectabilidad que contiene la Ley, en la misma establecen excepciones plausibles del todo acordes con las finalidades de la - Reforma Agraria. Son tan importantes estas excepciones - que debemos transcribirlas literalmente.

"Art. 26.- Cuando para la realización de un plan agrario en determinada zona, la existencia en ella de una o más fincas particulares, constituyan un obstáculo de orden técnico o económico, procederá por excepción la expropiación total o parcial de dichas fincas, aun cuando en ellas se cumpla con la función social de la propiedad y no obstante lo dispuesto en el inciso e) del artículo 21. Asimismo procederá la expropiación cuando se trate de resolver un problema agrario de evidente -- gravedad".

"En este caso la expropiación no podrá llevarse a efecto sin previa declaratoria de la autoridad competente - de evidente interés social con la audiencia del intere-

sado en los correspondientes trámites; teniendo siempre el expropiado, derecho a conservar preferentemente la unidad económica que él indique".

D) PROCEDIMIENTOS EXPROPIATORIOS

Consideramos sumamente atinados los procedimientos expropiatorios de esta Ley muy superiores por ejemplo, a los que establece la Ley de Reforma Agraria en el que se da a la expropiación el carácter de un juicio ante los tribunales administrativos, lo que ha dado resultados desastrosos.

En esta Ley Agraria de Nicaragua se ordena, en primer lugar, con gran acierto, que antes de proceder a la expropiación se procure tener acuerdo directo con el propietario y sólo que fracasen esas gestiones se procede a la expropiación en la que se discute, no la procedencia de la misma ni la forma en que van a ser distribuidas las tierras expropiadas, ni el número de beneficiarios o los derechos de los mismos en los repartos sino únicamente el precio que debe pagar el gobierno por la expropiación (artículo 31 y siguientes).

También procede la expropiación de aguas con los mismos procedimientos de la tierra; pero en ésta, los pe-

ritos que intervengan deben ser ingenieros de preferencia hidrógrafos (artículo 42).

E). LA COLONIZACION INTERIOR

El Instituto de Reforma Agraria no repartirá las tierras en forma individual, asistemática, sino que procederá a formar colonias agrícolas "de acuerdo con los dictados de la economía, de la técnica y de la ciencia agrícola moderna" (artículo 43).

En caso alguno se establece la colectivización de la tierra o de los trabajos agropecuarios, pues aquéllas se dividirían "en lotes que constituyan "unidades agrícolas familiares", las cuales tendrán la extensión que el reglamento señale como mínimo indispensable, para satisfacer las necesidades de vida y de mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de una familia - tipo normal, a base de que la mayor parte de la labor agrícola puede ser realizada con el trabajo del grupo familiar, constituido por el beneficiario y las personas de la familia, que dependan económicamente de él.

"Para la fijación de este mínimo, deberán tomarse en -

cuenta. las características agroeconómicas de la zona y la posible naturaleza de la producción" (artículo 44).

En las colonias creadas por el Instituto se reserva -- hasta el veinte por ciento "de las unidades económicas que estructure en sus colonias, para otorgarlas a inmigrantes extranjeros que sean agricultores o trabajadores especializados en la industrialización de productos agrícolas; pero están obligados a solicitar la nacionalidad nicaraguense después de un año de residencia so pena de perder sus derechos como colonos" (Artículos 90 a 93).

También se autoriza la colonización privada que pueden llevar a cabo los propietarios fraccionando sus tierras para adjudicarlas a quienes las soliciten, -- previa autorización y supervisión del Instituto (artículo 94).

Las colonias no tienen órganos de representación ni autoridades internas, sino que son administradas por el Instituto "durante el tiempo prudencial que estime conveniente, para lo cual nombrará a un administrador de la colonia (artículo 45).

Además el Instituto organiza en cada colonia consejos agrarios locales presididos por el Administrador de la misma y de los que forman parte tres adjudicatarios, elegidos por los colonos y un representante local del Banco Nacional en donde lo hubiere, el agente de extensión agrícola y un representante de la cooperativa" (artículo 128).

Las funciones de estos Consejos consistente en coadyuvar en la acción colonizadora, en elevar el nivel social, material y cultural de la población de las colonias y en general en la orientación de los trabajos agrícolas (artículo 129).

Al lado de los Consejos Agrarios Locales, funcionarán en las colonias las juntas de mejoramiento vecinal, integradas por adjudicatarios y otros vecinos y por el administrador. El Instituto establece sus normas de acción y puede facilitarles préstamos en dinero, equipos, materiales y asesoramiento técnico y confección de proyectos (artículo 132).

F) REPARTO DE LAS UNIDADES FAMILIARES

Las unidades agrícolas no se adjudican gratuitamente

en ningún caso. El beneficiario tiene que pagar, a partir del segundo año de posesión, o después de ese plazo si así lo acuerda el Instituto, el valor de la tierra que recibe.

El precio de la tierra que compone una unidad agrícola, "se fijará de acuerdo con su ubicación y valor - potencial de productividad". Será amortizado en un - plazo no menor de quince ni mayor de veinte años, con intereses que no excederán del 5% anual. La cuota -- que debe pagar el adjudicatario se fija "en función - de las características de productividad" (artículo - 62) y podrá pagarse en dinero efectivo o en produc-- tos de la tierra (artículo 64). Se dispensa, pospo-- niéndolo en el pago de cuotas en caso de pérdida de cosechas (artículo 65).

Las tierras se adjudican a agricultores mayores de - 18 años, hombres o mujeres. Se prefiere a los nicaraguenses, que tengan numerosa familia, a los propietarios de minifundios para completarles la extensión - de la unidad agrícola, etc. (artículo 52).

Las disposiciones de esta Ley que están de acuerdo -

con los principios de la justicia social y las modernas orientaciones legislativas son las que se refieren a que un beneficiado con una unidad agrícola puede obtener otras unidades y la reducción de un 5% sobre el precio de las mismas por cada hijo que tenga, legítimo o reconocido (artículos 55 y 58 inciso e).

Las unidades agrícolas se titulan cuando el adjudicatario ha pagado el 25% de su valor; pero quedan gravadas con hipotecas a favor del Instituto por el resto del precio (artículo 67 inciso b) y (artículo 68).

Las unidades agrícolas no pueden subdividirse y son inembargables. Tampoco pueden venderse sin autorización del Instituto, ni celebrarse sobre ellas contratos de arrendamiento o aparcería. Los que se celebren serán nulos, salvo casos de mujeres con familia, de menores de 18 años, de incapacitados, de quienes hubiesen sufrido accidentes y tratándose de maestros rurales (artículo 60).

Las adjudicaciones de parcelas se extinguen por mutuo acuerdo entre el adjudicatario y el Instituto o incumplimiento de las estipulaciones, por fallecimiento

to y en caso de que el beneficiado abandone a su familia, pues entonces la tierra se adjudica a la mujer o concubina o al hijo o hija más capaz.

G) LA VIVIENDA RURAL

De acuerdo con la Ley que comentamos, el adjudicatario de una parcela recibe del Instituto una vivienda "adecuada, higiénica y confortable" que puede pagar en la misma forma que la parcela o bien se le dan materiales que no hubieren en la zona para que la construya, bajo el asesoramiento técnico del Instituto.

Este artículo tiene una importancia social muy grande, pues si se aplica en todos los casos se lograría transformar radicalmente la habitación campesina que en la actualidad en todos los países latinoamericanos es muy deficiente desde el punto de vista de la salud corporal y moral de la población, pues familias numerosas viven en jacales inmundos y en deplorable promiscuidad.

H) LAS COMUNIDADES INDIGENAS

El artículo 84 de la Ley ordena que las comunidades indígenas; previos estudios que realizará el Instituto, se transformarán en cooperativas para explotar las tierras que poseen y que les serán adjudicadas y tituladas por dicho organismo.

I) EL PATRIMONIO RURAL FAMILIAR

Aun cuando las parcelas, como se ha visto no se entregan gratuitamente a los solicitantes sino que -- tienen que pagar su valor y se les titulan en propiedad cuando terminan de pagarlas, esa propiedad -- no es absoluta pues según el artículo 92 de la Ley: "Las tierras de las unidades agrícolas concedidas a los campesinos, desde el momento de la adjudicación. quedan constituidas el patrimonio familiar rural. -- El patrimonio familiar rural será inalineable e indivisible.

Es esta una certera disposición de la Ley porque -- quedan constituidas y evita las concentraciones agrarias y asegura la estabilidad económica de la fami-

lia. Carece, sin embargo, de disposiciones que permitan en casos excepcionales y de fuerza mayor, la venta de las unidades constitutivas del patrimonio familiar rural.

J) EL CREDITO RURAL

El Estado organizará el crédito agrícola, dice el artículo 124 de la Ley, "en forma que se aplique de preferencia para satisfacer las necesidades crediticias de los adjudicatarios de las colonias agrícolas y de los pequeños y medianos productores en general". El crédito que se otorgue se regirá por los principios y normas del crédito supervisado.

Se garantizarán precios mínimos a los productores agropecuarios de las colonias agrícolas y de los pequeños y medianos productores en general, mediante almacenamiento y compras de dichos productos y su distribución en los mercados del país (artículos 126 y 127).

C A P I T U L O I V

LA REFORMA AGRARIA EN PAISES SUDAMERICANOS

- a) CHILE
- b) PERU
- c) BOLIVIA

a) C H I L E

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

En un extremo de Sudamérica, entre los paralelos 18 a 56- de latitud Sur en sus límites continentales (que se prolongan luego hasta el mismo Polo Sur de la Antártida Chilena) y entre los meridianos 65 grados y 75 grados 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 hemisferio sur, que la de los países americanos del lado del Atlántico (Argentina, Brasil) debido a su lejanía de los países europeos.

Muchas veces se ha dicho que Chile es una Isla: tan gráfico en su aislamiento del resto del mundo, por el Océano - Pacífico, al poniente; la Cordillera de los Andes, al o--- riente; el Jesola o Continente Antártico en el sur, y los desiertos de piedra de la zona norte. Un escritor francés- hablaba por eso de Chile como del "último rincón del mundo".

En 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 Continente, con una anchura que fluctúa entre los 170 km., y los 35 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 Antofogasta 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 Humbolt, 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 Andres, 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 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 Antofogasta 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 con 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 agri-cultura intensiva o de calidad (fruti-cultura, vinicultura). (48).

Confirmando las ideas anteriores, Roberto Barrios, establece que el territorio Chileno es una faja de tierra mon

48). Oscar Álvarez Andrews, Chile. Monografía Sociológica.- Instituto de Investigaciones Sociales.U.N.A.M. 1a.Ed.1965 págs. 9,10 y 11.

tañosa, 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 4 regiones: de los desierto, en la parte norte, donde se producen minerales tales como los nitratos y el cobre y que cubre una extensión equivalente a 28% de la superficie total del país; del norte chico o de los valles transversales, región mineral pero con una producción -- agrícola templada en las partes que cuentan con riego; -- Chile Central, con su valle productor de alimentos para la mayor parte de la población del país; y, por último, -- la región Chile Central, con su valle productor de alimentos 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 esa 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 45.245,000 hectáreas. Su población se calcula en 8.190.00 habitantes para 1963, de la que el 60% se encuentran concentrada en la región-

central de Chile, en donde se riegan un millón de hectáreas, siendo el principal producto el trigo, y en su orden plantas forrajeras como la alfalfa y el trébol. (49)

b).- Estructura Agraria antes de la Reforma:- 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". (50)

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 dio forma definitiva en la Ley 5604 de febrero de 1935.(51)

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

49). Roberto Barrios, El Hombre es la Tierra, la Reforma Agraria en el Mundo, B.Costa Amic.Edit.Méx.1966 1a.- Ed. pág.116.

50). Cfr. Mendieta y Núñez. Int. al Est.del Dcho.Agrario-2a. Edi.Méx.1966 Pág.202

51). Ob. Cit. pág. 94

çada jefe de hogar se le adjudicaba una medida de tierra (el tapú) que aumentaba en otro tapú por cada hijo y medio tapú por cada hija a medida que iba naciendo. Cuando se casaba el hijo se le adjudicaba el tapú que se había asignado a su padre al nacer".

En esta forma, por demás ingeniosa y justa, se prevenían 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 cuadras más 4 cuadras 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. (0.5%) 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". (52)

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

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

- 1) Escasa producción agrícola, en parte por una errada - política gubernamental de atender sólo a la minería y a - la industrialización y descuidar la agricultura, y en par - te 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 a inferiores a - -- 5,000 hectáreas.

- 3) Falta de capitales y de cultura técnica para todos -- los agricultores grandes, medianos y pequeños. (53)

c) Iniciación de la Reforma Agraria.- Para remediar es

ta situación el gobierno del Presidente Alexandri 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 "el de recho de propiedad sobre un predio rústico está sometido a las limitaciones que exijan el mantenimiento y progreso del ordenamiento 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 fer tilidad, 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 téc nica".

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".

d) Situación actual:- 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 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 "Escasillamiento y Previsión de Empleados", -- "Libre Internación 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". (54)

b) P E R U

La cuestión de la Tierra en Perú.- En esta gran nación según MANUEL SANCHEZ PALACIOS, "la propiedad privada se presenta bajo dos formas: la gran propiedad y el minifundio".

El eminente sociólogo peruano ROBERTO MAC LEAN Y ESTENOS, - a su vez, asegura que "el dos por ciento de la población -

(54) En este sentido: Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. pág. 208

posee el noventa por ciento de la tierra en el Perú. No llegan, agrega, a mil las familias que, en verdad, son propietarios del país que cuenta con más de diez millones de habitantes".

El territorio del Perú, según el mismo autor, se divide en tres regiones: La Costa, la Sierra y la Selva. En las tres la concentración agraria es el fenómeno socioeconómico dominante. Considerando como gran propiedad la que excede de cien hectáreas, se calcula que su número se eleva a 3,553 distribuída así:

- En la Costa el 57.9% del total costero
- En la Sierra el 85.0% del total serrano
- En la Selva el 83.5% del total selvático. (55)

El resto de estos elevados porcentajes se divide entre lo que el Dr. MAC LEAN considera mediana propiedad, entre once y cien hectáreas y la pequeña propiedad que es la que no llega a diez hectáreas.

Aún cuando esta clasificación corresponde a la generalmente aceptada, la distribución de la gran propiedad es

tá indicando que en el Perú como en el resto de la América Latina, el problema agrario se plantea, en el exceso del latifundio frente a la miseria del minifundio.

Complementan esta apreciación los datos del censo de -- 1961, según los cuales la distribución de las unidades-agropecuarias de acuerdo con su tamaño, número y superficie eran en ese año las siguientes:

1. Los pequeños propietarios - en cuya categoría están los comuneros indígenas - cubren más del 83% del total y poseen, apena, el 5.7% de las tierras utilizadas.
2. Los medianos propietarios cubren aproximadamente el 15% del total y poseen el 74% de las tierras cultivables.
3. Los grandes propietarios, vale decir, los grandes - latifundistas son apenas el 0.4% del total y poseen el 75.6% de las tierras utilizadas.

Las causas del problema aludido, según el Dr. Mac Lean-son: "1o.- la injusta distribución de la tierra, supervi- vencia anacrónica de una estructura feudal y opresora;- 2o.- La no menos injusta y clamorosa distribución de --

las aguas de regadío -sin las cuales nada valen las tierras, por fértiles que sean- aguas que se encuentran -- virtualmente monopolizadas por los grandes terratenientes en agravio de los modestos agricultores; 3o.- La escasez de tierras de cultivo en contraste con la abundancia de tierras ociosas, y 4o.- La baja productividad de la tierra cultivada". (56)

Esta situación agraria es causa del lamentable estado económico y cultural de la población campesina peruana- y ha dado lugar a graves disturbios en las zonas rurales en donde es más fuerte la presión demográfica sobre la tierra insuficiente, no por falta de ella, sino por su mala distribución.

Para resolver el problema agrario en el Perú, 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.

Esa Ley, vigente durante 5 años, no resolvió el problema-
56) Dr. Roberto Mac Lean y Estenos Op.Ct..

ma de la distribución equitativa de la tierra agrícola; la situación miserable del campesino parecía continuar indefinidamente hasta que el Gobierno Institucional de la Fuerza Armada, como se denomina a la dictadura militar que impera en ese país, dictó la Ley No. 17716 de - 24 de junio de 1969 que según el Dr. Mac Lean es una fecha epónima en la historia del agro peruano. Lo es, - - agrega, porque cierra definitivamente una época y abre otra totalmente nueva e irreversible.

El artículo 10. de la Ley aludida es una versión modificada en puntos esenciales del correspondiente de la anterior legislación sobre la materia; pero se le dio una tónica profundamente revolucionaria.

Artículo 10{

"La Reforma Agraria es un proceso integral y un instrumento de transformación de la estructura agraria del -- país, destinado a sustituir los regímenes de 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 so

cial 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".

Esta disposición está en consonancia con el artículo - 34 de la Constitución Peruana en la que se dice que "La propiedad debe usarse en armonía con el interés social- y que la Ley fijará los límites y modalidades del derecho de propiedad".

Las principales disposiciones del ordenamiento actual-- mente en vigor son las siguientes:

a) Autoridades Agrarias

Se crea un Fuero Privativo Agrario con el propósito de - garantizar la efectiva realización de la Reforma Agraria y la mejor y más pronta aplicación del derecho que emerge de ella. (57) El Fuero Privativo Agrario se integra con dos clases de instituciones; unas de carácter--

administrativo: el Ministerio de Agricultura; la Direc--
57) Véase Roberto Mac Lean y Estenos: "Espíritu y Esencia de la actual Reforma Agraria en el Perú", Revista - Interamericana de Sociología. Año II, Vol. II págs. 93 y sigs.

ción General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural y las Direcciones Zonales con sede en los principales Centros de diversas regiones agrícolas y del país.

La otra clase de instituciones agrarias son de naturaleza jurisdiccional "que sustancian y resuelven las controversias surgidas por la aplicación de las leyes de Reforma Agraria y de Derecho Agrario en general" y están formadas por los Juzgados de Tierras que tienen jurisdicción en áreas determinadas y por el Tribunal Agrario.

b) Financiamiento de la Reforma Agraria.

El financiamiento de la redistribución de la tierra está a cargo del Estado que cubre el valor de las expropiaciones, una parte en efectivo y otra en "bonos de la Deuda Agraria". Estos bonos son nominativos e intransferibles hasta el año de su amortización. Sabio mandamiento que impide convertir la deuda nacional en exterior y los abusos de las especulaciones financieras.

Los mencionados bonos son de tres clases: clase A, con interés anual del 6%, amortizables anualmente en un plazo de 20 años. Clase B con interés de 5% anual, que se-

rán amortizados en 25 años y clase C con interés de 4% y amortización en 30 años.

Los complejos industriales expropiados se pagan en efectivo hasta un millón de soles y el saldo en bonos, "los cuales afirma el Dr. Mac. Lean benefician a los ex-latifundistas, no sólo por la percepción de los intereses - y la redención anual sino también porque el Estado los adquirirá en su valor total siempre que los expropiados decidan usarlos con fines industriales". En este caso - deben aportar en efectivo el 50% del capital de las industrias que vayan a crear y el Estado adquirirá los bonos por una cantidad igual. He aquí un brillante idea - que posibilita el desarrollo de la industria peruana -- convirtiendo a los ex-latifundistas en industriales al estimularlos para que inviertan la indemnización que reciben en nuevas fuentes de capital y de trabajo.

El valor de las tierras trabajadas directa y eficientemente, se cubre con 100.000 soles en efectivo y el resto en bonos de la clase A. Las arrendadas de explotación deficiente, se pagan con 50,000 en efectivo y el saldo en bonos de la clase B. Las tierras enfeudadas, con 25,000

soles y bonos de la clase C.

Solamente el ganado que se expropie se pagará íntegramente en efectivo.

La emisión de bonos está limitada hasta un total de quince mil millones de soles.

El manejo de los bonos de la deuda agraria se encomienda al Banco de Fomento Agropecuario, como fideicomisario irrevocable.

El financiamiento de la Reforma agraria, se completa "con el aporte de los campesinos y pequeños agricultores a los que se adjudican en venta las tierras expropiadas.

El primer pago deben hacerlo cinco años después de que se les entregan y a partir de esa fecha, tienen 20 años para cubrir su adeudo totalmente.

c) Tierras afectables

Para la realización de la Reforma Agraria, pueden afec--

tarse "todos los predios rústicos de la República, con excepción de los de la selva". También se afectarán, todos los fondos agrícolas mayores de 150 hectáreas en la región de la Costa y en la sierra y ceja de la selva.

Pueden afectarse igualmente, las propiedades mayores de 15 y 55 hectáreas de carácter agrícola en general y de 1,500 si esta extensión se emplea para cría de ganado.

Los límites de la inafectabilidad antes señalados pueden aumentarse cuando se trata de propiedades altamente productivas.

En donde la Ley peruana vigente adquiere un carácter revolucionario notable y se aparta radicalmente de todas las Reformas Agrarias de los países latinoamericanos, es al declarar afectables en su totalidad las grandes unidades agrícolas industriales de las plantaciones azucare--ras que pasan a poder de los trabajadores tal como se encuentran en el momento de la afectación. En vez de fraccionarlas lo que las anularía por completo, favorece la continuidad de la industria con sus equipos e instalaciones siempre que los beneficiarios se constituyan en Coo-

perativas o Sociedades Agrícolas.

Esto mismo se dispone no sólo para las plantaciones azucareras sino para "todas las grandes propiedades rurales tecnificadas, o sea los latifundios que constituyen una sola unidad económica de producción".

Por lo que respecta a las tierras destinadas a la ganadería, el límite de afectación "se fija por: el número de cabezas de ganado bovino o su equivalencia en otras clases. El mínimo inafectable corresponde a 5,000 bovinos de 55 kilos de pesos y rendimiento anual de 5 libras de lana".

Como avalúo de los fundos expropiados, para los efectos de la indemnización, se toma el declarado por los mismos propietarios para el pago de impuestos" . (58)

d) Procedimientos Agrarios

El procedimiento agrario peruano es otro acierto de la Ley que comentamos porque tiene carácter puramente administrativo).- Mac Lean y Estenos. Op. cit, pág.102

nistrativo y no de contienda judicial ante autoridades agrarias entre grandes propietarios y campesinos carentes de patrimonio como acontece en México. La Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, resuelve la distribución de la tierra en las zonas de la Reforma Agraria previamente declaradas como tales y acude a los Juzgados de Tierras para obtener la expropiación. Si los afectados no están conformes con el mandato de la afectación o con la indemnización pueden impugnar las resoluciones administrativas correspondientes. El mismo derecho tiene cualquier persona cuyos intereses considere vulnerados por los procedimientos agrarios.

Hay una segunda instancia ante el Tribunal Agrario al que se puede recurrir en apelación. Las resoluciones del Tribunal son definitivas, constituyen "cosa juzgada", no pueden impugnarse.

Finalmente, otro acierto de la Ley son los procedimientos especiales "para las expropiaciones y litigios en los que intervengan las comunidades campesinas".

e) Sanciones en materia agraria

"El decreto Ley 17716, en garantías del éxito de la Re--

forma Agraria impone sanciones drásticas -prisión de uno a diez años y multa confiscatoria de sus bienes- que serán dictadas por los Tribunales Militares, de conformidad con el Código de Justicia Militar, a quienes cometan actos de sabotaje considerándose como tales los que, en cualquier forma, atentaran contra la producción agraria, omitiendo el cultivo, recojo o venta de cosechas, incitar a la paralización de las actividades agrícolas, -- bloqueare vías, en cuyo caso los responsables no podrán acogerse a los beneficios de la libertad provisional bajo caución o fianza. A su vez los invasores de tierras o quienes perturben la posesión serán excluidos de las adjudicaciones y sometidos al Código Penal pudiendo el Juez duplicarles la pena señalada por este cuerpo de leyes. -

(59)

c) B O L I V I A

a) Antecedentes.- La República de Bolivia está situada en el corazón de Sudamérica; su superficie ha sido calculada en 1098,581 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 nororiental y por el sud-este, enormes y onduladas llanuras, hasta las fronteras con los países limítrofes: Brasil, Argentina y Paraguay. Estas regiones comprenden las tres quintas partes del país, pero no están desarrolladas. Se producen aquí: caña de azúcar, cacao, maíz, trigo, habas, arroz y frutas.

La zona noroeste conocida con el nombre de "Llanos, está formada por terreno arbolado y pantanoso, donde hay árboles de caucho en gran cantidad, que han dejado de ser explotados por incosteabilidad. Hay en Bolivia tres sistemas fluviales: el de la Meseta, con terreno árido, 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 de la po-

blación 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 aloja a las cuatro quintas partes de la población. Los principales cultivos son, en su orden: el maíz, la papa, el trigo, la cebada y el arroz; entre las plantas tropicales predomina el café y la cocoa; la caña de azúcar se dedica a la elaboración de ron y se cosecha también tabaco.

Más de la mitad del territorio se encuentra cubierto 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 terratenientes, que mantenían a la población en una situación feudal. Pero surgió el movimiento nacional revolucionario, que triunfó en las elecciones en 1951. En primer lugar, la revolución nacionalizó las minas; y en segundo término, promulgó un Decreto-Ley de Reforma Agraria en agosto de 1953. (60)

60).- Cfr. Roberto Barrios, Ob. Cit. pág. 104.

De acuerdo con un informe oficial en Bolivia existían -- 59.988 unidades agrícolas (69.44% del total) que ocupa-- ban apenas 132.964 hectáreas, mientras que por otro lado, 4.488 unidades agrícolas (5.2% de todas las unidades) -- ocupaba 26.811,936 hectáreas. En el primer caso la exten-- sión promedio era de 10 hectáreas, mientras que en el ca-- so extremo el promedio era de cerca de 6,000 hectáreas.- Estos números son impresionantes porque 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 Maldona-- do, incluso conservadores visionarios, admiten que era -- necesario remediar el injusto régimen-agro-social. Bajo-- este imperativo y cumpliendo indudablemente uno de los -- caros ideales del pueblo boliviano, el Gobierno presidi-- do por Víctor Paz Estensoro, desde 1953, encaró resuelta-- mente este problema".

b) Revolución en Materia Agraria.- En efecto, el 2 de -- agosto de 1953, se dictó un Decreto-Ley de Reforma Agra-- ria que, según dice uno de sus autores, el Sr. Arturo Ur-- quidi se fundó con el propósito de "cancelar el latifun--

dio 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". (61)

Las Leyes Agrarias de Bolivia están muy influenciadas 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 de 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 25 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 -

61).- Arturo Urquidí.- Consideraciones de Orden Doctrinal, sobre la Reforma Agraria en Bolivia, Revista de Estudios Agrarios. Enero Abril, 1961. Centro de Investigaciones Agrarias. México. Pág.50.

campesinos tienen como propiedad 5 hectáreas en los valles y 50 en el trópico.

c) Situación actual.- 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.

C A P I T U L O V

LA REFORMA AGRARIA EN OTROS PAISES

- a) ISRAEL
- b) YUGOSLAVIA
- c) ITALIA
- d) CHINA
- e) U.R.S.S.

a) I S R A E L

CARACTER DE LA AGRICULTURA EN ISRAEL

La explotación familiar en Israel (el Moshav) ha tenido que hacer frente en los últimos años a las particulares necesidades de adaptación surgidas en la época tecnológica. Desde la fundación del primer Moshav (1922), la agricultura en Israel ha experimentado enormes mutaciones. - Desde formas atrasadas, basadas sobre cultivos de secano y crías en escala reducida, se ha ido configurando un -- conjunto de producción de los más diversificados, basado en los siguientes principios:

1).- La agricultura de riego: el total del terreno irrigado en Israel ha llegado a 200,000 hectáreas, y las fuentes del agua disponible están a punto de ser casi completamente utilizadas. Cualquier desarrollo fuera de estos -- cálculos, es decir, en grande escala, implicará la erección de plantas de desalinación del agua de mar. Se han verificado notables resultados reduciendo la cuota de -- agua por unidad de terreno, como consecuencia de los éxitos de las investigaciones y de la adaptación de variedades mejoradas. Se han introducido nuevos métodos de --

irrigación que implican un ahorro de agua y más altos -- rendimientos en la producción agrícola (el riego por goteo se practica actualmente sobre una superficie de 4,000 hectáreas.

2).- Hay un constante contacto del agricultor con los -- institutos de investigación. El país ha invertido notables sumas en la creación de institutos de investigación para encontrar nuevos procesos de producción, en el campo de la genética, mejoramiento de las variedades, y exterminación de plagas y de los parásitos. Los institutos de investigación están en constante contacto con los -- agricultores que ponen rápidamente en práctica las conquistas de la ciencia.

3).- El estado y los agricultores han invertido conjunta y separadamente un enorme capital en la creación de una -- infraestructura moderna para la producción en grande escala, obras de conducción de agua nacionales y regionales, drenajes, centros de comercialización y conjuntos -- agroindustriales que elaboran los productos en la proximidad de las localidades de consumo; la mecanización del proceso de producción agrícola ha determinado una gran -- productividad y reducido dramáticamente la necesidad del

empleo de la mano de obra.

4).- Existe una compacta red de instructores dependientes del servicio de extensión agrícola; éstos transfieren a los agricultores los alcances profesionales de las diferentes especialidades, introducen métodos mejorados de cultivo, empleo más eficiente de los medios de producción y adaptación de los cultivos a las exigencias mutables del mercado. Uno de los resultados más relevantes del método de los servicios de extensión agrícola, ha sido el gran aumento de la exportación agrícola en los últimos años, a base de la calidad del producto agrícola - altamente competitivo.

5).- Se ha logrado la organización de los agricultores en consejos según sus ramas de producción. Tal organización estimula el desarrollo de la producción y mejora de proceso de venta. Hoy día existen 12 consejos que se ocupan de la regularización de la producción, de la fijación de cuotas y del otorgamiento de créditos. Los consejos tienen personalidad jurídica y actúan en el ámbito societario. Grande es su poder en la defensa de los intereses de la rama.

Paralelamente a los hechos mencionados, la agricultura israelí se aviene a las siguientes normas constitutivas y de organización económica:

a): Los terrenos y el agua son de propiedad nacional; - el 95% de las tierras pertenecen al Estado o sus instituciones nacionales, de donde se consigue que la mayoría - de la producción agrícola provenga de tierras arrendadas a los agricultores por el período de 49 años, con derecho de renovación de arriendo. En Israel, la Ley de - - - Aguas da al Estado la propiedad de todas las fuentes de este recurso y la prerrogativa de distribuirla según normas de distribución y uso que el mismo establece.

b): La estructura agrícola israelí es en su mayoría de tipo cooperativo en sus cuatro formas: de producción, de consumo, de mercado y de crédito; se han creado instrumentos de comercialización y de compra cooperativos que comprenden la mayor parte de la actividad agrícola. Esta estructura permite un rápido desarrollo, gracias al ahorro agrícola.

c): La agricultura israelí está plenamente planificada-

y sus tendencias de producción se expresan en el ámbito de programas plurianuales, lo que es de una importancia trascendental de un país relativamente pobre en elementos de producción como tierras y aguas y que se caracteriza además por un mercado interno reducido. Por consiguiente el desarrollo agrícola se dirige hacia el aumento de la capacidad de producción, por medio del mejoramiento de los factores de cada unidad productiva; y eso se logra con la inversión de capital suficiente y métodos tecnológicos avanzados. Las metas de la planificación -en la realidad de un exceso de producción en las varias ramas tienden hacia una distribución equitativa en todos los sectores agrícolas (colectivo, familiar y particular) para llegar a un nivel de ingresos equilibrado y que en los beneficios se acerque lo más posible a los de los sectores industrial y de servicios.

DESARROLLO DE LA EXPLOTACION FAMILIAR

El número de moshavim en Israel llega a 380 con una población de 125,000 almas. Están difundidos en el ámbito del país y contribuyen a la producción agrícola en todas las ramas. Gran parte de los moshavim se componen de

habitantes originarios de países sub-desarrollados que llegaron de Israel en olas de inmigración en masa. Estos han sido dirigidos, en los años cincuenta, hacia la creación de nuevos moshavim en el campo de una política de dispersión de la población a las zonas que se requería y a la necesidad de incrementar la producción de alimentos. Estos ciudadanos no tenían ninguna preparación profesional preliminar en agricultura, en la dirección empresarial de explotaciones y en la realización de una vida comunal moderna con sus complejos servicios. En este intento de hacer frente al problema de miles de familias transformándolas de una masa improductiva, en moshavim organizados sobre los valores sociales mencionados arriba, han participado los mejores técnicos instructores de la agricultura israelí, con el deseo expreso de acelerar el proceso de su inserción en el conjunto económico de crédito y organización, producción y mercado. Dentro de los métodos empleados para alcanzar este fin, señalaremos las más importantes medidas tomadas:

a): Abastecimiento conveniente de los medios de producción para su propio sostén en las fases iniciales del asentamiento. El Estado por otra parte se ha preocupado-

además de crear habitaciones, escuelas, red de irrigación, crédito, caminos y los demás elementos necesarios para la infraestructura. La inversión adecuada para la fundación de una unidad de explotación, la que traducida a los precios de hoy, se avalúa entre 20 y 25,000 dólares. Este ca pi tal se otorga bajo forma de préstamo a 50 años, con un interés de 3% anual y el pago del primer abono hasta que la explotación se fortifique desde el punto de vista económico y el moshav haya alcanzado una independencia absoluta en la conducción de su vida.

b): El moshav ha pasado por épocas de transición. En este lapso muchas ramas de la explotación han sido organizadas en forma administrativa, a base de ahorros, trabajando los agricultores como asalariados sobre sus propias tie rras, a fin de aprovechar mejor sus ingresos escasos en los primeros años de asentamiento. Este rudo sistema ha contribuído muchísimo al aumento del nivel profesional y a su formación social: en realidad eran estas verdaderas escuelas rurales hasta los días en que la explotación bajo su completa responsabilidad podía ser verdaderamente productiva.

c): El Moshav se abocó también a la preparación de dirigentes locales que gocen de la confianza de los miembros de la institución privada y aceleren y eviten paternalismo por parte de las instituciones públicas nacionales, dado que estos dirigentes se toman sobre si mismos la responsabilidad de la dirección de la vida económica y social de la comunidad. Se ha puesto el acento sobre la particularidad del Moshav, en el cual el aspecto económico no ha de ser el factor dominante y exclusivo pues tiene que equilibrarse hacia una orientación de valores, según principios de cooperación, respeto mutuo e igualdad social.

Actualmente más del 50% de la producción agrícola en Israel proviene del sector de la explotación familiar (el Moshav). Muchas explotaciones llegaron a resultados excepcionales y demostraron una buena adaptación a las mutaciones de la técnica y del mercado. Dos fueron los instrumentos que contribuyeron más a la integración y adelanto de los moshavim: el desarrollo regional y a las asociaciones de compra.

EL KIBUTZ

1.- ORIGEN DEL KIBUTZ

La vida colectiva está profundamente arraigada en la tradición de la lucha humana contra la miseria y el hambre, la desigualdad entre los hombres, la explotación y la corrupción. Ejemplos manifiestos de esta lucha están sembrados a lo largo de la historia y la literatura del pueblo judío.

Inspirados por estos ejemplos y movidos por las circunstancias peculiares que prevalecían en este país, un grupo de individuos echó los cimientos de la kevutzá, hace 60 años, - al fundar Degania, a orillas del mar de Galilea, en las riberas del río Jordán. Este trabajo fue consolidado y desarrollado por los Batallones de Trabajo de Joseph Trumpeldor "Gdud Avoda ", quienes salían de sus campamentos, a - construir caminos y vías férreas, pastar ovejas y colonizar ~~nuevos~~ kibutzim, siguiendo así los pasos de los primeros jalurzim (pioneros).

El contenido de este capítulo es fruto de una experiencia de 50 años de vida "kibutziana", de trabajo agrícola, de - colectivismo y de igualdad.

"Espero que los lectores se convenzan de que no somos ascetas o monjes y que no vivimos en un mundo de ilusiones. - Conocemos bien lo que acontece en nuestro derredor, sabemos sobre los adelantos de la humanidad en lo que respecta a nivel de vida, a conocimiento, ciencia y técnica. De seamos aprovechar todos los logros y queremos aplicarlos para bien de la humanidad y no para crear abismos entre los hombres. Todos por igual debemos gozar de estos logros y absorber en nuestro seno a muchos científicos y expertos, que gustaría vivir y trabajar con nosotros.

Creemos que la cooperación y la igualdad, la vida colectiva y la organización de la sociedad en grupos que poseen una propiedad común y que viven gozando del fruto de su trabajo, constituyen los medios para la obtención de la felicidad y para prevenir la pobreza, la corrupción, las guerras y el derramamiento de sangre.

Cuando llegué al país, había en él muy pocos kibutzim. Ca da uno de ellos contaba con 20 o 30 miembros. En aquella época se sostenía que el kibutz debía estar compuesto de pequeños núcleos para así poder vivir como una sola familia.

Nosotros los compañeros del Gdud-Havodá, comenzamos a construir kibutzim más numerosos y a organizarlos como movimiento kibutziano nacional. Queríamos construir kibutzim-que pudiesen albergar a todo judío que viviese en el país y a aquellos que llegarían luego; queríamos crear una forma de vida mejor que la que existía en nuestro alrededor o - que la que dejamos en la Diáspora; queríamos crear comunidades cuyos habitantes pudiesen gozar de todos los valores y atracciones culturales, que las grandes ciudades de Europa y América ofrecían a sus habitantes; prescindiendo,- al mismo tiempo, de los factores negativos y desagradables que caracterizan a los grandes centros urbanos. Quisimos-que los integrantes de nuestra comunidad fueran hombres - creadores, en estrecho contacto con la naturaleza, que pudiesen gozar de su creación, vivir del trabajo de sus propias manos, en un plano de igualdad, aprovechar todos los adelantos de la ciencia y la planificación, para, de esta manera, concretar una existencia y un programa, para, de esta manera, concretar una vida más placentera y más rica en contenido".

2.- EL DERECHO DE PROPIEDAD.

En la primera Ley del Estado, la Ordenanza de la Ley y la

Administración, el Consejo Provisional de Israel abogó expresamente las leyes mandatarias sancionadas para impedir que los judíos adquirieran tierras de los árabes. En cuanto a lo demás, sin embargo, la legislación de tierras continúa siendo una mezcla de la Ley Mandataria, superpuesta al Código de Tierras Otomano, a otras leyes turcas y a la Medyela. Un comité especial ha preparado un anteproyecto de moderno código de tierras, que será sometido próximamente a la Knéset: Parlamento del Estado Judío.

En lo que concierne a las tierras del Estado, dos leyes -- promulgadas en 1961 estipulan qué transacciones pueden hacerse con dichas tierras y disponen la creación de una autoridad especial para administrar todas las tierras del Estado, inclusive aquellas pertenecientes al Fondo Nacional Judío.

En 1959 se promulgó una extensa Ley de Aguas, que reglamenta el uso y el control de este elemento. Esta ley es de primordial importancia en un país que debe preservar sus recursos y hacer de ellos un uso más adecuado a fin de asegurar su existencia.

Las leyes de protección de los arrendatarios de 1954 y --

1955, que reemplazaron a las ordenanzas de limitación de las rentas de la época del Mandato, están inspiradas en el propósito de combatir el pernicioso efecto de la escasez de viviendas y, para este fin, mantienen los dos - - principios guías en los que se basaron sus precursores: - prohiben todo aumento del alquiler que no sea determinado por la ley y limitan el derecho de desahucio en ciertos casos excepcionales.

Por otra parte, la Ley de Llave, de 1958, revoca la prohibición previa de cobrar la "llave para viviendas y locales comerciales y por fin legaliza una práctica muy difundida que aún no se hallaba regida por el imperio de la -- ley.

3. El kibutz en la actualidad

Actualmente existen más de 230 kibutzim en todos los rincones del país. Viven en ellos cerca de 80,000 almas, entre ellas familias de varias generaciones. Muchos de estos poblados son vecinos y desarrollan proyectos regionales o -- conjuntos, en los campos económico, cultural y educacio--- nal.

Mi kibutz, Tel Josef, es considerado un poblado grande y rico. Su población es de 700 habitantes. Hay algunos kibutzim que superan los 1,000 habitantes. Por ejemplo: Yagur, Guivat Bréner, Afikim, etc. Entre los 230 kibutzim hay 70 cuyo número de miembros no llega a los 100. El movimiento kibutziano se halla empeñado en desarrollarlos y en aumentar la cantidad de sus pobladores.

Al establecer un nuevo kibutz, son necesarios los medios para la preparación del suelo a cultivar, para la búsqueda del agua, para unir el lugar con alguna carretera principal, para construir viviendas y establos y para ligar al poblado con las centrales telefónica y eléctrica. Así mismo, deben suministrársele los medios de producción. - Estos provienen de los Fondos Nacionales o sionistas (Keren Kayément Keisrael y Keren Hayssod). También el Gobierno presta su ayuda a obras de desarrollo. Después de algunos años, el kibutz adquiere independencia económica, - mediante la venta de sus productos; es entonces cuando comienza a devolver los préstamos que recibió para su levantamiento. Los kibutzim jóvenes aprenden de la experiencia de los veteranos, de ahí que, a veces, un kibutz escala en 3 a 4 años, un nivel de vida que el kibutz mayor adquirió sólo al cabo de 20 a 30 años.

4. Clase de trabajos.

En el kibutz hay gran variedad de ocupaciones y profesiones. Están los trabajos con los animales (ganado, gallinero, ovejas); el trabajo en el campo (cultivos extensivos, forraje, árboles frutales, cítricos, viñedos olivares); u el de los estanques de reproducción de peces; -- hay muchos tipos de labor en la cocina, en el comedor, - con los niños, en las lavanderías, en el taller de costura, en la zapatería, etc. En muchos kibutzim hay también plantas industriales y artesanales que ocupan a aquéllos compañeros, que por razones de salud o por su edad avanzada, no pueden trabajar en el campo o en otros trabajos pesados. Estos talleres e industrias ocupan también a -- técnicos especializados de la joven generación del kibutz y a egresados de institutos de estudios superiores, etc. Dichas industrias promueven ingresos de importancia, los que ayudan a cubrir y balancear el presupuesto.

5. ¿Qué se exige del miembro del kibutz?

El propósito central es construir una sociedad en la que cada uno entregue el máximo de sus esfuerzos en el trabajo que realiza diariamente; que cada uno trate de producir más y de desperdiciar menos; que vea cada cosa, gran-

de o pequeña como si fuera su propio patrimonio. Debemos procurar que cada hora de trabajo produzca el máximo y -- que haya una correcta distribución de egresos relativos a las diferentes necesidades del kibutz: desarrollo, mejora de viviendas, construcciones agrícolas, impuestos, donaciones, seguros, comida, vestidos, muebles, cultura, salud, entrenamiento, viajes, vacaciones, etc. Tratamos que todo hombre adulto, todo joven y todo niño, se orienten en una determinada actividad, ya sea en el campo, en el taller, en la fábrica, en la cocina, en la casa infantil, en la costurería, en la lavandería, etc. Cada uno debe especializarse en un ramo específico y estudiarlo y desarrollarlo cabalmente. Cada uno es responsable por su "rincon", por su actividad. No hay necesidad de inspectores. Cada grupo de trabajadores en cada esfera planifica su trabajo cada día, semana, mes, año o estación.

Tratamos que cada uno responda de lo que ocurre en todos los ramos y en todos los rincones de nuestra comunidad. Cada uno debe conocer lo resuelto por las instancias electas del kibutz y cómo se cumplen las decisiones. Para dicho fin, se publica semanal o mensualmente una revista -- que relata lo acontecido en el kibutz en ese periodo.

LA ECONOMIA KIBUTZIANA

Los kibutzim cubren un área de casi 20,000 hectáreas, -- 150,000 están bajo cultivo y 50,000 de éstas corresponde a cultivos de riego. (El área total cultivada de Israel, ascendió, en 1970, a 430,000 hectáreas).

Los 232 kibutzim de Israel, producen unos 400 millones de libras israelíes en productos agrícolas, sin incluir en esta cifra su propio consumo. Esta suma abarca el 30% - de toda la producción agrícola del país, mientras que la población kibutziana alcanza aproximadamente el 3.5% del número de habitantes judíos de Israel.

En 121 kibutzim funcionan cerca de 180 fábricas y talleres y aproximadamente unas veinte "casas de reposo". La producción de estas empresas, agrupadas en la Asociación de Industrias Kibutzianas, alcanza a 420 millones de libras Israelíes. Trabajan en ellas unas 8,500 personas.

En las empresas regionales, que existen en diversas zonas del país, los kibutzim ocupan un lugar preponderante (tanto en el número de trabajadores como en el de capital).- Estas empresas incluyen frigoríficos, mataderos, envasa-

doras de frutas, fábricas de conservas, cooperativas de transporte, etc. Trabajan en ellas unas 5,000 personas. La producción anual llega a los 300 millones de libras israelíes.

Estas cifras no incluyen la producción de las plantas y talleres, que abastecen las necesidades del propio kibutz: --garajes de mecánica, zapaterías, talleres de confección, -talleres metalúrgicos, chaspitas, etc.

SU ESTRUCTURA JURIDICA

La República Israelí carece de una Constitución escrita ya-que en junio de 1950 la Kneeset resolvió no promulgar una .constitución formal sino cada tanto de leyes fundamentales las que, en conjunto, han de formar eventualmente la Cons-titución.

Las primeras cuatro tratan sobre la Knéset, las tierras --del Estado, el Presidente y el Gobierno, fueron promulga--das en 1958, 1960, 1964 y 1968 respectivamente.

La Ley fundamental de los derechos humanos está ante la --Knéset, y las Leyes básicas de los Tribunales y de la Le--gislación son bosquejadas.

Pero además de la legislación que el Estado de Israel he redó de la administración mandataria debe mencionarse el derecho consuetudinario y la doctrina de equidad inglesa que penetran en la jurisprudencia local por conducto del artículo 46 de Palestine Order in Council.

El origen de su panorama legal como Estado se remonta al momento en que las Naciones Unidas declararon y reconocieron la existencia del Estado de Israel en el año de 1947 al desintegrarse la Administración Mandataria Inglesa, sustituyó su autoridad el Consejo Provisional del Estado, integrado por 37 miembros representantes del movimiento sionista y de la Comunidad Judía del Territorio bajo mandato.

Así el 14 de mayo de 1948, se emitieron dos documentos: la declaración del establecimiento del Estado de Israel - o declaración de Independencia.

El 10. de mayo de 1948, el Consejo Provisional del Estado dictó la ordenanza de Ley y Administración, que junto con la Ley de transición del 16 de febrero de 1949, contienen las disposiciones constitucionales básicas de Israel, así mismo el 19 de noviembre de 1948 el Consejo --

Provisional de Estado aprobó la Ley electora- que norma-
ría la integración de la Asamblea Constituyente, está in-
tegrada por 120 miembros, (y sustituirá, que dejaría de-
existir), y quedaría revestida de la autoridad que ejer-
cía este mismo. Tendría además la función de Cuerpo Le-
gislativo, dicha Asamblea recibió el nombre de "Knéset".

En diciembre de 1948 se encargó al Constitucionalista --
Leo Kohn la elaboración de un proyecto de Constitución,-
que no fue aprobado por la Knéset en vista del debate --
que suscitó entre adeptos y adversarios de la sanción de
una Constitución escrita "se llegó de esta manera a una-
situación que sólo fue resuelta cuando la Knéset aprobó,
el 13 de junio de 1950 una proposición propuesta por el -
Diputado Harari, la cual consistía en mezclar dos prin-
cipios fundamentales: pr-mera que Israel debía darse su-
constitución: Segundo que esta Constitución se iría dic-
tando capítulo por capítulo, siendo cada capítulo una --
Ley orgánica por sí misma.(62).

Sin embargo, A. Zidióon, en un volumen publicado en 1954,
enumeraba 34 leyes de carácter constitucional, señalaba-

62).- Lerner Natan "Esquema de Derecho Israelí" Israel -
Iberoamericana, España y Portugal, Jerusalem 1963.

"que es muy difícil definir que leyes tienen por su contenido y envergadura, carácter constitucional. Considera tales entre otras, la ordenanza de Ley y administración, la Ley de Transición, las Leyes que regulan la Institución Presidencial y el Poder Judicial, las Leyes electorales, la Ley sobre la bandera, la Ley sobre el Contrato de Estado, la Ley del Retorno, la Ley de Igualdad de derechos para la mujer, la Ley del 13 de junio de 1950 sobre la futura constitución, etc." (63).

Así surge una constitución escrita, con un precepto constitucional que regule la Institución, como principio general, así también como las Instituciones Agrarias.

Por lo que respecta a la propiedad, Desroche afirma que la tierra "permanece, como la de todas las colonias Israelíes propiedad del fondo nacional judío, y tal dominio eminente de la Nación sobre sus tierras es a menudo celebrado por una resurrección de la antigua legislación mosaica". (64)

63). Lerner Natan

64). Desroche, Henry "En el país del kibutz". Edit. Proyección, Buenos Aires.

Tampoco existe un Código Agrario, sino disposiciones dispersas, es más considerado dentro del derecho obrero se hayan contenidas las disposiciones relativas a las relaciones de trabajo en las colonias colectivas (kibutzim) y en las colonias cooperativas (moshavim).

La Ley sobre candidatos para establecimientos agrícolas, sancionada en 1953, autoriza la expulsión de un miembro de una colonia agrícola durante los primeros tres años de su pertenencia a la misma. Entre las causas de expulsión figuran las de negligencia persistente, la falta -- continúa a sus deberes, etc.

En lo general, la Ley no interfiere en la vida comunitaria interna y no ha creado reglas que protejan al individuo frente a la comunidad o a la colonia frente al individuo. Los Kibutzim y los moshavim son entidades legalmente involucradas dentro del esquema de las sociedades cooperativas. (65)

La República de Israel está aún pasando por un período de transformaciones constantes, de experiencias, de afluencia inmigratoria, y aunque la tradición legal, provenga-

de la tora, las escrituras de Talamud, y el Código de Maímónides y del Shuljan Aruj, (Mesa preparada, en hebreo), cuyos preceptos son aplicados en tanto se adoptan a las modernas condiciones y necesidades del país, es necesario señalar como lo hace Jaime Cohe: "el principio que fundamenta todos nuestros esfuerzos ha sido, desde el comienzo, que en Israel debe crearse un sistema de normas jurídicas que tengan por vía a los demás sistemas del mundo, y al que se incorpore todo lo que es justo, equitativo y digno, descartándose lo anacrónico, injusto y no práctico" (66), lo que nos parece que nada mengua la estabilidad legal del país, pero, en toda caso, la respuesta definitiva la dará el tiempo.

Los principios fundamentales que garantizan los derechos del individuo (de la cual en la parte conducente del párrafo undécimo de la Declaración de Independencia del Estado de Israel), son complementadas por la actividad jurisprudencial tanto de la tradición como del law, como dentro de la del Derecho rabínico.

La Ordenanza de Ley y Administración expedida por el Consejo Provisional de Estado, el 18 de mayo de 1948, y la-

66).- Natan Lerner

Ley de transición de 16 de febrero de 1949, constituyen una base de la estructuración del estado de Israel, sobre todo esta última dicta prescripciones sobre el poder de la Asamblea Legislativa, del Presidente y del Gobierno. Más tarde sin embargo, fueron promulgadas la Ley Básica de la Tierra o la Ley de la Propiedad Inmueble, en la que se determina cuales son la tierra de propiedad del Estado, de la Autoridad de Desarrollo y del Fondo Agrario de Organización Sionista. También establece en esta ley la inajenabilidad de las tierras ya sea por venta o por cualquier otra forma.

El jurista Lerner dice que en Israel pueden distinguirse cuatro tipos de tierra:

"a) Tierras que pertenecen al dominio público y privado del Estado, que constituyen la gran mayoría de las tierras del país.

b) Tierras que son propiedad del Keren Kayemet Leisrael, sociedad inscrita en Israel y que en una de las instituciones de la Organización Sionista Mundial sobre las tierras de esta Sociedad que son inajenables está la mayoría de los establecimientos agrícolas cooperativistas o colectivistas.

c) Las tierras de los árabes que abandonaron el país durante la guerra de liberación que, conforme a la Ley de Autoridad de Desarrollo, se transfieren al Estado y al Keren Kayament Leisrael.

d) Tierras de propiedad privada (67).

La legislación que rige la propiedad inmueble privada, modificada escasamente por Inglaterra durante el mandato, y -- por el Estado de Israel es el Código de Tierras Otomano. -- Para los efectos sucesorios, el derecho otomano distingue entre tierras miri (tierras de usufructo, que integran la mayoría del país y las tierras mulk (tierra en propiedad absoluta). Solamente para las de este último tipo, la ley reconoce el principio de autonomía de la voluntad, pues sobre las demás no hay libertad de disposición. Las tierras-miri constituyen las nueve décimas parte del territorio israelí.

También existe una disposición que faculta al Estado para adquirir propiedades para fines públicos, mediante indemnización fijada por el Tribunal de Distrito. El Gobierno -- judío a través de organismos como el Departamento de Planificación, la Agencia Judía y el Centro de Planteamiento --

Agrícola ejecuta la planeación regional para alcanzar dos objetivos a saber: "Aumentar la capacidad de absorción -- de los inmigrantes (objetivo nacional) e industrializar - los productos agrícolas regionales (objetivo regional). - (68)

De acuerdo con la actividad económica se consideran aso-- ciones de producción en Israel, a los Kibutzim, moshavim-ovdim, y moshavim shutuffin, pero existen también asocia-- ciones de comercialización agrícola de riego y de diver-- sas actividades agrícolas adicionales.

Estas tres formas de colonización constituyen el centro - de actividad agrícola y se hayan encuadrado en un marco - legal denominado "nir shituffi" que fue fundado en 1924 - sobre el modelo de Jevrat ovdim en las ciudades y repre-- senta el aspecto legal de la autoridad de la organización de obreros agrícolas sobre diversas colonias. Nir Shituffi posee prerrogativas especiales en todas las aldeas agríco-- las a las cuales representa en el exterior. No interviene en su vida interna, sino que actúa como mediadora entre - las diversas colonias. Tiene el derecho de congelar cual-

68).- Friedler, Egon.- "El Cooperativismo en Israel". Cen-- tro de Información para América Latina. Jerusalén -- 1963.

quier resolución si la considera contradictoria a los -- fundamentos del cooperativismo.

De acuerdo a los estatutos la afiliación a la Nir es individual, aún cuando se estudian actualmente modificaciones que al ser introducidas, convertirían en afiliación colectiva (por intermedio de asociaciones agrícolas de la colonización obrera). Debe ser un cuerpo que unifique a todas las unidades legales y organización que actúan o actuarán en la colonización obrera en pro del asentamiento y del incremento de su poderío, a fin de expresar su identificación con el Histadrut. (Centro Vital del Cooperativismo, - que centraliza y permite un amplio margen de independencia a las distintas manifestaciones del movimiento cooperativo).

b) Y U G O S L A V I A

LA REFORMA AGRARIA

La primera Ley sobre la reforma agraria, fue aprobada el 23 de diciembre de 1945. En virtud de esta Ley, se fijó el máximo de 20 a 35 hectáreas de tierra para una propiedad agrícola mientras que permitía, al mismo tiempo, la posesión de 3 a 5 hectáreas de tierra laborable en manos de un ciudadano no agricultor. Las iglesias, monasterios y todas las instituciones religiosas conservaron el derecho al dominio de hasta 10 hectáreas de tierras. Excepcionalmente, las instituciones religiosas de importancia o significado histórico, están facultados para poseer -- hasta 30 hectáreas de tierra laborable y 30 hectáreas de bosques.

En el fondo creado para ser sometido a la reforma agraria y colonización, se incluyó; tierras de explotaciones capitalistas, personas jurídicas, colaboradores del Tercer Reich y ciudadanos extranjeros, familias desaparecidas, explotaciones abandonadas, y en general, todas las tierras que excedían el máximo permitido por la ley o -- las organizaciones religiosas, campesinos y propietarios no agrícolas.

Las relaciones de trabajo del propietario de la tierra fueron tomadas como base para determinar qué propiedad sería afectada a la reforma agraria. Si aquél estaba en condiciones de cultivarla por sí mismo y así lo hacía efectivamente, podía poseer el máximo fijado por la ley. En las condiciones yugoslavas y de acuerdo con el grado del equipo técnico, una familia campesina podía cultivar por sí misma, - por regla general, aquella tierra cuya superficie máxima - quedó fijada por la Ley.

La excepción a esta regla, estaba constituida por los no - agricultores: obreros, empleados, artesanos, a los cuales se les reconocía una propiedad encuadrada en los límites - menores la razón para ello debe buscarse en el hecho de que estas categorías de población eran, en realidad, obreros, semicampesinos cuyos ingresos obtenidos en los sectores - no agrícolas no podían asegurarles lo necesario como para poder abandonar la explotación de sus tierras.

"Del total de las tierras del fondo, comprendidas por la - Reforma Agraria, los campesinos=agricultores, recibieron - el 51%, los dominios agropecuarios estatales 18.3%, algu - nas empresas estatales 2.5%, las cooperativas agrícolas de - tipo general, 2.6%, instituciones de salud y otras 1.3%; -

el resto 23.4%- está representada por bosques y tierras - destinadas a reforestación sumadas al fondo general de reforestación. De estos datos se desprende que la mayor parte de la tierra fue adjudicada a los campesinos: cerca de 800,000 hectáreas" (69)

Mediante la reforma agraria, no se solucionaba la cuestión relacionada con la creación de grandes explotaciones capaces de una mayor producción. La Reforma agraria satisfizo determinados objetivos políticos entregando una buena parte de la tierra a agricultores, mientras que una parte menor de la superficie se aprovechó en la creación de grandes explotaciones mediante la entrega de la tierra a los campesinos pequeños y medianos, se produce la "minimización" de la propiedad agrícola, la que trae consigo el peligro de disminución de la producción, siendo éste justamente el punto débil de las reformas de este tipo introducidas en los países que proceden a cambios revolucionarios en su sistema político y social. El minifundio suele provocar el peligro de una mayor producción agrícola destinada al mercado, si bien mejora el nivel de vida de la masa campesina. Si la agricultura es, al mismo tiempo, -- proveedora de mercaderías de exportación, existe el peligro latente de la desnivelación de la balanza de pagos --

69).- Meléndez H. Tulio op. cit. p. 101

con el extranjero y la disminución de la acumulación necesaria al desarrollo de la económica en su totalidad.

Aparte de ello, la explotación individual, pequeña, no está en condiciones de introducir la técnica moderna; - abandonando asimismo, aunque haya recibido la tierra, el grupo agrícola familiar no puede realizar un mejor nivel de vida ni asegurar mejores condiciones de trabajo al productor individual. El argumento que apoya tal observación es el de Milosav Ilijin. "Las explotaciones agrícolas individuales son objeto de mentes incapaces de resolver por sí solas los problemas del desarrollo de su producción". (70)

a) OTRAS MEDIDAS APLICADAS A LA AGRICULTURA

El nuevo regimen se esforzó por mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los medianos y pequeños campesinos. Una de las medidas consistió en la abolición de las deudas de los campesinos, las que en su mayoría fueron condonadas, y en pequeño número de ellas, cubiertas mediante grandes facilidades y sin intereses.

Al referirnos a las medidas de la política económica ge

70). Milosav Ilijin op. cit. p. 9 "La cooperación en el campo" Medurodna Política Belgrado, 1965.

neral, en el campo, se hace preciso mencionar la venta obligatoria, al Estado, de los productos agropecuarios y el impuesto progresivo sobre la renta total realizada. Es que, a raíz de la guerra, reinaba en el país una escasez de producto agropecuario y, por ello, era necesario organizar un consumo nacional y la concentración planificada de los productos, a precios determinados, ya que no había suficiente stocks para asegurar el abastecimiento de las ciudades y centros industriales, mediante el intercambio económico y normal.

Estas medidas, la Reforma Agraria y políticas de velar por el pequeño y mediano propietario agrícola, tenían más significado político que económico. Para el desarrollo de la agricultura fue preciso crear explotaciones modernas, empresas bien organizadas, capaces de utilizar la técnica moderna y cuadros profesionales, todo lo cual debe redundar en beneficio de una producción mayor que la que es capaz de realizar la explotación de carácter familiar, con métodos primitivos de producción.

Sin embargo, fue previo solucionar la cuestión de como realizar una gran producción. El desarrollo histórico señalaba las experiencias de nuestros regímenes capitalis-

tas y del primer Estado socialista de la Unión Soviética.

El camino capitalista en el proceso agrícola, ha llegado a su nivel actual de desarrollo después de un largo proceso histórico y, a grandes rasgos, por dos medios diferentes: transformando las explotaciones feudales y latifundios en grandes empresas capitalistas (el camino prusiano) o bien agrupando las tierras de propietarios individuales en aquellos lugares en que la propiedad familiar era bastante grande (por ejemplo en los E.E.U.U. de América). Este último método: el camino norteamericano podía ser emprendido en aquéllas regiones en que había suficientes tierras libres, en donde existía una producción mercantil fuertemente desarrollada, un mercado amplio, - un desarrollo industrial rápido y mano de obra escasa.

Yugoslavia no disponía de grandes superficies de tierra ni de agrupaciones de propiedades extensas. De esa manera, independientemente de las diferencias en el sistema social. Yugoslavia no pudo aplicar métodos encaminados a la ampliación de las propiedades agrícolas, que señalaba la experiencia occidental. La propiedad privada y su evolución no había constituir una base de desarrollo, para la agricultura yugoslava. Independientemente de la re

forma agraria, la mayor parte de las tierras se encontraban en manos de campesinos, y en propiedades menores de diez hectáreas. En las actuales condiciones de técnica desarrollada, tal tipo de explotación no puede contar con la utilización racional de las modernas adquisiciones -- técnicas, ni puede, a través de una evolución, desarrollarse hasta el punto de poder asegurar a la familia campesina un ingreso equivalente al de la familia obrera. - Esto vale para todos los países capitalistas desarrollados, de occidente. Si no fuera así, no existirían las medidas y acciones aplicadas en casi todos los países desarrollados, en orden a la eliminación de tal tipo de propiedad, agrupando en cambio las tierras en explotaciones de mayor envergadura, asegurando a los propietarios de extensiones pequeñas, nuevas fuentes de ingresos que correspondan al nivel de vida del resto de la población. - "Es natural que, en Yugoslavia, país que promueve el sistema social, no haya podido plantear como objetivo el -- mantenimiento y desarrollo de la propiedad privada, ni -- tomar este tipo de explotación como base para el desarrollo de la agricultura". (71)

Sin embargo, tampoco las experiencias adquiridas en la -

71). Podemos comprobar en la resolución de la Asamblea Federal del 29 de abril de 1957: "Las Pequeñas explotaciones campesinas con su método de trabajo atinado y pequeña producción".

Unión Soviética han correspondido a la realidad yugoslava, si bien han tenido una fuerte influencia en el pensamiento teórico y en la política concernientes a la agricultura -- yugoslava,

Se planteó como objetivo de la política agraria del desarrollo de la agricultura el que ésta, así como en el resto de la economía, debe procederse a la creación de grandes empresas de propiedad social, con medios de producción y maquinaria moderna, con una organización de trabajo industrial, tecnología moderna, tecnología contemporánea y cuadros especializados. El proceso del desarrollo gradual, en consonancia con el desarrollo de la economía entera y a medida en que se crean o aparecen las condiciones necesarias para sustituir la producción individual por la social.

Se ha comprobado que la producción de la propiedad exclusivamente dividida no resulta racional, tanto para la sociedad cuanto para los propietarios particulares, razón por lo cual es necesario proceder a una producción más intensiva, a través de las cooperativas; para lograr lo cual, ninguna medida coercitiva o administrativa que no corresponda a los intereses de los campesinos, puede ser aplicado para cambiar la estructura de la producción, transformar la pro

propiedad individual y colectivizar la agricultura a pesar de que la producción individual no asegura una renta alta ni mejores condiciones de vida y de trabajo, al campesino debe dejársele en libertad de organizar la producción para que solo llegue al convencimiento de que tal tipo de producción no corresponde a las condiciones actuales. "No obstante según en datos estadísticos de 1963, un 85% de la superficie agraria de Yugoslavia, seguía estando en manos de propietarios individuales". (72)

Como se dijo antes: La propiedad privada o particular, de los terrenos agrícolas ha sido legislada en Yugoslavia -- por la Ley sobre la Reforma de los Predios y sobre la colonización del 23 de diciembre de 1945 y últimamente por la Ley del 27 de mayo de 1954 con lo que se fijaba en diez hectáreas el máximo de tierra cultivable que podía pertenecer a una persona privada.

En Yugoslavia, en los sectores de la producción industrial o de los transportes públicos y del comercio que haya se conciben como una profesión, la totalidad de los bienes es exclusivamente propiedad social. El problema de la propiedad privada de los terrenos agrícolas se pueden consi-
72).-Tulio Meléndez. Op. cit. p. 104.

derar separado de los problemas de los campesinos propietarios que cultivan sus tierras y participan directamente en la producción agrícola. Por eso en el momento que se iban a tomar las medidas que se referían a la propiedad privada de las tierras agrícolas se tuvo en cuenta - la importancia de esos problemas para llegar, en último-análisis, a la realización del socialismo sobre los campesinos, puesto que no hay distinciones para la industria y para los agricultores: la realización de la producción-agrícola es el fin y la necesidad de una sociedad socialista.

Esto quiere decir industrialización de la agricultura y del procedimiento de producción agrícola, industrialización que tiene que transformar al campesino en (obrero - industrial) de la agricultura puesto que los medios para obtener estos resultados es distinto de un estado a otro. Yugoslavia ha escogido un método que procede por etapas - para realizar el objeto final o sea el socialismo en la producción agrícola y en la población rural y que toma - en cuenta las relaciones reales que se encuentran en la producción agrícola.

Considerando que no sea esencial el sistema de la propie

dad, mas el procedimiento de elaboración, nos basamos so
bre la idea del carácter de la propiedad está determina-
do por el carácter de los grupos de producción de base de
los instrumentos de trabajo. Teniendo en consideración -
la función económica de éstos, los medios de producción-
crean un sistema determinado de relaciones económicas en
las campiñas y con interdependencia sobre la producción. Es
te sistema se vuelve así el elemento esencial de la trans
formación gradual de las empresas individuales y por úl-
timo penetra progresivamente en el procedimiento social-
de la producción. Luego la forma de la propiedad de las-
tierras, se empezará en transformar las formas antiguas -
de propiedad, se transforman gradualmente en rentas mon
etarias, luego también estas desaparecen bajo el efecto -
de las relaciones económicas y de los medios de control-
económico, político y social, Aquí empieza el procedimien
to de socialización de la tierra.

Este es el motivo porque se usa el sistema consistente -
en juntar el pequeño propietario campesino, propietario-
de la tierra y participante directo en la producción - -
Cooperativa que se logrado usando los medios de produc-
ción modernos y con la ayuda de la sociedad.

La cooperación a la producción ha sido la fórmula con la que estos dos factores: los tenedores de los medios y de las condiciones para una producción agrícola mejor y mayor, han sido reunidos enlazándolos.

A los que están interesados en el asunto, les conviene que se forme esta cooperativa, que es una organización en común de la producción agrícola, de esta manera se puede obtener la realización de los fines inmediatos de la agricultura.

Al mismo tiempo se puede constatar que se desarrolla gradualmente en la agricultura individual, la noción de las ventajas de este método de labrar la tierra, que es moderno y esencialmente productivo.

La socialización del procedimiento de producción agrícola se vuelve poco a poco realidad. La propiedad privada de la tierra pierde cada día más su importancia en la producción, y en el modo de producir se transforma en una renta que trae su origen del estatuto legal del propietario.

Cabe mencionar así los siguientes textos de la Constitución de Yugoslavia.

El artículo 60.- "Las organizaciones socio-políticas y otras organizaciones sociales estipuladas por la Ley, puede adquirir recursos, o determinados derechos sobre los mismos, y utilizarlos en calidad de sociales, para el logro de sus objetivos y disponer de ellos, con arreglo a los Estatutos de estas organizaciones y conforme a la Ley. En las condiciones establecidas por la Ley, estas organizaciones pueden organizar actividades económicas y de otra clase, en función de sus objetivos, y participar en el ingreso realizado en base de tal actividad para el logro de estos objetivos!"

Artículo 61.- "Al agricultor y al miembro de su economía familiar, que se ocupa en actividades agrícolas, trabajando con los medios sujetos al derecho de propiedad, se le garantiza el derecho de ejercer la función autogestora, establecida por la Constitución, en las relaciones socio-económicas socialistas, a disponer de los resultados logrados por su trabajo, a satisfacer sus necesidades personales y otras necesidades sociales y a realizar, sobre la base de su aportación, la seguridad social en virtud de los principios de la mutualidad y solidaridad. Sobre la base del trabajo individual, los agricultores ocupan, por principio, la misma condición-

y, en el fondo, tienen iguales derechos que los trabajadores en el trabajo asociado con los medios sociales. -- Los agricultores disfrutan también de los derechos correspondientes con respecto a la asociación del trabajo y -- los recursos, así como en las relaciones de intercambio -- en el mercado y crediticias!"

Artículo 62.- Los agricultores pueden asociar su trabajo y recursos en las cooperativas agrícolas y en otras formas de asociación de agricultores o asociarlos con las - Organizaciones del Trabajo Asociado.

La Cooperativa agrícola tiene, por principio, condición, - derechos, obligaciones y responsabilidades de una Organi- zación de Trabajo Asociado.

Los agricultores que asocian sus recursos en la Coopera- tiva agrícola pueden conservar el derecho de propiedad - sobre los mismos o establecer el derecho a la devaluación del valor de esos recursos y otros derechos derivados de su asociación, con arreglo al convenio sobre la misma y - a los Estatutos de la Cooperativa.

A los agricultores que asocian su trabajo y recursos en-

la Cooperativa agrícola, les pertenece una parte del ingreso, realizado por la cooperativa en sus actividades, -proporcional a la aportación que hubieren dado, con su trabajo y asociación de recursos o cooperando con la Cooperativa, a la realización de este ingreso. La parte del ingreso realizado por la cooperativa por encima de este-
importe se transfiere, como propiedad social, a los fon-
dos de la cooperativa agrícola y sirve para ampliar y fomentar las actividades de ésta.

Artículo 63.- "Asociando libre y equitativamente su tra-
bajo y medio de trabajo con los medios sociales, los - -
agricultores amplían la base material de su trabajo y se
benefician de los resultados del desarrollo material y--
social ~~g~~neral, y sobre esta base satisfacen, a mayor ple
nitud, sus necesidades personales y sociales y desarro--
llan sus capacidades de trabajo y de otra naturaleza.

Los agricultores que asocian su trabajo y medios de tra-
bajo, directamente o a través de la Cooperativa agrícola
u otra forma de asociación de agricultores, con la Orga-
nización del Trabajo Asociado, y cooperan con ella en for
ma permanente, ejercen, al pie de igualdad con los traba-
jadores de esa organización, la gestión de asuntos comu-

nes, deciden en común sobre el ingreso realizado conjuntamente y participan en la distribución del mismo según la aportación al logro de ese ingreso, con arreglo al -- convenio de autogestión.

c) I T A L I A

La Reforma Agraria en Italia.

En Italia dominaban a principios del siglo XX, la gran propiedad y el cultivo extensivo de la tierra. Los campesinos carentes de patrimonio solamente podían tener acceso a la explotación agrícola alquilando su trabajo a los terratenientes o mediante diversos contratos como por ejemplo el llamado "mezadria", que obligaba al agricultor a entregar al propietario la mitad de las cosechas. Estas circunstancias crearon en el campesinado un sordo descontento que se acentuaba cada día más.

A raíz de la primera guerra mundial, dice ALESSANDRO DE FEO, la exigencia de una reforma agraria se experimentó en Italia de manera demasiado viva del propio modo que en otros países. (73)

Se empezó a legislar tímidamente con base en un capítulo del Código Civil, sobre la cuestión agraria y así, en 1923 "se dictó la primera ley específica sobre mejoramiento integral de las tierras, después se le substituyó con otra más amplia: el decreto número 215 de 13 -

73).- ALESSANDRO DE FEO. "La Reforme Agraire en Italie"-
Revue de Droit Contemporain. 6. Année No.2 Dic.1959

de febrero de 1933".

Según este ordenamiento, se impuso a los propietarios, con la cooperación del Estado, la obligación de introducir mejoras para elevar la productividad y el valor del agro, en ciertas regiones previamente delimitadas; pero no se dictaron propiamente disposiciones sobre la redistribución de la tierra, pues la ley sólo consideraba la posibilidad de expropiar las fincas rústicas en las que los dueños no hicieran las obras de mejoramiento, que, dentro del plan regional, les correspondiera ejecutar en un plazo previamente estipulado.

Estas leyes no cambiaron substancialmente la situación del proletariado del campo y la situación se agravó hacia el año de 1945, como consecuencia del aumento del desempleo y de los paros.

A estos motivos de carácter económico y social, según ALESSANDRO DE FEO] se agregaron otros de índole político, pues los terratenientes fueron el apoyo del fascismo del que recibieron a su vez fuerza y protección y al terminar ese régimen quedaron en situación crítica frente a los campesinos sin tierra.

"Es por esta razón, continúa diciendo el autor citado, - que todos los partidos políticos desde 1943, inscribieron en sus programas proyectos de Reforma Agraria". como consecuencia inmediata la Constitución del 10. de enero de 1948 estableció las bases de profundas reformas - de la estructura social y entre ellas, las del reparto de las tierras, y tenencia de la misma.

La Constitución de la República Italiana firmada en - - Roma el 27 de diciembre de 1947, y que entró en vigor - el 10. de enero de 1948, reconoce la propiedad privada pero le asigna el carácter de función social, en su artículo 44 dice: "Al fin de conseguir la racional explotación del Suelo y de establecer relaciones sociales -- equitativas, la Ley impone obligaciones y vínculos a la propiedad rústica privada, fija los límites de su extensión según las regiones de las zonas agrarias, promueve e impone el saneamiento de la tierra, la transformación del latifundio y la creación de nuevas unidades productivas; ayuda a la pequeña y mediana propiedad.

La Ley dispone medidas en favor de las zonas de monta--ña".

Lo que caracteriza a la Reforma Agraria Italiana, es --

que no establece reglas generales para todo el territorio, sino que diversifica los modos y los medios de la redistribución de la propiedad territorial, pues divide al país en regiones y las dota "del poder de dictar normas con fuerza de ley en materia de agricultura fundándose en la diversidad agraria de región a región, es decir, de la estructura social, de la extensión de las -- propiedades, de los tipos de cultivo, de las reformas - de contratos de explotación de la tierra. (74)

La aplicación de la Reforma, ha sido confiada a ocho -- oficinas públicas que tienen, cada una, su competencia territorial y han procedido, dentro de los plazos señalados por la ley al recensamiento y a la expropiación.- de las propiedades consideradas en la Reforma.

Con fundamento en la Constitución se han dictado en Italia tres leyes agrarias de aplicación regional: la número 250 de 12 de mayo de 1950 conocida como Ley Sila y - destinada a Calabria; la número 104 de 27 de diciembre de 1950 llamada Ley de Transacción (Stralcio) de carácter nacional; pero sólo aplicable "en algunos territorios donde predominan las grandes propiedades (latifundia) mal equipadas, con numerosa población agrícola y -

74).- Ley aplicada a Calabria es la número 250 del 12 - de mayo de 1959.

en donde de una manera general, la agitación de los cam
pesinos había sido más viva". (75)

Sin embargo de su aparente drasticidad, las tres leyes citadas consideran numerosos caso de exclusión, pues - no se aplican a las propiedades que están bien explotadas ni a las extensiones estériles ni a las tierras in
cultivables.

Hasta el año de 1959, se había considerado expropiado - en total 650,000 hectáreas; pero a pesar de la Constitución, quedaba un gran número de propiedades mayores - de 300 hectáreas y aún mayores de mil.

Las expropiaciones se pagan en títulos de la deuda pública reembolsables en veinticinco años y causan un in
terés de cinco por ciento anual.

Las tierras expropiadas se distribuyen en un plazo máximo de tres años entre los campesinos que carecen de tierra o que no la poseen en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades.

Pero la mitad burocrática -fenómeno universal- ha ido -
75).- ALESSANDRO DE FEO. Op. cit.

impidiendo el cumplimiento estricto de los plazos de distribución de las tierras expropiadas y así, después--- de seis años, aun no se terminan de repartir las 650,000 hectáreas sustraídas al dominio privado.

Las tierras se reparten en lotes de 7 a 16 hectáreas y los beneficiados tienen que pagarla en abonoso y en un plazo de treinta años, con interés del 3.5%. El precio de venta no puede ser superior a 2/3 del valor de la tierra.

El beneficiado con un lote lo recibe bajo la reserva de un periodo de ensayo y si lo cultiva eficientemente, puede adquirirlo en propiedad cuando termina de pagarlo, entre tanto, la nuda propiedad corresponde a la Oficina encargada del reparto de tierras. En caso de muerte únicamente los descendientes en línea directa tienen derecho a la sucesión si llenan los requisitos legales para ser favorecidos en la distribución agraria.

Estas son, en esencia, las leyes que pudieran llamarse propiamente de Reforma Agraria expedidas en Italia hasta el año de 1959.

Se han dictado también varias disposiciones para favorecer a los arrendatarios y en general a quienes cultivan tierras ajenas a fin de promover la mejor distribución de la propiedad territorial por medios indirectos.

Es de citarse también, como medio de favorecer la mayor y mejor distribución de la tierra, el establecimiento de una caja para la constitución de la propiedad rural instituída con la participación del Estado bajo la presidencia del Ministro de Agricultura. Esta Caja se encarga de comprar tierras, de fraccionarlas y de revenderlas a los trabajadores agrícolas o a las cooperativas constituídas por ellos. Hasta 1959, se habían repartido, de esta manera, 600,000 hectáreas; pero en condiciones onerosas para los campesinos.

Resumiendo el estado actual de la Reforma Agraria en Italia, ALESSANDRO DE FEO, concluye certeramente:

"Toda reforma agraria es esencialmente un problema social y político porque tiende a instituir nuevas estructuras sociales por medio de la distribución de tierras. Pero desde el punto de vista jurídico, se debe señalar únicamente que el sistema previsto por la Constitución

-límites generales y permanentes a la propiedad, organización en regiones, reformas de contratos rurales, -mejoramiento, límites y restricciones a la gran propiedad y ayuda a la pequeña- no ha recibido, once años después de haber entrado en vigor, sino una aplicación -- fragmentaria y parcial sobre el plan legislativo".

Los elementos fundamentales del Derecho Agrario.

"El Derecho Agrario es una rama del derecho, o sea que no es un derecho autónomo más, un derecho que tiene un (particularismo) muy acentuado que deriva esencialmente de su aspecto: la tierra (res frujifera) productiva por naturaleza de frutos periódicos sin alterar la sustancia, el precio del trabajo continuó y perseverante- del hombre (empresario) que con su trabajo, sin crear- la producción de los frutos la mantiene y la mejora". La tierra unidad económica es pues en el patrimonio de quien la valúa una (entrepise). Estos conceptos tratan de demostrar que en el derecho positivo no son iguales, algunos elementos de la (exploitation) se pueden quitar sin que por eso la unidad de la empresa sufra algún daño y al revés en la empresa se pueden hacer transformaciones sin que falte por esto la misma (exploitation).

Sin embargo los dos conceptos se sobreponen esencialmente en el caso de un empresario que labra la tierra ajena en base a un contrato agrario. Se obra una (institucion) del contrato: este se vuelve un estatuto establecido en función del interés de la empresa agrícola, creadora de un bien común.

La empresa no es solamente una unidad económica productiva, es también una unidad social, puesto que reúne en una comunidad de trabajo a todos los que trabajen en ella, este concepto se ve muy claramente también en la empresa familiar, aunque menos que en las empresas capitalistas puesto que el derecho de la empresa compete con el derecho de la explotación en la regularización de la atribución preferente de la propiedad o del contrato de arrendamiento rústico después de la muerte del empresario.

La política agraria del estado italiano se ha orientado hacia intervenciones cada vez más macizas y que han encontrado concreta actuación en una amplia actividad legislativa, basta recordar la abolición de la aparcería y la consiguiente formación de la propiedad cultivadora; la ordenación de los organismos de fomento "con

tal disposición los órganos de reforma agraria quedan transformados en organismos nuevos, instrumentos de intervención técnico-económico en los agros"; conexas con la política agraria del Estado Internacional está la Reforma Agraria, emprendida en 1943 más prácticamente aplicada en 1950, a la que, como tenemos dicho siguió la institución de los organismos de fomentos. Concierne principalmente a la expropiación de los latifundios (se consideran tales las propiedades en general superiores de 300 hectáreas y en su mayoría sólo parcialmente productivas para cultivos extensivos) y a la formación de minifundios a asignarse, previa transformación, a labradores o (cultivadores directos). La esfera de competencia de la Reforma Agraria comprendía diez circunscripciones: Calabria (Sila), Romaño y Veneto (Delta del Po), Pullos y Basilicata, Abruzos, Molise, Campania, Lacio, Sicilia, Cerdeña y Marisma Toscana, por una superficie de casi 8 500 000 hectáreas. Los resultados de la Reforma se comprendían en cuatro veces y media de aumento del valor de la producción.

La función del Derecho agrario como (jus proprium) cuyo fin es la conciliación de intereses contrapuestos y -- que, al reglamentar jurídicamente la economía, tiende a superar las ideologías opuestas.

Tomando motivo del (Derecho de Establecimiento) y del acceso a la propiedad de tierras regulado por el artículo 54 del Tratado Institutivo de la Comunidad Económica Europea, sirviéndose y aprovechándose de la inducción comparativa y de la documentación de los actos de las dos reuniones internacionales que se llevaron a cabo en la ciudad de Florencia, Italia en 1954 y en 1960, y además del curso de conferencias que tuvieron lugar en la primavera del año de 1962 en el Seminario del -- Instituto de Derecho Agrario Internacional y comparándose hace las conclusiones sobre estos tres puntos.

a) El jus proprium de la agricultura es el campo de -- las grandes comunidades y particularmente de la Comunidad Europea, trata de resolver, basándose en elementos jurídicos el contrato entre (planismo) y (laissez Faire) en relación a la repartición y calificación de la propiedad que tiene por objeto la tierra como cosa -- (res) y como (unidad productiva);

b) La empresa agrícola es la (institución) particular que en la variedad de sus tipos y dimensiones interpreta y vuelve la propiedad una institución, arreglando -- el contrato entre dominium e imperium, entre el individuo, el estado, la comunidad, basándose en las finalidades constituciones proclamadas y defendidas.

c) La interpretación institucional del sistema de las normas de la agricultura tendrá como fin el actuar en el ambiente de las estructuras sociales, sobre la alineación de los sistemas de leyes y reglas, y por último sobre el gran dogmático, logrando la realización -- gradual de una idea reguladora común, instrumento de cooperación y base de una acción convergente que se actúa entre los individuos (uni singoli) los grupos sociales y los estados miembros de la comunidad, ya sea en las relaciones internas de cada país como en las relaciones universales de todos los países de la ONU. (76)

d) C H I N A

La Reforma Agraria en China.

Según don FERNANDO GONZALEZ ROA, en China se llegó a la perfección de las dos grandes instituciones que sirven de base a la prosperidad de los pueblos: la familia y la propiedad pero tal perfección no fue alcanzada en un día, pues antes de llegar a ella, China atravesó largas crisis sociales.

En un principio la propiedad era comunal; pero estaba imperfectamente organizada y por ello fue que varias familias concentraron en sus manos extensas propiedades, lo que dio por resultado que el sistema se desorganizara completamente. La propiedad individual sustituyó a la colectiva; pero esta reforma agraria mal dirigida dio a su vez lugar al latifundismo y millones de chinos quedaron sin propiedad alguna. El malestar social de tal estado de cosas trajo consigo y provocó guerras interminables. Durante esas luchas se llegó a un ensayo único entonces en la historia del mundo, consistente en lo -- que pudiera llamarse la nacionalización de la propiedad; pero tal régimen desapareció y volvió a fundarse la pro-

propiedad individual sobre el sistema de un reparto equitativo de la tierra, sobre el sistema de la pequeña -- propiedad, la más pequeña del mundo, puesto que toda -- propiedad de seis hectáreas se consideraba como lati-- fundio.

La cuestión agraria quedó resuelta en China en esta -- forma; a eso se debe en gran parte la paz de que gozó -- durante largo tiempo, mientras otras poblaciones de Eu -- ropa se debatían en luchas tremendas.(77)

Esa paz, sin embargo, no estaba sólidamente constituida -- puesto que nuevos sacudimientos revolucionarios cambia-- ron radicalmente la organización política, económica y -- social de ese gran país.

La República Popular China se rige en materia agraria, -- actualmente, por la Ley de 28 de junio de 1950 adoptada -- por la octava sesión del Gobierno Popular Central. Esta -- Ley se basa fundamentalmente en la colectivización de -- la tierra y de los instrumentos de producción agrícola. -- El artículo 10. dice:

"Con objeto de liberar las fuerzas productivas de las -- 77)..- FERNANDO GONZALEZ ROZ. Op. cit. págs. 17 a 22

regiones rurales y de desarrollar la producción agrícola para abrir el camino a la industrialización de la China nueva, el sistema feudal de propiedad rural basado sobre la explotación de los jornaleros por la clase de los terratenientes, será abolido y reemplazado por el sistema de propiedad territorial campesina".

Para lograr esta transformación de la propiedad agraria, el artículo 2o., establece que: "Las tierras, las bestias de tiro, el material agrícola, los excedentes de los granos y de los bastimientos rurales pertenecientes a los terratenientes serán confiscados; pero podrán conservar sus otros bienes".

Sin embargo, estas disposiciones aparentemente radicales no se aplican a diversos casos de excepción. Por ejemplo, las tierras pertenecientes a las mezquitas de los musulmanes, las empresas industriales y comerciales explotadas por terratenientes y los bienes y tierras utilizadas directamente para la explotación de esas empresas, no podrán ser confiscadas (artículo 4o).

Tampoco se consideran como terratenientes para los efectos de la Ley, a los miembros de la armada de la

Revolución, a las familias de los mártires de la revolución, a los obreros, empleados y personas de profesiones liberales, mercaderes ambulantes y personas que den en arrendamiento pequeños lotes de tierra en virtud de que tienen otras ocupaciones y les falta mano de obra.

Estas personas pueden poseer hasta un doscientos por ciento más de tierra de la que posean por término medio los habitantes de la región de que se trate; pero debe tenerse en cuenta que la propiedad territorial en China está de tal modo repartida que la misma ley pone como ejemplo el caso de que ese término medio sea el de dos mous (esta medida agraria equivale a un quin ceavo de hectárea) por habitante y entonces si lo que tienen en propiedad las personas antes enumeradas no pasa de cuatro mous, sus tierras no podrán ser tocadas (artículo 5o.)

La Ley clasifica a los agricultores en ricos, medianos y pobres y como el principio que domina es el que de la tierra debe ser de quien la trabaja, si un agricultor rico cultiva su propiedad rústica por sí mismo o con la ayuda de mano de obra asalariada, esa propiedad no puede ser tocada ni los otros bienes de que disponga.

Los pequeños lotes de tierra dados en arrendamiento -- por los agricultores ricos, tampoco pueden ser afectados.

La pequeña propiedad o sea la que pertenece a los agricultores medianos, es intocable (artículo 6o.)

La Ley no define a los terratenientes, a los agricultores ricos, a los agricultores medianos ni a los agricultores pobres, simplemente dice que esa definición será dada más adelante.

El reparto de las tierras y de los medios de producción confiscados, deberá hacerse, según el artículo 1o., poniéndolas a la disposición de las Federaciones de Agricultores de las comunidades rurales y distribuidos de una manera uniforme equitativa y racional a los campesinos pobres carentes de propiedad territorial o cuando la que poseen es insuficiente y no disponen de otros medios de producción.

Las tierras se entregan al shiang (comuna rural) o a una unidad administrativa semejante, sobre el principio de la igualdad de acuerdo con la cifra de población y las tierras disponibles (artículo 11).

A los terratenientes a quienes se confisquen sus propiedades se les respeta una extensión igual a la que se da a cada campesino para que pueda vivir cultivando la a fin de que "se reforme por el trabajo" (artículo 10.)

La Ley establece reglas para conceder prioridades en la distribución de tierras y otras sobre los problemas relativos a tierras especiales como los montes, las extensiones plantadas con thé o árboles frutales, etc.; los bosques, las obras de irrigación, tierras utilizadas para servicio público, etc.

Los organismos y los medios de ejecución de la Reforma Agraria, están señalados en el Título V de la Ley. El artículo 28, dice que los gobiernos populares organizarán comités de Reforma Agraria, sobre la base de distritos o de otras circunscripciones superiores. Los comités serán electos por las "asambleas de representantes del pueblo o designados por el gobierno popular en la categoría superior. Los comités estarán encargados de dirigir y administrar todo lo concerniente a la Reforma Agraria.

La explotación colectiva de la tierra no es obligatò--

ria pues se reconoce la propiedad individual, el artí-
culo 30 de la Ley, establece claramente que: "El Go-
bierno Popular entregará, después del cumplimiento de
la Reforma Agraria, títulos de posesión de las tierras
repartidas entre los campesinos, asegurándoles el dere-
cho de libre explotación, de compra y venta de la tie-
rra así como el derecho de darla en arrendamiento. Los
contratos anteriores a la Reforma Agraria serán anula-
dos".

Para los efectos de las confiscaciones y de los repar-
tos de tierra, la determinación de clases de la pobla-
ción de los campos se debe hacer conforme a las deci-
siones promulgadas por el Gobierno Popular Central. La
diferenciación de clases "será democráticamente estable-
cido en el curso de asambleas generales de campesinos
y de asambleas de delegados bajo la dirección de los
gobiernos locales por la vía de la declaración perso-
nal seguida de discusión pública".

Una vez hecha la determinación de la situación de cla-
ses, el gobierno local pide la ratificación del gobier-
no popular del distrito correspondiente.

La ley organiza un sistema de justicia para los campe-

sinos en todo lo relacionado con la Reforma Agraria. -- el artículo 32 ordena que se establezca un Tribunal Po- pular en cada Distrito para juzgar y sancionar sobre - el lugar, conforme a la Ley, a los elementos rebeldes- culpables de infracciones y a toda persona que se opon- ga a la aplicación de la Ley o que viole sus disposi- ciones.

Sin embargo, se prohíben los arrestos arbitrarios, las palizas y toda clase de castigos corporales. La Ley en- vía a reglamentación especial, la organización de los- tribunales populares.

Además, para el mejor logro de la Reforma Agraria, los gobiernos populares garantizarán: el pleno uso de la - libre crítica y el derecho de censurar a los responsa- bles de la Reforma Agraria en todos los grados.

La Constitución de la República Popular China publica- da y en vigor desde el 4 de diciembre de 1982 en la -- Quinta Sesión de la Quinta Asamblea Popular Nacional - de la República Popular China.

En su artículo 80."Las comunidades populares rurales, - las cooperativas de producción agrícola y las otras --

formas de economía cooperativa de producción, abastecimiento y venta, crédito, consumo, etc.; son propiedad colectiva socialista de las masas trabajadoras. Los -- trabajadores incorporados a las organizaciones de economía colectiva rural, tienen derecho a explotar parcelas de tierra cultivable o de montaña en usufructo personal, dedicarse a ocupaciones secundarias domésticas y crear ganado en usufructo personal dentro de los límites establecidos por la Ley.

Todas las formas de economía cooperativa existentes en la artesanía, la industria, la construcción, el transporte, el comercio y los servicios públicos de las ciudades y poblados, están dentro del sector económico de -- propiedad colectiva socialista de las masas trabajadoras.

El estado protege los derechos e intereses legítimos -- de las entidades económicas colectivas tanto de la ciudad como del campo. Estimula, orienta y ayuda a la economía colectiva en su desarrollo".

Artículo 9o. "Son propiedad del Estado, o sea, de todo el pueblo, los yacimientos minerales, las aguas, los -- bosques, las montañas, las praderas, las tierras vírge-

nes, los bancos de arena y de tierra y otros recursos naturales, excepto los bosques, las montañas, las praderas, las tierras vírgenes y los bancos de arena y de tierra cuya propiedad es colectiva según lo previsto por la Ley.

El Estado garantiza el aprovechamiento racional de los recursos naturales y protege los animales y plantas raras y valiosos. Se prohíbe a toda organización o individuo apropiarse o destruir los recursos naturales por cualquier medio".

Artículo 10.- "La tierra urbana es propiedad del Estado. En el campo y los suburbios de las ciudades, las tierras son propiedad colectiva a excepción de aquéllas que pertenecen al Estado según lo estipulado por la Ley; son también propiedad colectiva los terrenos de casas y las parcelas de tierra cultivable y de montaña en usufructo personal.

El Estado, por razones de interés público, puede tomar en usufructo tierras de acuerdo con lo estipulado por la Ley.

Ninguna organización o individuo debe apoderarse de tieg

rras ni comprarlas, venderlas, darlas en arrendamiento o transferirlas ilícitamente mediante otras formas.

Toda organización o individuo que haga uso de la tierra, debe usarla de manera razonable".

Artículo 11.- "La economía individual de los trabajadores, tanto de la ciudad como del campo, que funciona dentro de los límites establecidos por la Ley, es un suplemento del sector social de la economía socialista. El Estado protege los derechos e intereses legítimos del sector individual de la economía.

El Estado, mediante su gestión administrativa, orienta, y ayuda y supervisa al sector individual de la economía".

Esos artículos son los más relacionados a la Ley de la Reforma Agraria.

e) U.R.S.S.

La Reforma Agraria en Rusia.

La población rusa, antes de la revolución, estaba dividida en dos clases: la nobleza y los campesinos. Entre estas dos clases no existía la burguesía de pequeños - propietarios. "Nueve décimas partes de la tierra laborable era poseída por la Corona, por los principes reales y por la nobleza". Estaba dividida en extensos dominios cultivados por campesinos, la mayor parte siervos.

Esta situación dio origen a diversas insurrecciones que motivaron la reforma agraria en Rusia. El Zar Alejandro I decretó en 1819 la libertad de los campesinos que antes estaban ligados a la tierra, de nacimiento; pero -- con la condición de dejar la tierra que cultivaban, al dueño de ella. Esta medida lejos de solucionar la cuestión, robusteció el latifundismo. El Zar Alejandro II trató de resolver la cuestión agraria y al efecto liberó a los campesinos siervos de la Corona y a los siervos de los particulares, en 1861, repartiéndoles tierras unas veces en propiedad individual y otras en propiedad comunal con obligación de pagarlas en 49 años.

Esta gran reforma agraria no fue perfecta y sus defectos influyeron grandemente en el porvenir de Rusia. Entre esos defectos el principal consistía en que el campesino ruso quedó enormemente gravado al adquirir la tierra, pues no sólo tenía que pagar su valor, sino una especie de indemnización que reclamó la nobleza para consentir en que fueran adjudicadas sus tierras. Además, las tierras que se repartieron resultaron insuficientes por su mismo valor excesivo, pues la mayor parte de los campesinos adquirieron menores extensiones de las que antiguamente poseían como siervos y bien pronto esta circunstancia y el crecimiento de la población determinaron el resurgimiento del problema agrario en Rusia, parte esencial de la gran revolución que ha agitado a este país. (78).

En efecto, la distribución de la tierra con motivo de la reforma aludida se hizo de la siguiente manera: "Para medir las proporciones del lote campesino -dicen -- Y.M. BOCHAROV, A. Z. YONISIAN y otros, autores de la "Nueva Historia Universal" toda Rusia quedó dividida en tres regiones: fértil, no fértil y del valle. En la primera región se fijó de tres a ocho hectáreas; en la segunda de tres a cuatro y medio hectáreas y en la tercera de seis a doce hectáreas para cada hombre".

Pero el campesino quedó obligado no sólo a pagar el -- precio de la tierra, sino el de su liberación como siervo de los señores feudales. Los mismos autores agregan: "La indemnización que se pagó por la parcela del campesino a la nobleza proletario constituyó un precio muy elevado, pues llevaba en sí, ese precio, el del siervo en persona. Precisamente por eso las tierras más caras resultaron ser las que rodeaban a los grandes centros urbanos como Petersburgo, Moscú y otros, que se hallaban más densamente poblados de "almas". Su importe por hectárea era de 61 rublos y 33 copecs, en vez de 26. - En total, el terrateniente recibía mayor recompensa -- por los siervos que por sus tierras, a veces, poco fértiles; más concretamente: por las "almas" recibió la mencionada clase terrateniente la de 162.000,000 de rublos; y en concepto de tierras, 58,000.000. Según estimaciones de aquella época, toda la tierra arable del país costaba 648,000,000 de rublos. Es más, al campesinado le salieron costando esas mismas tierras 867.000,000 de rublos, pues los terratenientes recibieron directamente del Gobierno y en dinero constante, el total de sus respectivas indemnizaciones, mientras que el campesinado se obligó a cubrir al Estado la citada suma, por medio de pagarés de indemnización, durante cuarenta y nueve años. o sea amortizando su deuda a razón de 6 copecs -

(centavos) por cada rublo., anualmente. De esos seis copecs 1/2 copec era en realidad lo que correspondía al importe de la tierra; otro 1/2 copec se destinó a formar la reserva por gastos de la operación de la reforma, y 5 copecs, por réditos propiamente dichos. Claro es que esa indemnización les resultaba pesadísima a los labriegos y sólo sirvió para acumular deudas insolutas y recargos sobre las espaldas del campesinado; en 1862, o sea al año de haberse implantado la reforma, dicha deuda insoluta acumulada ascendía al 60% de la suma total que debía pagar; en 1863, ascendía al 45%. Durante los 45 años siguientes, con la acumulación, los campesinos pagaron 1,541,204,000 rublos, vale decir, tres veces más de lo que costaba la tierra. Sólo la Revolución burguesa de 1905 supo obligar al Gobierno a reducir el importe de los pagarés hasta la mitad, y anularlos en 1907". (79)

Según A.A. KOUSKOL, la Reforma Agraria del Zar Alejandro II, "provocó en los campesinos rusos una actitud hostil hacia la propiedad privada. La idea de nacionalizar todas las tierras y de repartirlas equitativamente se volvió muy popular entre ellos y también entre los obreros". (80)

79).- Y.M. BOCHAROV, A.Z. YONISIAN y otros. Nueva Historia Universal. Publicada por el Diario "El Nacional", inserción del 31 de marzo de 1946, México, D.F.

80).- A.A. KOUSKOL. "Les Bases Juridiques de la Nationalisation de la Terre en U.R.S.S.", en Reuue de Droit Contemporain. 6e. Anne, No. 2 December 1959, págs. 170 y ss

La consecuencia de este estado de cosas fue la primera revolución rusa de carácter agrario que estalló el -- año de 1905. Esa revolución fracasó; pero el gobierno zarista para prevenir nuevos brotes revolucionarios intentó una nueva Reforma Agraria que recibió el nombre de Reforma Agraria de Stolepyne, nombre del primer Ministro del Régimen que la promovió.

Esta Reforma se basaba en la idea de que el mal de Rusia estaba en la propiedad comunal y trató de destruirlo para dividir las tierras entre los comuneros en calidad de propiedad privada. Se quiso crear así una -- burguesía agraria de pequeños propietarios, los Koulaks que constituyen la fuerza política del gobierno en el campo y sirvieran a la vez de apoyo a los grandes propietarios. Esta reforma no tuvo éxito, la situación -- en el campo se agravó cada vez más hasta que se produjo el gran movimiento revolucionario de febrero de 1917.

A. DAUDE BANCEL, opina que esta revolución reconoce como origen, además de causas políticas diversas, la cuestión agraria como causa fundamental. El gobierno provisional que se instaló a raíz del triunfo, se preocupó inmediatamente por resolver la cuestión agraria.

Pero no se llegó, de pronto, a unificar la opinión. == Dos corrientes contrarias se destacaron: la de los soviets, o bolshevikis, y la de los menshevikis; estos últimos pretendían resolver el problema de un modo particular, sin producir trastornos, y en cambio los bolshevikis deseaban que se pusiera en práctica inmediatamente el reparto de la tierra. Para calmar los desórdenes agrarios a que dieron lugar estas dos tendencias - opuestas, el Gobierno nombró una comisión encargada de estudiar la socialización de la tierra; pero el pueblo campesino, lejos de esperar el resultado de los estudios de esa comisión, hizo presión en forma tal, que el Gobierno se vio obligado a autorizar la ocupación de las tierras por los labriegos.

La revolución bolschevista, por decreto de 26 de octubre de 1917, vino a realizar los ideales de las masas campesinas. El Congreso Pan Ruso de Soviets, proclamó que la propiedad rural quedaba suprimida en Rusia.

Todas las tierras fueron nacionalizadas y se ordenó que quedaran bajo la autoridad de los comités agrícolas para ser repartidas equitativamente entre los trabajadores del campo.

Estos repartos se hicieron rápidamente, teniendo en cuenta el número de familiares del beneficiado y la ca lidad de las tierras.

Se prohibió la transmisión de la posesión de la tierra; pero se respetó esa posesión para quienes habiendo sido beneficiados en un reparto, la cultivaran normalmente.

Los Gobiernos bolshevikis no solamente decretaron la socialización de la tierra, sino que extendieron esa socialización a las minas, a las aguas, a los bosques y en general a las fuerzas vivas de la naturaleza, al material de las instalaciones agrícolas y a los instrumentos de labranza, al as bestias (Decreto de 19 de febrero de 1918).

El 30 de noviembre de 1930 se ordenó que los repartos de tierras sólo podrían hacerse cada nueve años.

El Gobierno favoreció particularmente a los agricultores que ponían todos sus bienes en común y constituían las llamadas comunas; pero en general los campesinos se rebelaron en contra de ese sistema. (81)

81).- A. DAUDE BANCEL. La Reforme Agrarie en Russie. Paris. Ed. La Bonne Idée, 1926. págs. 78 y ss.

A pesar de que fue abolida la propiedad privada, se -- conservaron ciertos derechos de los campesinos sobre la tierra que cultivaban, como se ha dicho, y para reglamentar esos derechos y la forma de explotación de los campos, se dictó un Código Agrario en el mes de octubre de 1922.

Los fines de este Código eran estimular la explotación de la tierra para contrarrestar la crisis económica que sufrió Rusia a raíz de la gran revolución y al mismo tiempo preparar a los campesinos para una nueva organización agraria.

En este Código se proclamó que sólo quienes trabajaran la tierra tenían derecho a poseerla y se estableció, - en cada aldea, una sociedad de agricultores con tendencia a los cultivos colectivos. Al mismo tiempo se impulsó el crédito rural y la maquinización de la agricultura. (82)

En el año de 1928 se dictó un nuevo Código Agrario en cuyo artículo 10. se estableció que la "base del régimen agrario de la U.R.S.S., para garantizar la realización del socialismo en la agricultura, el mejor proceso

82).- GUIDO MIGLIOLO. La Colectivización de los campos-Soviéticos. Ed. Claridad. Buenos Aires, págs. 26 y ss.

agrícola y la utilización de las tierras en provecho - de la masa predominante de los campesinos, es la nacionalización de la tierra, es decir, la abolición definitiva de la propiedad privada en la tierra".

Se respetó la posesión individual de la tierra; pero se concedieron tantos privilegios en las granjas colectivas para impulsar el establecimiento de éstas que, prácticamente, resultaba imposible la subsistencia del labrador individual.

La explotación colectiva llevada a cabo por los campesinos agramiados se llama Koljoz y es de tres tipos: - a) cooperación del trabajo: "se colectivizan solamente los instrumentos de trabajo y no así la tierra y sus productos"; b) cooperación de producción: se colectivizan la tierra, los instrumentos y el ganado; pero cada agricultor asociado es dueño del producto de la tierra que posee; c) cooperación total o comunal que comprende la colectivización de la tierra, del ganado y de -- los instrumentos, así como de la producción misma.

El estado creó directamente, por su cuenta, un tipo -- de gran explotación colectiva denominada Sovjoz, sobre

nuevas tierras abiertas al cultivo y las organizó de --
 acuerdo con un gigantesco plan científico y técnico pa
 ra mejorar la producción agrícola, la especialización,
 la industrialización y la eficiente distribución de --
 sus productos (83)

Hasta 1959, había en Rusia, 70,000 koljoz y arteles --
 agrícolas y 6,000 grandes empresas agrícolas del Esta-
 do o Sovjoz (84)

Se han dictado diversas disposiciones legales sobre los
 Koljoz; pero los estatutos-tipo artel agrícola en vi--
 gr, fueron adoptados por el II Congreso de los Koljozianos
 de la U.R.S.S. y ratificados por el Gobierno el 17 de
 febrero de 1935.

Unos de los principios esenciales del Koljoz es la aso
 ciación voluntaria de los campesinos y entre sus fines
 está el acrecentamiento de la producción agropecuaria.

La tierra en la que se instala el artel o koljoz, es
 propiedad del Estado, es un bien nacional; pero se en-
 cuentra a disposición del koljoz a perpetuidad. Está--
 fuera de comercio.

83).- GUIDO MIGLIOLI Ob. cit., págs. 26 y ss.

84).- M. KOZY e I. PANKRATOV. "Les Status de L'Artel -
 Agricole en U.R.S.S."

El Koljoz se forma por medio de la colectivización de las tierras de los campesinos que aceptan unirse en -- esa unidad agrícola y social. Además de la tierra, los campesinos aportan instrumentos, maquinaria, ganado; - sólo conservan en propiedad privada: la casa habitación, algún ganado y las dependencias necesarias para mantenerlo, así como el material agrícola indispensable para el cultivo de una pequeña parcela.

El Koljoz es una persona jurídica y goza de los derechos correspondientes a esa calidad. Emprende sus actividades de acuerdo con una planificación formulada por sus miembros y desarrollada por la administración.

Sin embargo el profesor M. MOISEYER del Instituto Económico de Moscú, dice que los planes de producción son dirigidos por el Estado y cada granja colectiva tiene que establecer su propio programa basado en dichos planes. (85)

Pueden ser miembros del artel o Koljoz, hombres y mujeres desde la edad de 16 años.

85).- LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. "Ensayos Sociológicos". - Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional. México, D.F., Capítulo sobre los "Efectos Sociales de los Cambios de la Organización Agraria" págs. 55 y ss.

Los productos del Koljoz, se reparten de acuerdo con el trabajo desempeñado por cada miembro. Durante el curso del año, se les entregan determinadas cantidades o un salario fijo en especie y al final de ese lapso, las utilidades definitivas.

La autoridad máxima del Koljoz, es la Asamblea General de sus miembros y en los intervalos que separan sus -- reuniones, hay una administración permanente elegida por la colectividad, en asamblea plena. (86)

Esta radical transformación en la organización de la - propiedad agraria, se llevó a cabo en Rusia a lo largo de muchos años y sufriendo serios trastornos económi-- cos y sociales, pues fue necesario entablar luchas, a-- veces sangrientas, en contra de los campesinos renuen-- tes; pero parece que se ha llegado a estabilizar la -- nueva economía agraria de manera satisfactoria.

La segunda guerra mundial demostró que esa economía -- fue capaz de sostener a la población y al ejército du-- rante años de tremenda crisis hasta conducirlos a la - victoria.

La Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas-Soviéticas, aprobada en la Séptima Sesión Extraordinaria del Soviet Supremo de la URSS de la Novena Legislatura del 7 de octubre de 1977. En su capítulo 2o; artículo 11, dice "La propiedad del Estado, patrimonio común de todo el pueblo soviético, es la forma fundamental de la propiedad socialista.

Son propiedad exclusiva del Estado: la tierra, el subsuelo, las aguas y los bosques. Pertenecen al Estado - los medios básicos de producción en la industria, la construcción y la agricultura, los medios de transporte y de comunicación, los bienes de los establecimientos comerciales, de servicios públicos y otras empresas organizadas por el Estado, el fondo inmobiliario fundamental de las ciudades, así como otros bienes necesarios para cumplir las funciones del Estado".

En su artículo 12, dice: "Son propiedades de los Koljoses y otras organizaciones cooperativas y sus asociaciones los medios de producción y otros bienes necesarios para realizar sus tareas estatutarias.

La tierra que ocupan los Koljoses les queda adscrita en

usufructo gratuito y a perpetuidad.

El Estado contribuye al desarrollo de la propiedad coo
perativo-koljosiana y a su acercamiento a la propiedad
estatal. Los koljoses, al igual que otros usufructua--
rios de la tierra, están en la obligación de utilizarla
eficazmente, cuidarla y elevar su fertilidad".

En su artículo 13, menciona que "los ingresos provenien
tes del trabajo constituyen la base de la propiedad --
personal de los ciudadanos de la URSS. Pueden ser pro-
piedad personal los utensilios de menaje y uso cotidia
no, los bienes de consumo y comodidad personal, los ob
jetos de la hacienda doméstica auxiliar, la vivienda y
los ahorros procedentes del trabajo. El Estado protege
la propiedad personal de los ciudadanos y el derecho -
de heredarla.

Los ciudadanos pueden tener en usufructo parcelas pro-
porcionadas, según el procedimiento establecido por la
Ley, para utilizarlas como hacienda auxiliar (incluyen
do el mantenimiento de ganado y aves de corral), para
horticultura y fruticultura, así como para la construc
ción de vivienda individual. Los ciudadanos están obli
gados a utilizar racionalmente las parcelas que se le-
han concedido. El Estado y los koljoses prestan concur

so a los ciudadanos en el mantenimiento de la hacienda auxiliar.

Los bienes que se encuentran en propiedad personal o usufructo de los ciudadanos no deben servir para extraer ingresos parasitarios ni ser utilizados en perjuicio de los intereses de la sociedad.

Fundamentos de la legislación agraria de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y de las Repúblicas Federadas, tomados del decreto del Presidium del Soviet Supremo de la URSS del 7 de enero de 1980 (Gaceta del Soviet Supremo de la URSS, 1980, N. 3 artículo 42).

Artículo 10.- Fines de la Legislación Agraria Soviética son regular las relaciones agrarias al objeto de asegurar, en beneficio de la generación presente y las futuras, el aprovechamiento racional científicamente fundamentado, de las tierras y su protección, crear condiciones para incrementar su rendimiento, velar por los derechos de las empresas, organizaciones, instituciones y ciudadanos y reforzar el régimen jurídico de la esfera de las relaciones agrarias.

Artículo 20.- La Legislación agraria de la Unión de la-

URSS y de las Repúblicas Federadas. Las relaciones agrarias en la URSS son reguladas por estos fundamentos y otras disposiciones, dictadas en conformidad con ellos, de la legislación agraria de la Unión de URSS y por los códigos agrarios y otras prescripciones de la legislación agraria de las Repúblicas Federadas.

Las relaciones concernientes a montes, bosques y aguas se regulan por la legislación especial de la Unión de URSS y de las Repúblicas Federadas.

Artículo 4o.- El fondo agrario único del Estado. En la URSS, toda la tierra compone el fondo agrario único del Estado, que, en consonancia con los fines esenciales para los que están destinadas las tierras, lo integran:

- 1).- Las tierras para uso agrícola, entregadas en usufructo a los koljoses, sovjoses y otros usufructuarios de ellas con fines agrícolas;
- 2).- Las tierras de los núcleos poblados (ciudades, poblados de tipo urbano y localidades rurales);
- 3).- Las tierras de la industria, del transporte, de los balnearios, de los vedados y las destinadas para otros fines no agrícolas;

- 4).- Las tierras del fondo de bosques del Estado;
- 5).- Las tierras del fondo de aguas del Estado;
- 6).- Las tierras de la reserva del Estado.

El procedimiento de inclusión de las tierras en las categorías enumeradas y de paso de las tierras de una categoría a otra lo determina la legislación de la Unión de URSS y de las Repúblicas Federadas.

Artículo 50.- Competencia de la Unión de URSS en la esfera de la regulación de las relaciones agrarias.

A la jurisdicción de la Unión de URSS en la esfera de la regulación de las relaciones agrarias corresponde:

- 1).- Disponer del fondo agrario único del Estado en la medida necesaria para ejercer los poderes de la Unión de URSS conforme a lo dispuesto en la Constitución de la URSS.
- 2).- Dictar los preceptos fundamentales del usufructo de la tierra y de la reglamentación del régimen de tierras;
- 3).- Trazar los planes a largo plazo de aprovechamiento racional de los recursos agrarios del país que aseguren la satisfacción de las necesidades de la producción agrí

cola y de otras ramas de la economía nacional;

4).- Trazar los planes generales de la URSS de medidas para el mejoramiento de las tierras y de otras medidas encaminadas a elevar la fertilidad del suelo, así como dictar los preceptos fundamentales sobre la protección de las tierras contra la erosión, la salinización y otros procesos que empeoran su estado;

5).- Ejercer el control estatal sobre la utilización y la protección de las tierras y establecer el orden de su realización;

6).- Adoptar un sistema único para la URSS de inventario estatal de las tierras, de registro de los usufructos y de actuación del catastro agrario;

7).- Fijar el regimen de confección del balance agrario anual de la URSS;

8).- Regular otras cuestiones de trascendencia federal en el dominio del aprovechamiento y la protección de las tierras de conformidad con la Constitución de la URSS y con los presentes fundamentos.

Artículo 60.- Competencia de las Repúblicas Federadas en la Esfera de la regulación de las Relaciones Agrarias. A la jurisdicción de la República Federada en la esfera de la regulación de las relaciones agrarias corresponde disponer en el ámbito de la República del fondo agrario

Único del Estado y trazar los planes a largo plazo para su utilización fijar el regimen de usufructo de la tierra, y organizar la reglamentación del regimen de tierras, trazar los planes de mejoramiento de las tierras, de lucha contra la erosión y de aumento de la fertilidad del suelo, ejercer el control estatal sobre la utilización y la protección de las tierras y regular también las relaciones agrarias en otros aspectos, siempre que no sean de la competencia de URSS.

Artículo 47.- Que habla de la "Reglamentación del regimen de tierras y medidas reguladoras. La reglamentación del regimen de tierras incluye un sistema de medidas del Estado encaminadas a aplicar las disposiciones de los organismos estatales en la esfera del usufructo agrario.

Los fines de la reglamentación estatal del regimen de tierras son organizar el uso más completo, científicamente fundamentado, racional y fructífero de las tierras, mejorar su cultivo y proteger el suelo.

La reglamentación del regimen de tierras comprende las siguientes medidas reguladoras:

1).- Formar los nuevos usufructos de tierras, a la vez-

- de regular los existentes, suprimiendo los enclavados -- y otras incomodidades en las áreas de las tierras; preci sar y rectificar las lindes de los usufructos;
- 2).- Organizar el regimen económico de las superficies- de los koljoses, sovjoses y otras empresas, organizaciones e instituciones agrícolas adoptando rotaciones de cultivos económicamente fundamentadas y reglamentando la - explotación de otras tierras para uso agrícola (henares, pastizales, huertas frutales, etcétera), y elaborar medidas de lucha contra la erosión del suelo;
- 3).- Encontrar nuevas tierras para dedicarlas a uso agrícola y otras necesidades de la economía;
- 4).- Asignar y revocar el usufructo de terrenos;
- 5).- Fijar y cambiar los límites de las ciudades, de -- los poblados y los núcleos poblados rurales;
- 6).- Efectuar trabajos topográfico-geodésicos, de estudio del suelo, geobotánicos y otras exploraciones y prospecciones.

La reglamentación del regimen de tierras, incluídos los trabajos de proyecto y prospección, levantamiento de -- planos y exploración, se efectúa a cargo del Estado y - la realizan sus organismos encargados de reglamentar el regimen de tierras.

Artículo 49.- Comprende el "Procedimiento de solución de los litigios agrarios".- Los litigios agrarios entre koljoses, sovjoses, otras empresas, organizaciones e -- instituciones del Estado cooperativas y sociales o ciudadanos se resuelven por los Consejos de Ministros de las Repúblicas autónomas y los comités ejecutivos de los Soviets locales de Diputados Populares en la forma prevista por la legislación de las repúblicas federales.

Los litigios entre koljoses, sovjoses y otras empresas, organizaciones e instituciones del Estado, cooperativas y sociales de una República federada respecto al usufructo de la tierra en el territorio de otra República federada se ven por una comisión formada por un número igual de representantes de las Repúblicas federadas interesadas. En caso de que la comisión no llegue a un acuerdo, el litigio sobre el susodicho usufructo debe examinarlo el Consejo de Ministros de la URSS.

Los litigios sobre la forma de disfrute del terreno en usufructo común entre copropietarios de edificios de -- propiedad individual sitos en tierras de ciudades, poblados de tipo urbano y en terrenos de localidades rurales concedidos en usufructo individual por los comités eje-

cutivos de los Soviets rurales de Diputados Populares, se ven ante los Tribunales.

Los litigios sobre la propiedad de bienes ligados con las relaciones agrarias se dirimen conforme al procedimiento establecido por la legislación de la Unión de -- RSS y de las Repúblicas federadas

C O N C L U S I O N E S

PRIMERO.- El problema de la tenencia de la tierra que implica la propiedad, el usufructo o la posesión es considerado un problema actual, histórico y con gran trascendencia para nuestro país así como mundial.

SEGUNDO.- La concentración de la tierra es uno de los problemas de Centroamérica, como de otros países; por lo que es de gran importancia la implantación de la Reforma Agraria para un desarrollo económico, político y social.

TERCERO.- La Reforma Agraria es una institución que se integra por el conjunto de principios, preceptos e instituciones jurídicas para la realización de una justicia social en el sector campesino, teniendo como principal meta terminar con la desigual distribución de la tierra, y elevar el progreso socio-económico del campesino.

CUARTO.- Cuba. Por disposición de la Ley la tierra es

tá nacionalizada y se les concede el usufructo a los campesinos. Estando en posesión de ella para que la cultiven, otorgándosele a título gratuito.

QUINTO. En Guatemala, por disposición de la Ley las tierras son nacionales y se otorgan a los -- campesinos en propiedad, pagaderas a largo - plazo; dándoseles preferencia a fincas nacionales. Efectuándose en la mayor parte, parcelamientos para minifundios. Las normas agrarias son muy diversas y de aplicación dilatoria, provocando con esto la concentración de la tierra en pocas manos. Existe también el minifundio que sitúa a los campesinos como - braseros ambulantes y mal pagados.

SEXTO.- Honduras. La tierra es del Estado el cual -- tiene el derecho de transmitirla a los particulares, a título gratuito cuando sea para el patrimonio familiar. También existe el problema del latifundio.

SEPTIMO. Nicaragua. La tierra es del Estado, el cual-

la transmite a particulares a título honeroso. Existe el problema del latifundio y minifundio. Actualmente pretende llevar a cabo un reparto de tierras de latifundios y del Estado, entre campesinos.

OCTAVO.- Chile. En esta República existen grandes latifundios y un exceso de minifundios. En cuanto a la tierra del estado se otorga a título gratuito a campesinos que se compruebe trabajen las tierras. Los órganos administrativos de los cuales el Presidente es la Suprema Autoridad Agraria, reparten las tierras y hay el propósito de proporcionar al campesino -- los insumos, el crédito y la tecnología para el progreso agropecuario e industrial en este país.

NOVENO.- Perú. La tierra es nacional y se transmite a título honeroso, la Reforma Agraria consiste en una redistribución de la propiedad rural cuya totalidad de las fincas privadas pasaron a manos de los campesinos que las explotan bajo el sistema cooperativo.

DECIMO.- Bolivia. La tierra es nacional y se reparte a título honoroso dándose 25 años para su pago, para constituir la propiedad privada. -- Hay la tendencia a afectar la propiedad nacional y de los latifundios para constituir colonias agrarias, con sistema de propiedad y explotación colectiva. Sin embargo la Reforma Agraria en este país no ha podido consolidarse por su inestabilidad social.

UNDECIMO.- Israel. La tierra es propiedad del Fondo Nacional Judío, y por tal motivo del dominio eminente de la Nación. La tierra se da en usufructo a colonias colectivas (kibutzim) y colonias cooperativas (moshavim), que tienen en propiedad.

DUODECIMO.-Yugoslavia. La tierra pertenece al estado -- el cual la distribuye a los campesinos. El máximo que un campesino puede tener son diez hectáreas.

DECIMO TERCERO Italia. El sistema de tenencia de la tierra se rige por la Constitución y la Legislación Civil, en las que se reconoce la propiedad --

privada con limitaciones y según la región en su extensión. Propicia la transformación del latifundio para la creación de unidades productivas.

DECIMO -- CUARTO. En China la tierra es propiedad del Estado, es decir de todo el pueblo. La tierra es -- propiedad del Estado donde ejerce su soberanía, pero la tierra que se trabaja en forma colectiva pertenece a las comunidades rurales. También hay otras colonias de propiedad colectiva socializada, en las que su explotación se realiza en diversos tipos de cooperativa.

DECIMO -- QUINTO. La U.R.S.S. Es propiedad exclusiva del Estado la tierra. La cual da en usufructo gratuito y a perpetuidad a los koljoses y sovjoses con fines agrícolas; explotándose las primeras en tres formas: de organización de trabajo, organización cooperativa de producción y organización colectiva total. Y el -- segundo en una gran explotación dirigida -- por el Estado. Los derechos y obligaciones-

de los campesinos están regulados en los -- planes de trabajo.

DECIMO -- De los sistemas de tenencia de la tierra de --
SEXTO los países de América Latina, encontramos que en general sigue siendo una legislación tradicional, con excepción del Perú, cuyas tierras en lo general se explotan en forma cooperativa. En nicaragua, está en plena evolución los sistemas de propiedad y explotación. En Cuba los campesinos solamente tienen el - derecho de usufructo.

Por lo que toca al sistema de explotación de la tierra en la U.R.S.S., que se sintetiza - en' que las colonias agrarias se trabajan bajo el sistema colectivo o cooperativo pero - con una imposición política, de donde podemos decir que no prevalece la libertad del - campesino. Lo mismo podríamos decir por lo - que respecta a China, en lo que se refiere a sus comunas.

DECIMO De Israel. La tierra se explota bajo el regi-
SEPTIMO

men de propiedad colectiva y cooperativa pero con libertad del campesino, es decir donde se practica la democracia donde el campesino puede dejar la colonia para formar parte de una u otra, o dejar de ser agricultor.

DECIMO -- Estimamos que el régimen de tenencia de la
OCTAVO. tierra formalmente establecido en México --
consiste en la propiedad privada, propiedad
ejidal o propiedad comunal. es adecuada conforme
a la idiosincracia de nuestro pueblo,
donde se practica la democracia en todos --
sentidos. Consideramos que este sistema es
el mejor, solamente que se necesita, se respecte
y se cumpla con la ley; así como se trabaje
con profesionalismo la tierra.

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

- Alvarez Andrews "Instituto de Investigaciones Sociales", U.N.A.M., 1965.
- Barrios Roberto "La Reforma Agraria en el Mundo" El hombre es la tierra, - Edit. B. Acosta Amic. México.
- Bremautz Alberto "Panorama Social de las Revoluciones de México", Ediciones Jurídico Sociales, Lucerna 61, México 1960.
- "Mexicano esta es tu Constitución", Cámara de Diputados - del H. Congreso de la Unión - de la XLII Legislatura, 1968.
- "El Cooperativismo en Israel". Centro de Información para - América Latina, Jerusalén. - 1963.
- De Feo Alessandro "La Reforma Agraria en Italia". Rouve de Droit Contemporain. 6 Annee número 2, Diciembre-1959.
- Diccionarios Enciclopédico--ESPASA, 8a. Edición.
- Ilijin Milosav "La Cooperación en el Campo". Medurona Política Belgrado.- 1965.
- Lerner Natan "Esquema del Derecho Israelí". Israel Iberoamérica, España- y Portugal, Jerusalén 1965.
- López Gallo Manuel "Economía Política de la Historia de México", Edición So- lidaridad de México.

- Lemus García Raúl "La Reforma Agraria Mexicana".
Editorial Linsa, México, D.F.-
1968.
- Mac Lean y Estenos Roberto "Espíritu y Esencia de la Actual Reforma Agraria en Perú"
Revista Interamericana de Sociología.
- Manzanilla Shaffer Víctor "Reforma Agraria Mexicana", --
Editorial Libros de México, -
1966.
- Mendieta y Núñez Lucio "Introducción al Estudio del -
Derecho Agrario". Editorial -
Porrúa 1961.
- Mendieta y Núñez Lucio "El Problema Agrario en México".
Editorial Porrúa, México 1966.
- Mendieta y Núñez Lucio "El Sistema Agrario Constitu-
cional". Editorial Porrúa, Mé-
xico 1966.
- Mendieta y Núñez Lucio "Ensayos Sociológicos", Revis-
ta del Instituto de Investiga-
ciones Sociales, U.N.A.M.
- Mendieta y Núñez Lucio "Efectos Sociales de los Cam-
bios y la Organización Agra-
ria", Revista de la Facultad-
de Derecho de México, U.N.A.M.
- Migliolo Guido "La Colectivización de los Cam-
pos Soviéticos". Editorial --
Claridad, Buenos Aires.
- Monteforte Toledo Mario "Guatemala", Monografía Socio-
lógica. Instituto de Investiga-
ciones Sociales, U.N.A.M.
- Rouskol A.A. "Les Bases Juridiques de la Na-
tionalisation de la tierra en
la U.R.S.S.", en Reuve de Droit
Contemporain 6e. Anne, No. 2 -
1959.

- Silva Herzong Jesús "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Fondo de Cultura Económica, 1968.
- Tulio Meléndez Hugo "Estudio Comparativo de las Reformas Agrarias de México y Yugoslavia", ediciones Oasis, S.A. México 1965.
- Urquidi Arturo "Consideraciones de Orden Doctrinal sobre la Reforma Agraria en Bolivia", Revista de Estudios Agrarios, 1961.
- Lúbovski Bulbar "Leyes y Reglamentos Fundamentales de la U.R.S.S." Editorial Progreso, Moscú, U.R.S.S.

I N D I C E G E N R A L

Pág.

Introducción

CAPITULO I

CONCEPTOS DE LA REFORMA AGRARIA

- | | |
|--------------------|----|
| a) Naturaleza y | 14 |
| b) Características | 29 |

CAPITULO II

LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO

- | | |
|---|----|
| a) Postulados de la Reforma Agraria Mexicana | 33 |
| b) Principales Leyes de la Reforma Agraria Mexicana | 40 |

CAPITULO III

LA REFORMA AGRARIA EN PAISES CENTRO MERICANOS

- | | |
|--------------|-----|
| a) Cuba | 59 |
| b) Guatemala | 68 |
| c) Honduras | 79 |
| d) Nicaragua | 117 |

CAPITULO IV

LA REFORMA AGRARIA EN PAISES SUDAMERI CANOS

- | | |
|------------|-----|
| a) Chile | 136 |
| b) Perú | 145 |
| c) Bolivia | 157 |

	Pág.
CAPITULO V	
LA REFORMA AGRARIA EN OTROS PAISES	
a) Israel	164
b) Yugoslavia	191
c) Italia	207
d) China	219
e) U.R.S.S.	230
Conclusiones	252
Bibliografía	259