

DAVID MORALES BELLO

EL PROBLEMA AGRARIO

Estudio Crítico de la
Legislación Agraria Venezolana

TESIS DE GRADO

T348.4
M792
1950

DAVID MORALES BELLO

EL PROBLEMA AGRARIO
ESTUDIO CRITICO DE LA LEGISLACION AGRARIA
VENEZOLANA

Tesis presentada ante la Universidad Central
de Venezuela, para optar al título de Doctor en
Ciencias Políticas.

Caracas
1950

DEDICATORIA

A memoria de mi madre, Josefa Bello de Morales.

A la Facultad de Derecho, con lo mejores deseos porque en un futuro próximo de cabida al Derecho Agrario entre las materias que integran la formación universitaria de los futuros abogados.

Al Dr. Miguel Acosta Saignes quien por designación de la Facultad de Derecho, actuó como tutor del presente trabajo. Para él, nuestro reconocimiento, por su preocupada colaboración, respetuosa siempre de nuestras opiniones personales.

SUMARIO

PRIMERA PARTE

Generalidades.

Capítulo I:

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

Concepto Romano.- Código napoleónico.- Sistemas Propuestos.- El Impuesto Territorial.-

Capítulo II:

EL PROBLEMA AGRARIO.

Concepto. Naturaleza. Trayectoria Histórica: Antigüedad, Edad Media, Revolución Francesa, Siglo XX.

Capítulo III:

LA REVOLUCION SOCIALISTA RUSA.

Su programa Agrario. Trascendencia. Realizaciones Agrarias de Post Guerra en los apíses balcánicos (Democracias Populares).

Capítulo IV:

EL PROBLEMA AGRARIO AMERICANO.

Epoca Pre-colonial. La Organización Territorial de los Aztecas, Mayas e Incas.

Capítulo V:

EL PROBLEMA AGRARIO AMERICANO.

Epoca Colonial: Repartimientos y Encomiendas. Capitanía General de Venezuela. Movimiento de Independencia Venezolano. Abolición de la esclavitud: aparición de la "medianería".- Revolución Federal.- Epoca Gomecista: la Emigración Campesina.

Capítulo VI:

EL PROBLEMA AGRARIO AMERICANO.

Individualización de la Cuestión Agraria Americana a partir de 1910.- la Experiencia de México. La “Ley de Tierras” Colombiana.

Capítulo VII:

EL PROBLEMA AGRARIO VENEZOLANO.

Epoca post-gomecista.- La Reforma Constitucional de 1936. La Política Agraria del Gral. López Contreras. El Estado Venezolano como gran terrateniente.- Continuación de la política agraria lopecista por el Gral. Isaías Medina Angarita.- Aparición de la primera Ley Agraria Venezolana. Situación de hecho a partir del 18 de Octubre de 1945: distribución de algunos fundos nacionales por la Junta Revolucionaria de Gobierno.- Las comunidades agrarias de la Corporación Venezolana de Fomento.- La Colonia “El Cenizo”.- Repartos de tierras verificados por el Instituto Agrario Nacional.

Capítulo VIII:

EL PROBLEMA AGRARIO VENEZOLANO.

Estructura de nuestro agro. Concentración territorial. Carácter latifundista de nuestra economía agrícola: arrendatarios, pisatarios y medianeros.- Absentismo.- El conuco: como forma de explotación y como forma de tenencia de la tierra. Su diferencia con la pequeña explotación. Expansión del conuco. El monocultivo.

Capítulo IX:

LA REFORMA AGRARIA.

Sentido de la Reforma: Criterios expuesto.- Nuestra opinión.-

SEGUNDA PARTE

Capítulo Único:

LEGISLACIÓN AGRARIA VENEZOLANA.

Estudio Crítico. Constitución de 1936.- Reforma

Constitucional de 1945.- Ley Agraria de 1945.-

Decreto No. 183 de la Junta Revolucionaria de

Gobierno. Constitución de 1947. Ley Agraria de 1948.

Estatuto Agrario vigente.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA SAIGNES, Miguel

Latifundio. Los Pochteca. Los Teopixque. Tlacazipeualiztli, un complejo Mesoamericano entre los caribes.

ARELLANO MORENO, A. Orígenes de la Economía Venezolana.

BAUER, Otto.

El Camino hacia el Socialismo.

BAUDIN, Luís.

El Imperio Socialista de los Incas.

BOHAROV, Y.N y A.Z. YONISIANI.

Nueva Historia Universal.

BOREA, Domingo.

Legislación Agraria de la República Argentina.

BREMAUNITZ, Alberto.

La Participación en la Utilidades y el Salario en México.

BUJARIN, N.

El ABC del Comunismo.

CASSO Y ROMERO, Ignacio de.

El Problema de la Tierra.

COSTA, Joaquín.

Colectivismo Agrario en España.

DEPONS, Francisco.

Viaje a la Parte Oriental de la Tierra Firme.

DIMITROV, Jorge.

La Bulgaria de Hoy.

DURAN, Marco Antonio.

Del Agrarismo a la Revolución Agrícola.

DURAN, Juan Carlos.
Prenda Agraria.

ENGELS, Federico.
El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y del Estado. El Anti-Duhring.

FERNANDEZ Y FERNANDEZ, R.
Enonomía y Política Agrícola. Reforma Agraria en Venezuela.

GEORGE, Henry.
La Cuestion de la Tierrra. Progreso y Miseria. La Propiedad de la Tierra.

GIMENEZ LANDINEZ, V.M.
Contribución al estudio de la Reforma Agraria.

GUKOVSKY, A. y TRACHTEMBERG, C.
Historia del Feudalismo.

HORNE, Bernardino.
Reformas Agrarias en Europa y América.

IRAZABAL, Carlos.
Hacia la Democracia

JARAMILLO, Esteban.
Tratado de Ciencia de la Hacienda Pública.

DE LA PLAZA, Salvador.
El Problema de la Tierra. La Reforma Agraria. Por una Reforma Agraria Democrática y Popular.

LASCANO, Andrés María.
Constituciones Políticas de América.

LENIN, V.Y.
La Cuestión Agraria. El Programa Agrario de la Socialdemocracia en la Primera Revolución Rusa de 1905-1907.

LIGA DE AGRONOMOS SOCIALISTAS DE MEXICO.
La Comarca Lagunera.

LINARES, Francisco Walker.
Nociones Elementales de Derecho del Trabajo.

LOZANO, Favio T.
Con los Agricultores de Colombia.

MALDONADO, Iván Darío.
Crédito para la Producción Agrícola.

MALDONADO M., Joaquín.
Principios Generales del Arte de la Colonización.

MALO ALVAREZ, Ignacio.
La Burguesía y la Reforma Agraria.

MARX, Carlos.
El Capital. Crítica de la Economía Política.

MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio.
El Problema Agrario en México. Introducción al Estudio del Derecho Agrario.

MOLINA HENRIQUEZ, Andrés.
La Revolución Agraria en México.

MOLINA DE SOLIS, Juan Francisco.
Historia del Descubrimiento de Yucatán.

OROZCO, Wintano Luis.
La Organización de la República.

PARRA LEON, Miguel.
Aspectos del Problema Rural Venezolano.

PEREZ SANTISTEBAN, Víctor.
La Cuestión Agraria en el Perú.

PEREZ, Juan Beneyto.
Estudios sobre la Historia del Régimen Agrario.

PEREDA, Horacio V.
Tierra, Propiedad, Arrendamiento.

PIRENNE, Henry.

Historia Económica y Social de la Edad Media.

POPOF, N.

Historia del Bolchevismo.

PLA RODRIGUEZ, Américo.

Derecho Rural Uruguayo.

RAMIREZ Mc. GREGOR, C.

La Reglamentación del Trabajo en el Campo.

REDOMET, L.

El Crédito Agrícola. Historia, Bases y Organización.

RICARDO, Víctor G.

La Tierra, el Hombre y el Crédito.

RODA, Rafael de

El Crédito Agrícola Cooperativo.

SEGAL, Luis.

Principios de Economía Política.

USATEGUI Y LEZAMA, Angel.

El Colono Cubano.

VALLENILLA LANZ, Laureano.

Cesarismo Democrático.

WILEMS, Emilio.

El Problema Rural Brasileño desde el Punto de Vista Antropológico.

ADEMAS FUERON CONSULTADAS LAS SIGUIENTES PUBLICACIONES:

1. VII Censo Nacional de Población.
2. Ley de Inmigración y Colonización.
3. Ley de Tierras Baldías y Ejidos.
4. Constitución Brasileña de 1934.
5. Proyecto de Ley de Reforma Agraria, elaborada por la Comisión Preparatoria de 1944.

6. Constitución Nacional de 1936.
7. Decreto No. 183 de la Junta Revolucionaria de Gobierno.
8. Decreto sobre Desalojo de Predios Rústicos, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1947.
- 9.- Crédito Agrario de la U.R.S.S.
10. Ley Agraria de 1948.
11. Estatuto Agrario de 1949.
12. Diarios de Debate de la Asamblea Nacional Constituyente, del Congreso Nacional de 1945 y del Congreso Nacional de 1948.
13. Diversas Publicaciones Periodísticas.

INFORME PRESENTADO POR EL DR. MIGUEL ACOSTA SAIGNES TUTOR DEL PRESENTE TRABAJO.

Universidad Central de Venezuela.
Facultad de Filosofía y Letras.
Instituto de Antropología y Geografía.

Of. No. 1215.

Caracas, 20 de Julio de 1950.

Profesor
Antonio Moles C.
Director del Seminario de Derecho Público.
Facultad de Derecho de la UCV.
Pte.

Como en su oportunidad notifique a usted, he venido examinando el proyecto de tesis del Bachiller David Morales Bello y en cortos términos puedo informar a Ud. lo siguiente:

El pasante ha discutido conmigo detenidamente el trabajo por capítulos. Ha consultado fuentes bibliográficas que le aconsejé; introdujo modificaciones en la forma y el ordenamiento y ha discutido conmigo largamente diversos aspectos del trabajo. Aunque también en el contenido aceptó muchos de mis argumentos, especialmente en lo referente a la interpretación histórica de ciertos fenómenos sociales, en lo fundamental ha conservado el criterio que le guio, sin que yo haya pretendido impulsarle a enmiendas que desvirtuarían su propia visión del problema que ha deseado presentar. Considero que el trabajo sobre el material elaborado durante varios meses habría resultado de gran provecho a Morales Bello. Sin embargo, creo que en el estado actual, no sólo puede aceptarse su elaboración como tesis de grado, sino que considero que ha realizado un esfuerzo muy poco común entre nosotros, donde los trabajos de esta clase se reducen por lo común a unas cuantas páginas llenas de citas extranjeras sin aplicación a la realidad venezolana, y sin que el examinado intente madurar ninguna opinión propia. Creo que su dedicación al trabajo es digna de todo encomio, independientemente de la opinión sobre el fondo del asunto que se pueda tener.

Mi dictamen podría ser resumido así: el proyecto de tesis de Morales Bello merece aceptarse para la consideración del jurado; su dedicación ha sido excelente; ha demostrado gran capacidad de comprensión y asimilación; posee capacidades de investigación que, cultivadas, pueden conducirle a la realización de valiosos trabajos jurídicos sobre la estructura nacional.

Atentamente,
(fdo) Miguel Acosta Saignes.
Director del Instituto de Antropología y Geografía.

GENERALIDADES

La importancia intrínseca del tema que hemos escogido para el desarrollo de nuestra tesis doctoral, bastaría por sí sola para explicar tal preferencia. Sin embargo, hemos de agregar que hondas reflexiones nos movieron a escribir sobre él, ya que su interés y palpitante actualidad se agigantan a medida que se van presentando en nuestro país problemas y conflictos en el orden económico-político.

Preocupación trascendental a través de la historia ha constituido para quienes han dirigido pueblos la solución del problema de la tierra. La historia es rica en intentos de diferente naturaleza, tendientes a buscar salida para esta verdadera encrucijada, creada como producto de la evolución social, y que ha pesado fatalmente sobre la humanidad: la propiedad privada de la tierra; y por ende, la cuestión agraria.

Es quizás, el problema agrario un ejemplo real del fracaso de los hombres en el transcurso de los siglos y en la generalidad de los países, para determinar el mejor sistema social por medio del cual regir sus relaciones. El hecho de que encontremos el primer documento de legislación agraria legado a la humanidad en 1.500 a. de J.C., cuando Moisés “en boca de Jehová desconoce la propiedad de la tierra en forma exclusiva y permanente, diciendo que es Dios y que pertenece en común a todos los hombres” (1); y que para la época en que vivimos aún constituye dicho pensamiento anhelo supremo de las inmensas masas explotadas, no puede conducirnos a conclusión distinta.

Y ello se explica por la propia existencia de la propiedad privada de la tierra, nacida como consecuencia de la evolución social que condujo al hombre a querer gozar y disponer de ella de forma exclusiva y permanente, como ya decía acertadamente Moisés, y de cuyos funestos frutos es víctima la mayoría que permanece sumida en una explotación inmisericorde por los titulares de los derechos que la integran.

Tener resultado totalmente el problema de la tierra a estas horas significaría haber depurado a los hombres, en el sentido de castrarlos de toda idea especulativa sobre los demás, y de hacerles comprender que la solución de una cuestión de interés general demanda desprendimiento del individual, en aras de una mejor convivencia. Y es ese el mayor de los obstáculos.

Constituye pues, el problema de la tierra la huella del propio desenvolvimiento del hombre, a partir de la descomposición del régimen comunista primitivo en todos los pueblos. Y por tener origen común, sus caracteres ofrecen marcada similitud internacional.

Dejemos de un lado el vivero histórico, apenas mencionado, y adentrémonos en las fronteras patrias: el problema agrario es realidad viviente que nos persigue desde la conquista y aún luce inmovible.

Los venezolanos damos la impresión de estar resignados a llevar sobre los hombros de nuestra nacionalidad el peso del latifundio, y junto con éste todo el malestar social y económico que produce. Muchos lo aceptan como un mal fatal, pero también es cierto que a partir de 1936, se hizo presente la preocupación de quienes no han visto con malsana indiferencia el acrecentamiento de una crisis económica-social que paulatinamente ha

devorado las fuentes de producción agrícola, hasta convertirnos en lo que actualmente somos: un país importador, en donde las fuerzas imperialista conjugadas a los explotadores criollos, los latifundistas, son el última instancia, únicos factores decisivos de nuestra economía. (2).

Nacida con la llegada de los españoles, la cuestión agraria se ata a nuestra nacionalidad, junto con ella crece y su desarrollo va tornándole más complejo, hasta tomar los caracteres actuales que dan marcado carácter feudal a la economía agrícola nacional.

Se ha operado un perjudicial estancamiento de la época feudal en nuestro agro, donde aún señorea por las tierras incultas o explotadas indirectamente, pertenecientes a propietarios absentistas, que las poseen en detrimento del interés colectivo.

Situación que atribuimos al hecho de que los intentos de reforma agraria en nuestros país no han sido dirigidos suficientemente hacia la verdadera transformación de nuestra estructura agraria: acabar con la concentración de las tierras en manos simplemente rentistas, explotadoras de los hombres, y llevar a esos campesinos rescatados a los establecimientos agrarios donde, mientras aprenden el cultivo técnico de la tierra, asimilan la organización cooperativa y pierden el lastre que por años les ha dejado la explotación latifundista, adquieren la suficiente conciencia de nacionalidad capaz de hacerles advertir las responsabilidades que se les confían. (3).

Ese estado de cosas, perturbado pero no extinguido, mediante la situación de hecho creada con motivo del movimiento del 18 de octubre de 1945 y consiguiente situación política, vigente hasta noviembre del 1948, se han hecho presentes como consecuencia del cambio político sufrido por el país. Advirtiéndose, que tal fenómeno no puede interpretarse sino en el sentido ya apuntado, es decir, que no se trata de la resurrección de algo superado, sino del fortalecimiento de una situación que sufrió cambios formales, pero que en su raíz permaneció intacta.

En efecto, con fecha 3º de Junio de 1949 la Junta Militar de Gobierno dicto un Estatuto Agrario , según el cual los latifundistas ni tienen por qué temer por sus intereses, ya que en su articulado- aunque se recoge el concepto del derecho de dotación de tierras a favor de los grupos de población e individuos, ya consagrado por la Ley de 1945- se hace nugatorio el ejercicio de los derechos reconocidos en principio al campesinado, porque se crea el Instituto Agrario de exiguu patrimonio, al cual se limitan las posibilidades de expropiar las tierras acaparadas, y, en general, una situación e inestabilidad para los campesinos , que ya se ha hecho palpable mediante los sistemáticos desalojos que estos vienen sufriendo en los predios que por largos años han cultivado. (4).

Es indudable que el malestar aumenta por la falta de organizaciones campesinas, debido a que éstas han desaparecido del plano nacional y sus anteriores miembros se encuentran hoy aislados e indefensos.

Por su parte, los sectores latifundistas han vuelto a su interrumpida actitud de comprar tierras, guiados por una especie de manía coleccionista, para aguardar la venidera supervalía. Y para ello no les importa restar los fundos que van adquiriendo de la escasa producción a que estaban incorporados, porque el propósito es “no tener problemas

obreros”, frase por demás equívoca, aunque la producción nacional y la vida de los campesinos se reduzcan a expresiones mínimas.

Es el proceder habitual de los absentistas , resumido por Francisco Depons en estas frases suyas: “Recuerdo que una vez le pregunté a un doctor español que acababa de pasar dos meses en su hacienda de caña, si el tiempo era bueno para las plantas, si se daba buena azúcar, en una palabra si su industria marchaba bien. Me respondió sonriendo desdeñosamente, que de esas cosas se ocupaba su administrador; y todos los presentes tomaron cartas en el asunto para indicarme seriamente que el señor doctor solo iba a sus haciendas por placer y por gozar del buen clima y no a vigilar sus intereses o a ocuparse de la administración de ellas” (5).

Esto, justamente, fue lo que pudimos constatar cuando en días pasados tuvimos oportunidad de viajar en compañía de conocido latifundista capitalino, quien al llegar a una de sus haciendas -la misma que antes daba trabajo a más de 500 campesinos en el laboreo de la caña y que hoy permanece inactiva- no fue reconocido por el encargado. Pues bien, ello no sirvió sino de estímulo a nuestro acompañante para referirnos la anécdota de que hace algún tiempo compró un fundo “de mucho porvenir” en las fértiles tierras barloventeñas, al que todavía no conoce; y como queriendo justificarse agregó: “su dueño anterior tampoco llegó a conocerlo”.

Han vuelto, pues, los latifundistas a actuar, y ahora con la amenaza que encierra la actitud revanchista que los anima. Consideran, con su mente medieval, que la época ya “superada” en la cual la cosas tendían a ocupar su verdadero lugar, fue fatal para lo que se empeñan en llamar la “economía nacional”, mientras que olvidan o disimulan que lejos está el perjuicio para ésta en un estado de cosas dirigido a aminorar el caudal de explotación a favor de los verdaderos enemigos del progreso en nuestro país.

En consecuencia, pretender ahora avanzar no sólo para reconquistar los pocos pasos que cedieron, sino para afianzar y debilitar, hasta el aniquilamiento, a las fuerzas trabajadoras y evitar la posible superación de éstas.

A todo lo anterior ha venido sumándose la inmensa interrogante de la crisis petrolera: la disminución de las explotaciones en nuestro país es un hecho; el petróleo del medio oriente -anunciado como de reservas casi cuatro veces mayores que las de Venezuela- con pozos más productivos, un promedio de diez y ocho veces más alto que el nuestro, costos de perforación insignificantes y producción tendiente a aumentar de manera considerable en los próximos años, han hecho despertar a los más confiados en la seguridad de la explotación petrolera como base única de nuestra economía. Así las cosas, es un hecho la baja del precio de nuestro petróleo, porque es necesario recordar que los Estados Unidos de Norteamérica no necesitan de nuestro oro negro para su consumo interno, ya que actualmente lo que hacen es venderlo en los mercados europeos. Y supuesto un momento de acción bélica -solución criminal, por lo demás- el petróleo “estratégico” del Canadá hace desconfiar de la absoluta necesidad de mover la maquinaria bélica norteamericana con petróleo venezolano.

La reforma agraria, pronta, segura, sería la respuesta precisa. En consecuencia el pequeño estudio que nos proponemos realizar está guiado por la sana intención de arrojar algún punto de luz sobre el problema. Analizaremos las soluciones propuestas, señalaremos lo que consideramos los errores de cada una y apuntaremos soluciones aplicables en nuestro medio, según nuestra manera de ver las cosas.

La aspiración de ser útil aunque sea en mínima proporción, parte del hecho de que en materia agraria falta mucho por decir entre nosotros. Y la ignorancia generalizada ha contribuido a desfigurar la realidad.

Nuestra situación económica-social imperante en el campo es tan especial que la reforma agraria como ha sido intentada hasta ahora ha tomado formas tan peculiares, que estudiada a fondo resulta inexplicable el terror de los latifundistas.

En efecto, el máximo alcance ha sido la expropiación limitada, con pago total en efectivo, o parte en efectivo y parte en Bonos de la Deuda Agraria, de los fundos que permanecen incultos o explotados indirectamente. Y en cuanto al estatuto vigente, ya hemos expresado nuestra opinión de que no persigue la realización de la reforma agraria, son que fue expedido solamente con el fin de calmar las inquietudes del campesinado, al consagrar en principio el derecho de dotación de tierras y entorpecer su ejercicio a través de sus mismas normas.

Por consiguiente, los propietarios absentistas, en quienes no existe en menor amor por el cultivo de la tierra, que generalmente se quejan de lo incierto que se les hace la renta que disfrutan, resultarían más beneficiados con el dinero recibido en pago o con los intereses ampliamente seguros de la Deuda Agraria.

Por otra parte, también han adolecido nuestros intentos de reforma del defecto de ser demasiado manchesterianos. Debido a que nuestra economía agraria reviste carácter semi-feudal, se ha sido muy respetuoso de que la reforma sea, precisamente, el paso y nada más que eso, entre esa economía y la etapa capitalista, dejándose a ésta amplio campo de acción.

No podemos compartir la tesis de quienes sostienen que la reforma agraria deba, necesariamente, cumplirse bajo tal disciplina, porque no somos partidarios de esperar que el mal produzca sus peores consecuencias para entonces comenzar a combatirlo. Si por atraso nos encontramos hoy en una etapa que debíamos haber superado ya, en cuanto a nuestra economía agraria, estamos obligados a hacer el suficiente uso del conocimiento de causa con que contábamos para no actuar con criterios ampliamente liberales, tipo 1789 con sus *laissez faire laissez passer*.

Por el contrario, hay que aunar el reconocimiento de que la reforma agraria es una reivindicación de la burguesía venezolana, que requiere su cumplimiento para que, dándole una base material al campesino, pueda este aumentar su capacidad adquisitiva así en mercado interno suficiente para absorber los productos de la industria nacional-, el levantamiento de las bases sobre las cuales habrá de cimentarse la lucha contra ese capitalismo; prever en forma inteligente cómo hacer lo menos dañina posible esa fase de nuestra sociedad, en necesaria marcha hacia un sistema mejor de vida.

La reforma agraria bien orientada constituye camino transitable hacia la marcha del progreso social. Y es por ello que nosotros la entendemos, no como tendiente a entrega al campesino la parcela de tierra únicamente, sino como un proceso mediante el cual, al mismo tiempo que se reivindique a aquel de su actual posición social, se persiga la satisfacción de una necesidad nacional: el aumento de la producción.

Aplicar la reforma con criterio sentimental, inspirándose en la sencillez del campesino que sueña con el pedazo de tierra en propiedad como en una panacea universal, conduce al fracaso. La simple dotación no basta. Esta debe cubrir las condiciones de calidad y cantidad suficientes que aseguren el anhelo superior del aumento de la producción nacional, mientras extrañe el cambio social del campesino y su familia.

Golpear el latifundio, exterminarlo. Pero no proceder a su reparto entre los vencedores, destruyendo las unidades económicas, sino hacer de él su mejor uso, asegurando las dos cumbres ya señaladas. Porque es necesario tener bien claro que si el latifundio es el primer enemigo de la reforma agraria -y su extinción constituye paso previo de todo propósito bien orientado, lejos está de constituir el fin último. Derrotado el latifundista, entra en acción la parte sustancial que asegurará el éxito; aumentar la producción agrícola del país.

Es decir, resolver el problema agrario significa dar solución a sus dos aspectos, tanto al social como al económico o técnico.

Y para lograr esto último en nuestro país hay que proceder a crear en los campesinos conciencia de nacionalidad, que les permita darse perfecta cuenta de la responsabilidad que se les confía. Y esta conciencia no puede forjarse sino en los establecimientos agrarios, conducidos y tutelados por el Estado, donde se imparta la técnica que los haga capaces de comportarse conforme lo exigen las necesidades sociales.

Y como paso posterior, las escuelas rurales, donde las generaciones campesinas venideras reciban instrucción dirigida al mejor logro de la finalidad perseguida.

Se trata pues, de una doble solución y no simplemente de aumentar la producción a sacrificio del elemento humano, como es el caso de los Estados Unidos de Norteamérica, donde el hombre que trabaja el campo es un autómatas, una simple ficha dentro de la gran organización de las Compañías Anónimas, mientras existe el problema originado por la ruina de los chacareros (6).

De aquí que la cuestión agraria, aparte de su fisonomía propia, presente tal vinculación a la economía de los países, que se agiganta para su consideración. En principio, podemos anotar que en algunos países se ha alcanzado se está por alcanzar soluciones correctas; no obstante existir muchos otros donde el problema acosa y su solución se muestra huidiza. Nuestra posición ya ha sido objeto de juicio en párrafos anteriores, repitiendo, por ahora, que los esfuerzos teóricos no han logrado ser llevados a la práctica en el sentido de asegurar su propio éxito. En consecuencia, entre nosotros, en materia agraria, todo está por hacer.

NOTAS:

- (1) Víctor Pérez Santisteban. La Cuestión Agraria en el Perú. Impr. La Cotera. Lima, 1949 - pág. 20.
- (2) Las dos primeras obras que tratan sobre nuestro problema agrario son: "Latifundio", de Miguel Acosta Saignes y "Hacia la Democracia" de Carlos Irazábal, publicados en los años 1938 y 1939 respectivamente.
- (3) En capítulo especial hacemos un estudio crítico de las dos leyes agrarias promulgadas y del Estatuto vigente.
- (4) Con fecha 16-6-50 la prensa de Caracas publica un comunicado emanado del Instituto Agrario Nacional, donde éste, al explicar la ola de desalojos que han venido sufriendo últimamente los campesinos, los reconoce como consecuencia de la imperfección del Estatuto que no permite actuar con la celeridad que demanda el caso.
- (5) Cita de Iván Darío Maldonado. Crédito para la Producción Agrícola, Estructura Jurídica. Editorial Cóndor. Caracas, 1939, pág. XII.
- (6) No hemos encontrado en nuestro conocido vocabulario agrario la palabra que pueda expresar con exactitud el significado de chacareros, de origen argentino. La explotación que practica se asemeja a nuestra chara, pero tampoco es correcta su aplicación.

PRIMERA PARTE

CAPITULO I LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

CONCEPTO ROMANO - CODIGO NAPOLEONICO - SISTEMAS PROPUESTOS - EL IMPUESTO TERRITORIAL.

La cuestión agraria tiene su más alta expresión en el problema de la propiedad que sobre la tierra se ejerza. Ciertamente es que la complejidad de aquélla es notable, y encierra muchos otros problemas, además del de la propiedad, pero éste prima en tal forma sobre los demás que constituye incluso su causa generatriz.

Resuelto en problema de la propiedad de la tierra, será cuestión de métodos por aplicar la mejor consecución de los fines últimos, representados por el aumento de la producción; pero mientras aquél esté vigente, las soluciones que traten de aplicarse resultarán inalcanzables y los medios puestos en práctica quedarán como medidas superficiales, sin conmover la propia raíz del mal. Porque como dijo Arturo Wanters “El régimen de la propiedad de la tierra es el que afecta más directa y profundamente la evolución social y económica de los pueblos” (1).

El régimen de la propiedad se nos presenta bajo dos modalidades extremas: la colectiva o social y la privada. Esta, como antítesis de la primera, sólo existe donde los medios de trabajo y las condiciones exteriores de éste pertenecen a personas particulares. Haciendo las posiciones intermedias como derivaciones de la clase de sujetos que sean titulares de esos medios y condiciones.

La propiedad social o colectiva se nos presenta vinculada a los orígenes de la sociedad; y aunque los iusnaturalistas afirman la inexistencia del comunismo primitivo, asegurando, por otra parte, que la división en clases perdura desde el comienzo de la sociedad y que la propiedad privada forma parte de la propia naturaleza humana, a existencia del comunismo primitivo, durante numerosos milenios, demostrada por Morgan, Marx y Engels, y como fase inicial de todos los pueblos, no puede ponerse en duda.

En efecto, Engels, en su obra “Los Orígenes de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado”, demuestra, claramente, como es de cierta la existencia de tal etapa de la humanidad, en la cual la propiedad de la tierra pertenecía colectivamente al clan o la tribu, señalando la raíz de la propiedad privada, en la descomposición de ese régimen comunista primitivo, o sea en la división social del trabajo y la consiguiente división de la sociedad en clases. Con la advertencia de que al comunismo primitivo no lo sustituyó el régimen de propiedad privada rural, sino que ésta se fue desarrollando paralelamente al aumento del cultivo que, al comienzo trae un derecho momentáneo sobre la tierra que luego se hace propiedad familiar sin perder todavía el carácter de propiedad colectiva, toda vez que el

jefe de la familia, no tiene el derecho a disponerla; pasando luego a configurar el régimen individualista.

Afirma este gran economista y sociólogo, que “el paso a la propiedad privada completa se realiza poco a poco y paralelamente al tránsito del matrimonio sindiásmico a la monogamia (2), calificando a éste como “la primera forma de familia que tuvo por base condiciones sociales, y no naturales; y que fue más que nada, el triunfo de la propiedad individual sobre el comunismo espontáneo primitivo” (3). Agregando: “la monogamia fue un gran progreso histórico, pero al mismo tiempo inaugura, juntamente con la esclavitud y la propiedad privada, aquella época que aún dura en nuestros días y en la cual cada progreso es al mismo tiempo un retroceso relativo, en que la ventura y el desarrollo de unos verificase a expensas de la desventura y de la represión de otros” (4).

Tal sistema condujo a la propiedad de la tierra como atributo del individuo, quien pasó a ejercerla completamente, es decir a usufructuarla y enajenarla libremente, sustituyendo así a la comunidad en el goce de sus primitivos derechos, y junto con ella nació la hipoteca, que produjo la lucha entre usureros y deudores, de donde surgió la ruina de estos; y de pequeños productores, pasaron a ser indigentes, mientras sus tierras eran acaparadas por los grandes propietarios territoriales, que con la ayuda generalizada del trabajo de los esclavos creaban grandes explotaciones (llamadas “latifundia”) (5).

CONCEPTO ROMANO.

El derecho romano consagró el más absoluto individualismo respecto a la propiedad, que compendia en el *ius fruendi, utendi abutendi et reivindicandi*. Es decir, para los romanos ser propietario de una cosa significa gozar del más absoluto poder para usarla en la satisfacción de actividades propias; aprovecharse de los beneficios que esa cosa produjera como consecuencia del trabajo ajeno; y disponer, según su libre albedrío, de las cosas llegando hasta destruirlas. Característica que correspondía a otras tantas acciones sociales que el propietario podía ejercitar aún en contra del interés colectivo.

La propiedad territorial era en Roma el mismo derecho de propiedad tipo, el *dominium ex jure ouiritium*. El propietario ejercía sobre su fundo un derecho exclusivo, que comprendía, como ya hemos apuntado el *usus*, el *fructus* y el *abusus* y que podía desmembrar cuando quisiera.

Tal concepto sobre la propiedad de la tierra condujo a la formación de los grandes latifundios romanos que arrancaron a Plinio la exclamación *latifundia perdidere Italiam*. Era el *ius abutendi* ejercido en el campo y erigido ya, cinco siglos antes de Cristo, en el peor enemigo de la colectividad, cuando fue asesinado Spurius Casius por combatir entonces el sistema latifundista (6).

Se robustece, pues, el latifundio en Roma que se apodera de todas las tierras al alcance de sus legiones. Y comienza también la humanidad en aquel entonces la cruzada por modificar el orden social basado en el derecho de propiedad y defendido a toda costa por sus beneficiarios. Por ello, la tierra constituye la piedra angular. Su distribución, división y explotación tiene eco inmediato en la economía y organización política de cada país. Las

industrias, que no hacen otra cosa que transformar los productos de la tierra, se vinculan a ésta en forma perenne y su estabilidad pasa a depender de la mejor utilización a la que se le someta.

Con el desarrollo del feudalismo, la explotación de los campesinos se acentuó, y los campos de los señores crecieron a costa de las tierras de aquellos. Este crecimiento de la explotación cobró auge con la formación de los Estados feudales, pues a los tributos que debían de pagar a los señores se sumaron otros destinados a mantener estos Estados. La consecuencia fue que los campesinos, para huir a tanta explotación, comenzaron a abandonar las tierras, y para impedirlo, fueron ligados a la gleba, transformándose en siervos. Su dependencia feudal, se acentuó más y tomó la forma de servidumbre (7).

Tal desmedida explotación, sumada al sistema corporativo del régimen feudal en las ciudades, que impedía el desarrollo de las nuevas fuerzas productivas, preparó el camino a la Revolución Francesa.

CODIGO NAPOLEONICO.

Aquel concepto de individualismo absoluto que llevó a los romanos a consagrar como un derecho el abuso del mismo, fundándose en el principio *Neumine laedit qui juresuo utitur* -nadie perjudica a otro cuando utiliza su derecho- y que motivo, respecto a la tierra, la formación de grandes monopolios, es acogido por el Código de Napoleón, que en su artículo 540 define a propiedad así: “es el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más absoluta con tal que no se haga de ella un uso prohibido por las leyes y por los reglamentos” (8). Surgiendo esta norma como consecuencia obligada de que la Revolución Francesa reconociera la propiedad privada como de derecho natural, al decir que es un derecho inherente a la propia naturaleza humana.

Y si bien es cierto que la Constituyente votó en la célebre noche del 4 de Agosto de 1789 la supresión de los derechos feudales (*complexum feudale*) que, a juicio de muchos historiadores y críticos constituye el más sólido resultado de la revolución, ello no fue sino una solución adoptada para acabar con todo ese cúmulo de pensiones que habían de pagar a particulares, herederos reales o ficticios de los antiguos señores, los campesinos que tenían el dominio útil de la tierra.

Y al ser destruida esa multiplicidad y complicación de derechos reales existentes sobre la tierra, el código civil volvió a los conceptos romanos y la propiedad territorial se hizo absoluta frente a las restricciones reales. Se quiso asegurar así un derecho territorial naciente, aseguramiento que excluyó a su vez todo interés social en aras del individualismo imperante.

De aquí que a la obra de la Revolución Francesa le apreciemos en cuanto a nuestro tema, desde dos ángulos contrarios: por una parte, los beneficios derivados de la consolidación de la propiedad frente a los señores feudales, explotadores inmisericordes de los campesinos; y por otra, el aspecto negativo constituido por la declaratoria del derecho de propiedad -territorialmente para nuestro caso- como innato y de orden sagrado. La conclusión se ha encargado de darnosla la propia sociedad en que vivimos,

donde, aún atemperados los conceptos napoleónicos de propiedad, una inmensa mayoría -el 70% de la población en nuestro país- permanece sumida en la explotación de que es objeto por parte de quienes detentan el dominio de la tierra.

La Revolución Francesa produjo la consecuencia de sustituir al señor feudal por el terrateniente.

SISTEMAS PROPUESTOS.

Al ser el derecho de propiedad territorial eje y centro de toda actividad agraria, varios sistemas doctrinarios se ha ideado para alcanzar la solución ideal. Sistema disímiles, por lo demás, como lo es la propia mente humana según acoja las defensas o los ataques de los explotados o de los explotadores.

Antes de entrar en el abocetado estudio que nos proponemos hacer de los más caracterizados sistemas, hemos de referirnos a los conceptos de colectivismo y colectivismo agrario, lo cual consideramos imprescindible precisar porque está bastante generalizada la confusión de ambos, cuando en realidad si bien es cierto que guardan una relación de continente a contenido, ella es equívoca.

En efecto, el insigne repúblico español Joaquín Costa, en su divulgada obra "Colectivismo Agrario en España", nos dice sobre colectivismo agrario que no sólo "respeta y mantiene en los mismo términos de ahora la propiedad privada, o sea de los objetos de consumo, sino también de los instrumentos de producción, con la sola excepción de uno: el suelo, o sea la tierra. La propiedad individual no puede legítimamente recaer sino sobre bienes que sean producto del trabajo individual; la tierra es obra exclusiva de la Naturaleza; por consiguiente no es susceptible de apropiación. Tal es el razonamiento capital del colectivismo agrario" (9). De modo que frente al colectivismo agrario "que declara propiedad común o social los instrumentos todos de trabajo, o sea de producción, pero que deja los productos bajo el régimen de la propiedad individual para que el respectivo productor disponga de ellos, como objetos de consumo, a su libre discreción y beneplácito, incluso transfiriéndolos en herencia", (10) presenta las diferencias que anotábamos ; ante lo cual hemos de concluir que el colectivismo agrario no pretender socializar el capital.

A la luz de estos conceptos, pasamos a ver los sistemas de colectivismo agrario propuestos, con la advertencia que al referirnos a los de Henry George y A.R. Wallace, distinguiéndolos con los nombres de éstos, no es que descartemos la existencia de la escuela colectivista española, cuya anterioridad a dichos pensadores la demuestra ampliamente Joaquín Costa en su obra citada, sino que a los fines perseguidos por nosotros, el interés del "sistema", de la "posición" priva sobre el de la originalidad o no de los autores cuyo nombre marcha unidos a esos sistemas. En consecuencia, silenciaremos a Flores Estrada, Juan de Mariana, Pedro de Valencia, Juan Luis Vives y demás escritores españoles presentados por Costa como precursores de los sistemas de George y Wallace.

En primer lugar consideramos la posición encabezada por el americano Henry George, en cuyas obras "La Cuestión de la Tierra", "Progreso y Miseria" y "La Propiedad de la Tierra", desarrolla su teoría de la propiedad colectiva de la tierra, según la cual la

institución de la propiedad territorial como propiedad privada es el origen de la desigualdad e injusta distribución de la riqueza y del incesante aumento de la miseria, con todo el séquito de males nacidos de ella, que son la maldición y la amenaza de la civilización moderna (11).

Parte George de que la consideración de que la propiedad privada sobre la tierra no puede ser de derecho natural, sino que es producto de la ley civil que contraría al derecho natural. Considera que lo que sí es de derecho natural es el derecho del pueblo a poseer la tierra; y que justificar la propiedad territorial absoluta como obra del Creador, sería afirmar que este otorgó sus mercedes para el uso y beneficio exclusivo de una privilegiada clase de sus criaturas, que predestinó a unos pocos a vivir en el lujo mientras sus semejantes sudaban y se extenuaban por ellos. Y ello equivaldría a la propia desnaturalización del Creador de Universo, que se convertía en creador de desigualdades, de la opresión.

Pero a la realidad como mal social propone George el remedio de la nacionalización de la tierra. A esta nacionalización no se llegaría mediante la confiscación ni la expropiación, sino que idea un especialísimo sistema de incautación de la tierra, mediante la imposición de un impuesto único (single tax) que respetaría los títulos de los propietarios, acerca de los cuales se muestran tan celosos, a cambio de exigirles anualmente el pago de la suma que cada finca sea susceptible de producir cada año como renta.

Después de un análisis pormenorizado acerca de la validez de los títulos de propiedad, a los cuáles considera como productos del robo, o en último caso como derivación del poder pero nunca del derecho, asienta “A la luz de estos principios, vemos que los propietarios no tienen derechos para reclamar la tierra, ni indemnización porque el pueblo la recupere, y más aún, vemos que tal derecho a reclamar nunca pudo ser creado. Sería una injusticia pagar a los actuales propietarios por su tierra, a expensas del pueblo, como de igual modo sería injusto venderlas otra vez a los pequeños colonos. Sería injusto abolir el pago de la renta y dar la tierra a sus actuales cultivadores. Por la misma naturaleza de las cosas, la tierra no puede ser propiedad individual. La tierra es una propiedad dada en feudo a todas las generaciones de los hijos de los hombres por un decreto inscrito en la constitución de la naturaleza, un decreto que ningún proceso humano puede alterar ni prescripción alguna derrocar. Cada generación sucesiva no tiene sino un arrendamiento vitalicio..... La solución no consiste en el mero reparto de los latifundios.....en heredades menores para los colonos, no estará en sustituir un más pequeño por un mayor número de propietarios.....La única solución verdadera y justa del problema, lo único serio, la única meta que merece la pena de aspirar a ella es hacer toda la tierra propiedad común de todo el pueblo (12).

No cabe pues para George, la propiedad privada de la tierra que no es producto del trabajo humano, y por ello propone sacarla del comercio.

Veinte y siete años antes de George, o sea en 1850, Herbert Spencer hablaba de la nacionalización de la tierra, mediante expropiación de los actuales dueños para transferirla a la colectividad, que la arrendaría al pueblo. En su “Estadística Social”, capítulo IX, sección 8, dice así: “Tal doctrina es compatible con el más alto estado de civilización; puede ser

realizada sin que implique una comunidad de bienes y no necesita originar una muy seria revolución en el estado actual. En cambio requerido sería simplemente un cambio de propietarios. La propiedad separada se trocaría en la propiedad común del pueblo. En vez de estar en poder de los individuos, el país estaría en manos del gran cuerpo social. En vez de arrendar sus acres a un propietario aislado, el labrador los arrendaría a la Nación. En vez de pagar su renta a un agente de Sir John o de Su Gracia, lo pagaría a un agente, o al representante de un agente de la sociedad. Los administradores serían funcionarios públicos en vez de serlo privados y el arrendamiento la única manera de tener la tierra. Un estado de cosas dispuesto así, estaría en armonía perfecta con la ley moral. Bajo él, todos los hombres serían perfectamente iguales; todos los hombres serían del mismo modo libres para convertirse en arrendatarios... Claramente, por tanto con tal sistema la tierra podría ser vallada, ocupada y cultivada con entera subordinación a la ley de igual libertad” (13).

Y cinco años después de George, el publicista inglés Alfredo Russell Wallace, lanza su teoría también preconizando la socialización de la tierra, pero difiere de aquel en cuanto a los medios de alcanzarla. “Según Wallace, el estado no sólo debe absorber la renta del suelo, sino expropiar de un modo material y efectivo la tierra y declararse único propietario de ellas, y, una vez hecho esto, cualquiera podría ocupar la porción que le conviniera y no estuviera ocupada y en cultivo, mediante el pago de una renta al Estado y con prohibición de subarrendar, pudiendo sólo abandonarla, cuando no quiera o no pueda seguir cultivándola. A tal efecto, admite la justicia de la indemnización a los propietarios actuales; si bien, no la del total valor de su finca, sino parcial o limitada en cuanto al tiempo y consistente en pagar a aquellos, a sus hijos y nietos, la renta correspondiente a los predios expropiados, igual a la que se producía al tiempo de la nacionalización; lo cual no experimentarían cambio ni perturbación en su situación económica los miembros de la familia del propietario que viviesen al decretarse y llevarse a cabo la reforma (14). Pero lograda la nacionalización de la tierra -único fin propuesto- Wallace admite todos los sistemas de la expropiación agrícola: cultivo extensivo, grande, pequeño, etc., pues aquél ya no se dividiría como antes en haciendas.

Avanzando hasta llegar a nuestro siglo, hemos analizado la tesis contenida en el credo comunista, cuya implantación traspaso ya los límites de Rusia, donde comenzó su vigencia.

Bujarín (18), conocido escritor ruso y miembro de la Academia de Ciencias de la Unión Soviética, haciéndose eco de la teoría de Lenin y demás autores del credo comunista, al referirse al capitalismo asienta “crea la base económica para la realización del régimen comunista, a más de producir sus propios enemigos”. Y afirma que tal sistema ha de desaparecer como consecuencia de la anarquía de la producción y la división de clases de la sociedad a las cuales origina. Fenómenos que no pueden presentarse en la sociedad comunistas, donde los medios de producción y de cambio constituyen propiedad social. De aquí que en un régimen comunista la tierra, propiedad colectiva, no puede pertenecer a capitalista alguno; y la falta de concurrencia evita la anarquía de la producción que es su

consecuencia inmediata. Al ser todos productores, administradores y consumidores, desaparece también la división en clases sociales.

Pero como para alcanzar tales fines, se tropieza con el obstáculo de los propietarios, aferrados a sus dominios y dispuestos a defenderlos a toda costa, se hace de imprescindible necesidad que el proletariado se erija, mediante dictadura transitoria -justificada por los fines propuestos- en clase dominante que ejerza el poder, sin dar ninguna posibilidad al capitalismo para reconquistar posiciones.

Expropiada la tierra a sus detentadores, se revierte a la sociedad, sin que éstos tengan por qué aspirar indemnización alguna., tal como se cumplió en Rusia, mediante el Decreto de 26 de Octubre de 1917, por el cual se expropiaron todas las tierras en manos particulares en favor del Estado para ser entregadas en usufructo a quienes las trabajaran. Esta posición doctrinaria, con respecto a la propiedad de la tierra, responde a los rasgos generales del comunismo, que propugna la unidad en el dominio del Estado, como representante de la colectividad; comunidad en la producción y en el disfrute. Es decir, la abolición de la propiedad privada, consagrada en el Código Agrario de la U.R.S.S., dictado en 1928, cuyo Artículo 1º dice así:

“La bases del régimen agrario en la Unión de Repúblicas Soviéticas, para garantizar la realización del socialismo en la agricultura, el mejor proceso agrícola, y la utilización de las tierras en provecho de la masa predominante de los campesinos, es la nacionalización de la tierra, o sea la abolición definitiva de la propiedad privada”.

Estas es pues, la socialización de la tierra propugnada por las ideas socialistas como etapa última para la abolir el malestar social derivado de la propiedad privada de la tierra. Para ello no significa el retorno a la primera etapa, puesto que las condiciones de la producción, en países más adelantados y muy poblados, son muy otras. Lo único común entre ambas etapas es la coincidencia de no encontrarse en ninguna de las dos la propiedad rural libre. Al efecto nos dice el mismo Engels: “Todos los pueblos civilizados han principiado con la propiedad común de la tierra. Y en todos ellos, al llegar al desarrollo de la agricultura más allá de cierta etapa primitiva, la propiedad común se convierte en un estorbo para la producción. Al llegar este momento, la propiedad común es abolida, negada, y, después de una serie más o menos larga de etapas intermedias, transformada en propiedad privada. Pero al alcanzarse una fase más alta en el desarrollo de la agricultura, fase a que se llega precisamente gracias a la propiedad privada de la tierra, ésta se convierte, a su vez, en el obstáculo para la producción, que es lo que acontece actualmente, lo mismo con la grande que con la pequeña propiedad. En esas condiciones, brota por la fuerza de la necesidad la tendencia también de negar la propiedad privada, para convertirla nuevamente en propiedad común. Pero esta aspiración no tiende a restaurar la antigua propiedad comunal de la tierra, sino a implantar una forma mucho más alta y compleja de propiedad colectiva que, lejos de ser una barrera para la producción, la libertará por primera vez de todos los

obstáculos y le permitirá aprovechar íntegramente los descubrimientos químicos modernos y las invenciones mecánicas” (16).

Este sistema de socialización de la tierra es analizado por Otto Bauer, “Jefe e ideólogo de la social-democracia austriaca y enemigo de la Unión Soviética” (16), quien en su obra “El Camino Hacia el Socialismo”, trata de moderar la posición comunista, aunque afirma “Hay que reconquistar para el pueblo lo que antes había sido su propiedad común, siendo esta la tarea más grande y más importante de la revolución social” (17). Expone que ello no puede alcanzarse “de un solo golpe” por lo cual idea una especie de escalonamiento para llegar progresivamente a la socialización de la tierra. Escalonamiento que parte de los bosques y los grandes latifundios de más de cien hectáreas mediante expropiación de la que no se excluye la propiedad campesina por considerar que la expropiación de ésta “es tan peligrosa desde el punto de vista social, como impracticable desde el punto de vista técnico” (18). Entrando de lleno en su plan de moderación, al traer el factor indemnización a la expropiación que propone, apartándose así notablemente de la línea comunista.

Otro de los teóricos que trata de moderar la tesis comunista es el alemán Karl Kautsky, quien a juicio del español Casso y Romero (19) “no ha extremado, sino mantenido en límite prudente las clásicas doctrinas de Carlos Marx”; pero a decir de Popof (20) “en sus trabajos se intitulaba marxista, pero en realidad se desvía de Marx en una serie de problemas fundamentales, desfigurando en forma oportunista la doctrina de Marx”.

Kautsky, quien afirma el principio de la comunidad de la tierra, propone para alcanzar un método parcial y progresivo, sin excluir la indemnización a los propietarios que se verificaría total o parcialmente, según los casos. Hay pues, mucha afinidad entre las posiciones de Bauer y Kautsky.

Las teorías pre-insertas nos ponen en capacidad de hacer una distinción de gran importancia a nuestro estudio. Se trata de la existente entre los conceptos nacionalización y socialización de la tierra.

Con frecuencia se confunden ambos términos, haciéndolos aparecer como metas socialistas para la extinción de la propiedad privada; nada más incierto. Incluso, la nacionalización debe de considerarse como como un antecedente de la socialización propiamente dicha, puesto que ella surge de las primeras luchas de la burguesía contra el feudalismo, que combatió la disociación entre la propiedad de la tierra y su explotación, señalándola como una traba para el adelanto agrícola.

Carlos Marx nos hace la distinción con toda claridad, cuando dice, refiriéndose a la nacionalización: “Todo lo que hay de cierto en el asunto, es esto. Presupuesto el régimen capitalista de producción, el capitalismo no es solamente un funcionario, sino el funcionario que gobierna la producción. En cambio, el terrateniente es, en este régimen de producción, perfectamente superfluo. Lo único que este régimen necesita es que la tierra no sea propiedad colectiva, sino que se enfrente con la clase trabajadora como medio de producción que no le pertenece, y esta finalidad se consigue plenamente haciendo que sea propiedad del Estado y que éste percibida, por lo tanto, la renta del suelo. El terrateniente, que en mundo antiguo y medioeval fue un funcionario tan importante de la producción, es,

en el mundo industrial, una excrecencia inútil. Por eso el burgués radical, guiñando el ojo a la opresión que representan todos los demás tributos, llega teóricamente hasta la negación de la propiedad privada del suelo que quisiera ver convertida en propiedad colectiva de la clase burguesa, del Capital, bajo la forma de propiedad del Estado” (21). Y concluye este pensador afirmando que en la práctica, a la burguesía le falta valor para acometer la nacionalización de la tierra, pues el ataque contra una forma de propiedad privada, sería harto peligroso para las otras formas.

Quizás la confusión se deba en gran parte al hecho de que Marx, Engels y Lenin hayan postulado a su vez la nacionalización de la tierra como premisa básica para la resolución del problema agrario. “Pero, ya en este otro terreno, la expropiación o nacionalización del suelo por el Estado proletario, no quiere decir que los pequeños campesinos sean desalojados de las tierras que cultivan. La nacionalización de la tierra por el Estado proletario, y la socialización de la producción agrícola son dos cosas distintas. La primera es un acto imprescindible y de inmediata realización; es un acto político y jurídico del Estado revolucionario; la segunda es un proceso más o menos largo. La nacionalización inmediata no tiene efectos reales sino sobre los grandes propietarios, que sí son desde luego despojados” (22).

La Iglesia católica. Frente a los sistemas de nacionalización y socialización de la tierra, surge la posición de la Iglesia Católica, comprendida en la Encíclica Rerum Novarum de León XIII, que legitima la propiedad privada de la tierra. “ A la verdad, todos fácilmente entienden que la causa principal de emplear su trabajo los que se ocupan en algún arte lucrativo y el fin a que próximamente mira el operario son estos: procurarse alguna cosa y poseerla como propia suya con derecho propio y personal. Porque el obrero presta a otros su fuerza y su industria, las presta con el fin de alcanzar lo necesario para vivir y sustentarse ; y por esto, con el trabajo que de su parte pone, adquiere un derecho verdadero y perfecto, no solo para exigir su salario, sino para hacer de este el uso que quiera. Luego, si gasta poco de su salario ahorra algo, y ara tener más seguro este ahorro fruto de su economía, lo emplea en una finca, siguiese que la tal finca no es más que aquel salario bajo otra forma. Y por lo tanto, la finca que el obrero así compró debe ser tan suya propia, como lo era el salario que con su trabajo ganó.... En esto precisamente consiste, como fácilmente se deja entender, el dominio de bienes a muebles o inmuebles” “y las cosas que para conservar la vida y más aún, las que para perfeccionarla son necesarias, prodúcelas la tierra, es verdad, con grande abundancia, más, sin el cultivo y el cuidado del hombre no las podría producir. Ahora bien, cuando en preparar esos bienes naturales gasta el hombre la industria, de su inteligencia y las fuerzas de su cuerpo, por el mismo hecho se aplica así aquella parte de la naturaleza material que cultivó y que dejó impresa una como huella o figura de su propia persona; de modo que aquella parte la posee el hombre como suya y nadie, en manera alguna, le sea lícito violar su derecho” (23).

Función Social.- Ante el embate de las teorías que proclamar el desconocimiento de la propiedad privada de la tierra, los más avanzados entre los propios defensores del derecho de propiedad privada, idearon lo que en doctrina se conoce como “la función social” de la propiedad. No se llega al desconocimiento de la propiedad, sino que éste acepta limitaciones tendientes al aseguramiento del interés colectivo cuando está en pugna con el individual.

Es una fórmula burguesa ideada para dulcificar aquel concepto de propiedad quirritaria romana. Este concepto fue usado en el antiguo Derecho Romano, y alude a los *quirites*, esto es, a los ciudadanos romanos. Ostentaban tal calidad todos aquellos individuos de la especie humana que reunían los requisitos consagrados en el *ius civile*. Los principales atributos que confería el *Ius Civile* a los ciudadanos romanos, fueron:

Ius Connubii: derecho a contraer matrimonio civil o *iustae nuptiae*

Ius Suffragii: derecho al voto

Ius Commercii: derecho a ejercer el comercio

Ius Honorum: derecho a desempeñar cargos públicos y altas dignidades del gobierno romano.

Este concepto fue adoptado por el Código de Napoleón y llegó a todos los pueblos que recibieron la influencia de éste, según la cual el Estado, en representación de la sociedad, regula esa función. En cuanto a la tierra la propiedad que sobre ella se ejerza sufre limitaciones que van desde su adquisición y tenencia hasta la transmisión que de ella se haga. Entre los dos extremos del individualismo y del colectivismo, “camina la sana doctrina la cual armoniza el derecho de propiedad privada con las relaciones sociales, y subordinando el fin político de la sociedad -la utilidad común- al fin jurídico, que es la justicia, exige que sea respetado el derecho de la propiedad privada y concede a la sociedad civil derechos para limitar su ejercicio, en los términos que lo pidan las exigencias racionales de la misma sociedad”, según el decir de José Prisco en su obra “Filosofía del Derecho fundada en la Ética” (24). Se ve pues, que con el siglo XX los defensores de la propiedad privada de la tierra -los menos retrógrados, entiéndase- cambian de manera de pensar y ante el empuje del nuevo derecho social presentan nuevas fórmulas transaccionales que son rápidamente adoptadas por los legisladores modernos. Y es la Alemania que derrumbó Hitler la primera nación que consagra en su Constitución de 1919 el principio de que “la propiedad entraña obligaciones. El uso debe ser realizado en interés general” (24).

El profesor León Duguit, considerado como el creador y divulgador de la doctrina de la “función social” dentro del régimen social basado en la propiedad privada, se expresa en su obra “Las Transformaciones Generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón”, en la siguiente forma: “Pero al mismo tiempo se elabora sobre otras bases, un nuevo sistema en todas las sociedades americanas y europeas, que han llegado a un mismo grado de cultura y civilización; un sistema cuya formación está más o menos adelantada según los países, un sistema jurídico que, lentamente, bajo la presión de los hechos, viene a reemplazar al antiguo sistema, y esto fuera de la intervención del legislador, a pesar de su silencio, y podría decirse, a pesar algunas veces de su intervención en sentido contrario.

Descansa en una concepción exclusivamente realista, que elimina poco a poco la concepción metafísica del derecho subjetivo: es la noción de función social.

El hombre no tiene derechos: la colectividad tampoco. Pero todo individuo tiene en la sociedad una cierta tarea que ejecutar. Y ese es precisamente el fundamento de la regla de derecho que se impone a todos, grandes y pequeños, gobernantes y gobernados.... En cuanto a la propiedad no es ya en el derecho moderno, el derecho intangible, absoluto, que el hombre que posee riqueza tiene sobre ella.....ella es y debe ser la condición indispensable de la prosperidad y la grandeza de las sociedades, y las doctrinas colectivistas son una vuelta a la barbarie (subrayado nuestro DMB). Pero la propiedad no es un derecho; es una función social. El propietario, es decir, el poseedor de una riqueza, tiene una función social que cumplir; mientras cumple esta misión sus actos de propiedad están protegidos. Si no la cumple o la cumple mal, si por ejemplo no cultiva la tierra o deja arruinar su casa, la intervención de los gobernantes es legítima para obligarle a cumplir su función social de propietario que consiste en asegurar el empleo de las riquezas que posee conforme a su destino” (25).

Algunos han considerado a Duguit como socialista. Sin embargo, sus palabras pre-insertas están muy lejos de contener soluciones de tipo socialista para el problema de la propiedad privada, sobre todo si se toman en cuenta las siguientes: “La propiedad individual como derecho no debe desaparecer, pero debe de modificarse la noción jurídica sobre la cual descansa la protección social, y sin que ello lleve a la lucha de clases para que el desposeído ataque al poseedor, sino que debemos marchar hacia un régimen de coordinación y jerarquización de dichas clases”.

La misma difusión con que se extendió el concepto individualista absoluto de la propiedad romana, a través del Código Napoleónico, por todos los pueblos civilizados, acompaña a esta nueva concepción del derecho de propiedad, que indudablemente marca gran paso de avance respecto al anterior orden social que vivió el mundo como consecuencia de la Revolución Francesa. Ya citamos en caso de la Constitución alemana de 1919. Y desde entonces, casi todas las constituciones modernas, sobre todo en aquellos países en los cuales se han realizado reformas agrarias, acogen en sus articulados ese principio de función social que obliga a los propietarios para con la comunidad a no tener sus fundos incultos.

Tales son los casos citados por Bernardino C. Horne (26) de: Polonia, en su Constitución de 1921; Yugoslavia, en la suya del mismo año; Irlanda en la suya de 1938; México, en su Constitución de 1917; Brasil, en la suya de 1934 y Colombia, en la de 1936, los cuales figuran entre los primeros países europeos y americanos en los que recibió pronta acogida la tesis de la función social de la propiedad. Así, en el Artículo 27 de dicha Constitución colombiana se declara: “que la propiedad es una función social que implica obligaciones”. La de Brasil, en su Artículo 113, inciso 17, al garantizar el derecho de propiedad agrícola, prescribe: “No podrá ser ejercido contra el interés social o colectivo”. Y la de México, nación que marcha a la vanguardia de los nuevos derechos sociales en relación con la propiedad, estatuye en su extenso Artículo 27 que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada 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; y, a tal efecto, disponer se dicten las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de pequeñas propiedades agrícolas en

explotación; para la creación de nuevos centros de producción agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables (27).

En cuanto a nuestro país, la Constitución Nacional promulgada en 1936, en el ordinal 2º del Artículo 32, reconoce la propiedad así: “La propiedad que es inviolable, estando sujeta únicamente a las contribuciones legales. Sólo por causa de utilidad pública o social, mediante juicio contradictorio e indemnización previa, podrá ser declarada la expropiación de ella, de conformidad con la Ley.... La Nación favorecerá la conservación y difusión de la mediana y pequeña propiedad rural; y podrá, mediante los trámites legales y previa indemnización, expropiar tierras no explotadas de dominio privado para dividir las o para enajenarlas en las condiciones que fije la Ley (28). Y con ello se introduce sustancial reforma en la materia, ya que hasta entonces -mutatis mutandis- el texto constitucional decía así: “La Nación garantiza a los venezolanos la propiedad con todos sus atributos, fueros y privilegios, que sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial, a medida sanitaria conforme a la Ley y a ser tomada para obras de utilidad pública, previo juicio contradictorio e indemnización, como lo determina la Ley” (29). En efecto, si es cierto que las constituciones sancionadas en los años 1925-28, 29 y 31 quitaron la frase “con todos sus atributos, fueros y privilegios”, esto no reformó el espíritu y propósito del texto comentado, inspirado en un individualismo absoluto.

Como hemos visto, se introduce en 1936, el concepto de utilidad social como fundamento de expropiación, lo que indudablemente representa un avance frente al de utilidad pública, por cuanto ésta se refiere a la comunidad en general, mientras aquella puede hacerlo con respecto a grupos más reducidos.

Sin embargo, ello no podía significar el reconocimiento expreso de la propiedad “en virtud de su función social”, como se establece en el texto sancionado el 5 de Julio de 1947 por la Asamblea Nacional Constituyente y dice así:

“Art. 65. La nación garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la Ley con fines de utilidad pública o de interés general”.

Y, aunque el concepto, que ya hemos analizado, del profesor León Duguit, según el cual la propiedad es una “función social” no fue acogido por el articulado constitucional en referencia, -como si lo fue en el texto colombiano- sino que más bien se inclina hacia el reconocimiento de que la propiedad tiene una función social, el avance es de extraordinario valor. Sobre todo si partimos de la consideración de que tal concepto de la propiedad constituye la base para la realización de la reforma agraria, complementada con las siguientes disposiciones constitucionales:

“Art. 67. En conformidad con la Ley, sólo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago del precio, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

Cuando se trata de explotación de tierras destinadas a la realización de la Reforma Agraria, y de la expropiación de inmuebles con fines de ensanche y

acondicionamiento de las poblaciones, el pago podrá ser diferido por tiempo determinado, previo otorgamiento de garantías suficientes, en conformidad con lo que establece la Ley.

No se decretaran ni afectarán confiscaciones de bienes en ningún caso, salvo lo previsto en el segundo aparte del Artículo 21 de esta Constitución”.

Art. 68. El derecho de propiedad privada territorial está condicionado por las disposiciones precedentes y por las obligaciones de mantener las tierras y bosques, que son su objeto, en producción socialmente útil. La ley determinará los efectos de estas disposiciones y las condiciones de su aplicación”.

“Art.69. El Estado realizará una acción planificada, orientada a transformar la estructura agraria nacional, a racionalizar la explotación agro-pecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a mejorar las condiciones de vida del medio rural y a la progresiva emancipación económica y social de la población campesina”.

“Una ley especial determinará las condiciones técnicas y las demás, acordes con el interés nacional, mediante las cuales hará efectivo y eficaz ejercicio de los derechos que la Nación reconoce a las asociaciones de campesinos y a los individuos, aptos para el trabajo agrícola o pecuario y que carezcan de tierras laborables o no las posean en cantidad suficiente, a ser dotados de ellas y de los medios necesarios, para hacerlas productivas”.

Finalmente, hemos de agregar que hasta la Constitución de 1936, al referirse a la expropiación se habló siempre de “indemnización previa”; mientras que en la del 47 se sustituye esta frase por la de “pago del precio”, lo cual entraña diferencias notables, ya que indemnización significa compensación, reparación, resarcimiento de un daño moral o material; mientras que el precio es el valor en que se estima alguna cosa. Debiéndose agregar también, referente a nuestro tema, que este pago, en el caso de expropiación destinada a la realización de la Reforma Agraria, puede diferirse; es decir, se crea la deuda agraria como institución constitucional.

EL IMPUESTO TERRITORIAL.

Cuando analizamos los sistemas colectivistas ideados para resolver el problema de la propiedad de la tierra, tuvimos oportunidad de exponer el conocido impuesto de Henry George, como camino viable según él, para alcanzar la nacionalización de la tierra. Este impuesto único (single tax) estaría representado por el pago anual que satisfaría cada dueño de finca, montante a la suma que ésta sería susceptible de producir en dicho período.

Tal imposición resulta utópica y el hecho de que en ningún país se haya adoptado íntegramente, es prueba evidente de cuanto afirmamos. En este sistema, sin embargo, hay que reconocer un móvil ulterior consistente en la necesidad de unir a la pérdida de poder político de los terratenientes su debilitamiento económico evitándose así una posible reconquista. Móvil que se estrella contra los inconvenientes de orden práctico, como sería la revisión constante de los catastros; a lo cual debemos sumar que hoy se encuentra

derogado el concepto de supervalía derivado de la teoría malthusiana de la disminución de la tierra, ya que ésta, con los adelantos de la técnica agrícola, se hace más productiva cada vez.

Sin embargo, el hecho de que descartemos el sistema de Henry George no debe conducirnos a condenar, de una vez por todas, todo sistema impositivo territorial. La observancia, del sistema impositivo vigente en muchos países nos ha arrojado la conclusión de que Venezuela constituye uno de los poquísimos países donde no existe el impuesto predial, salvando la existencia de algún otro cuyo conocimiento no tengamos. Eso lo cierto que esta posición nuestra es tradicional, pero no constituye razón suficiente como para cerrar las puertas al extendido impuesto predial que grava la tierra inculta en relación con su rentabilidad potencial.

En la generalidad de los países, el impuesto predial constituye fuente principal para las entradas municipales. Tales son los casos de Colombia y Argentina. En Colombia por ejemplo, existe el impuesto predial municipal que no puede exceder del 2 por 100 del valor asignado en el catastro a cada feudo, produciendo al Municipio de Bogotá anualmente alrededor de \$ 500.000 (30) y en la República Argentina la sola provincia de Buenos Aires, para el año 1947, recibió por concepto de impuesto territorial la suma de noventa y nueve millones de pesos (31). Resulta pues, inexplicable que en nuestro país no tengamos tal especie impositiva. Sin embargo, contamos con tentativas que han sucumbido ante los ataques de los terratenientes. Tales los casos de los Estados Miranda y Apure. El primero decretó un impuesto sobre tierras ociosas en el año 1940 (32) consistente en un impuesto progresivo sobre aquellas tierras que pudiendo ser cultivadas permanecieran incultas, con excepción de los predios hasta de cien hectáreas y las que estuvieren grabadas por créditos hipotecarios crecidos. Sin embargo, a pesar de que el monto del impuesto era bastante módico y de que su aplicación contemporizaba bastante con el interés latifundista, éste influyó en las esferas ejecutivas a fin de que la prevista reglamentación no se expidiera y jamás se ha aplicado.

El otro caso, el del Estado Apure, tuvo distinta solución. Se estableció al año siguiente, o sea, en 1941, el impuesto predial por una Ley de Impuesto Territorial (33) que luego fue anulado por la Corte Federal y de Casación por considerársele inconstitucional. El impuesto aquí previsto era progresivo y también bastante moderado.

Y si bien es cierto que según nuestro sistema impositivo, la transferencia de dominio sobre un fundo se grava tomando como base la diferencia entre el valor adquisitivo y el precio de venta; y si también es cierto que de acuerdo con la Ley de Impuesto sobre la Renta, Cédula 4ª, se pechan los beneficios provenientes de la explotación del suelo, de la cría y de la elaboración complementaria de los productos realizados por el propio agricultor o criador en su fundo, tales impuestos obedecen a razones fiscales muy distintas a las que, unidas a las de orden social, que tratan de combatir el acaparamiento de la tierra en manos absentistas, justifican el establecimiento del impuesto predial como un correctivo a nuestra estructura latifundista. Sobre todo si ese impuesto es progresivo, según la superficie, a partir de cierta extensión, dicho fin será más alcanzable utilizando tales medios.

En la tarea de extirpar al latifundio, como paso previo a la realización de la reforma agraria, no se puede despreciar la ayuda del impuesto predial. Quienes han combatido su establecimiento en Venezuela son los mismos que niegan al latifundio como raíz del

malestar en nuestro campo (34). Al efecto dice el Doctor V.M. Giménez Landínez: “Hay en Venezuela suficiente tierra como para no estar predicando un reparto de ellas como consigna básica de una reforma agraria” (35). Y el Doctor Iván Darío Maldonado afirma: “excluyo la existencia de un problema agrario originado por enormes propiedades inexploradas, latifundios” (36).

Pues bien, en esta misma corriente, entre quienes han tratado entre nosotros el problema de la tierra que combate el impuesto predial se escuchan otras voces.

Veamos cuanto dice el citado Giménez Landínez: “... debemos ser enemigos acérrimos de esta tendencia que hoy día está en boga, de predicar la creación de un impuesto sobre la tierra, ¿qué se obtiene, quién se beneficia? ¿Acaso el latifundista o terrateniente que no quiere cultivar no tiene suficiente dinero como para pagar ese impuesto? Siendo ordinariamente un latifundista plutócrata, rentista, habitante de la ciudad. Porque si no quiere cultivar sus tierras no se le obligara con un impuesto cualquiera que sea. ¿O es que se quiere poner ese impuesto a todo el que tenga tierras ociosas aunque sea por falta de capital, y en vez de ayudarlo a que las pueda cultivar se le da un puntillazo más, para que se hunda? (37).

El solo hecho de que nuestro país ocupe posición excepcional respecto a los demás en cuanto a éste punto, ha debido hacer meditar más profundamente al citado Doctor Giménez Landínez para no responder con argumentos simplistas a la exigencia de que el impuesto predial se aplique en Venezuela como medida tendiente a combatir el latifundio.

Menos en un país de estructura netamente latifundista como el nuestro, como reiteradamente ha sido reconocido, incluso en documentos oficiales, donde se ha afirmado: “A fin de lograr tal propósito, es preciso modificar sustancialmente nuestro rudimentario sistema de economía rural basado en la empresa agrícola que se caracteriza por un notorio desequilibrio entre los factores productivos: mucha tierra, poco trabajo y escaso capital. Este ordenamiento agrario por su esencia misma, repudia la técnica y en él se explota más al hombre que a la tierra.

“El carácter latifundista de nuestra economía agrícola es innegable” (subrayado nuestro DMB) (38). Juicio que se corrobora mediante cifras extraídas del Séptimo Censo Nacional de Población levantado el 7 de diciembre de 1941 y cuya cita nos reservamos, para cuando tratemos concretamente el problema agrario venezolano.

Pues bien, aspirando contradecir las cifras y la seriedad del citado documento, tratan los autores últimamente citados de desconocer ese marcadísimo sistema latifundista que impera en nuestro agro.

Ahora bien, en un país donde se aspira llevar a cabo una reforma agraria bien dirigida, las medidas iniciales a tomarse deben ser todas aquellas que de algún modo contribuyan a extirpar el latifundio, enemigo nato de dicha reforma e “hijo mimado e la conquista” (39). Porque sin su total extinción y medidas inmediatas para evitar su restauración, nugatorios serán todos los esfuerzos realizados, aunque se cumplan con la mejor buena fe.

Y nosotros nos preguntamos: ¿A qué con el impuesto predial, como lo defendemos: progresivo sobre las tierras que se mantengan incultas o explotadas insuficientemente; y directo y más alto para las que lo sean en forma de arrendamiento? Indudablemente que

la respuesta es una sola: a que no se multipliquen los latifundios, a que no se propague la geofagia, y a que no se explote más al hombre que a la tierra.

Los propietarios que cultivan directa y técnicamente los predios, es decir que cumplan la función social reconocida al derecho que ejercen, no tienen por qué temer a este impuesto. Pero si nos vamos al argumento esgrimido por el Dr. Giménez Landínez de que “aquel que no quiera” cultivar sus predios no la hará bajo la presión de ningún impuesto, porque para eso tiene dinero, hemos de responder que no sustentamos el impuesto predial como camino único para obligar a los absentistas a cultivar la tierra o para que cedan paso a quienes estén dispuesto a ello; por lo cual, otras medidas, de carácter más grave, será necesario aplicar a esos egoístas que se imaginan poder detener con sus fortunas el empuje de las fuerzas democráticas. Se trata de aplicar correctivos en escala, y si con uno menor no se logra el fin propuesto, ello no puede conducir sino a la justificación de otras mayores. Todo lo cual está basado en la premisa de que el gobierno que vaya a aplicarlos sea lo suficientemente responsable y capaz como para desafiar la ira de los poderosos y no ceden ante la primera resistencia que ofrezcan los “que no quieran”.

Por otra parte, en su mismo argumento en Dr. Giménez Landínez se refiere a la injusticia de que en definitiva el impuesto predial se aplicará tan solo a quienes mantengan sus tierras ociosas por falta de capital. A lo cual respondemos que en Venezuela, de acuerdo con la Constitución Nacional se reconoce la propiedad “en función social”, por lo cual, si existe algún propietario de tierras que las mantenga incultas por falta de capital, sin que se muestre apto para ponerlas a producir mediante operaciones económicas factibles, ese propietario constituye un obstáculo para los fines que interesan a la colectividad como es el aumento de la producción; y al no ejercer su derecho de acuerdo con la función social que a éste se reconoce, debe apartarse porque la colectividad no puede tener interés en mantener en su condición romántica de propietario a quien no sepa cumplir con los deberes que para con ella tiene, como retribución al derecho que se le respeta.

“Para poseer la tierra no basta tener el derecho sobre ella, con una titulación perfecta de dominio, sino trabajarla, usarla con criterio de “bien” económico, de factor activo de la riqueza. Y esto no lo puede hacer quien no tiene virtudes fundamentales de trabajo y voluntad para cultivarla y explotarla racionalmente. La propiedad exige deberes, entraña obligaciones y sólo el individuo que maneja y ejerce el derecho con aptitud y eficacia debe reclamar el completo amparo del Estado” (40).

Por todo lo expuesto, en el propósito que nos anima, de abogar por que la reforma agraria se haga realidad en nuestro país, como superación de nuestra economía agraria semi-feudal, sugerimos la creación del impuesto predial, que no significa medida de tipo socialista, sino, que por el contrario, a través de la historia se ha aplicado como consecuencia de la sustitución en el poder político de los terratenientes por la burguesía; pero que no puede constituir medio utilizable para combatir y vencer el latifundio. Porque la reforma agraria, temida incluso por nuestra burguesía, como bien decía Lenin aunque “es lema difundidísimo entre la masa campesina ignorante y oprimida, pero que busca apasionadamente la luz y la felicidad, es burgués” (Subrayado nuestro DMB) (41).

Finalmente, nosotros entendemos junto con el Dr. Giménez Landínez, que es necesario el aumento de la producción y que es necesaria una redistribución de la tierra, pero en lo que no podemos coincidir es en la valoración dada al latifundio. El niega la

existencia de nuestro problema agrario como consecuencia de aquél, pero nosotros que aspiramos a una reforma agraria como un paso en la sustitución de todo un sistema de organización social basado en la propiedad privada, tenemos que combatir el latifundio por todos los medios alcanzables, porque constituye obstáculo para lograr la finalidad expuesta. En nuestro concepto, la reforma agraria no es un fin sino un medio: el de acabar con el terrateniente para que sea operable posteriormente la socialización de la tierra.

NOTAS:

- (1) Cita de Miguel Acosta Saignes. Latifundio. Edit. Popular - México D.F., 1938. Pág. 9.
- (2) Federico Engels. El Orígen de la Familia, de la Propiedad Privada y del Estado - Edit. Futuro - Buenos Aires, 1945. Pág. 186.
- (3) Idem. Pág. 73.
- (4) Idem.
- (5) Luis Segal. Principios de Economía Política. Edit. Fuente Cultural - México D.F., 1941. Pág. 27.
- (6) Pablo Lozano. Con los Agricultores de Colombia. Edit. Minerva. Lima MCMXXVII. Pág. 190.
- (7) Luis Segal. Obra citada. Pág. 34.
- (8) Cita de Andrés María Lazcano y Mazón. Constituciones Políticas de América. Tomo I. Edit. Cultural S.A. La Habana, 1942. Pág. 200.
- (9) Joaquín Costa. El Colectivismo Agrario en España. Edit. Americaleo. Buenos Aires, 1944. Pág. 11.
- (10) Idem.
- (11) Ignacio de Casso y Romero. El Problema de la Propiedad de la Tierra. Imp. y Lit. de Eulogio de la Heras - Sevilla, 1923. Pág. 8.
- (12) Henry George. La Cuestión de la Tierra. Trad. Baldomero Argenti. 2da. Edic. Librería Española y Extranjera - Madrid, 1921 - Págs. 58, 32.
- (13) Cita de Henry George. Obra citada. Pág. 60.
- (14) A.R. Wallace. Land Nationalization its Necessity and its Ains. Cita de Ignacio de Casso y Romero. Obra citada. Pág. 14.
- (15) N. Bujarín. El A.B.C. del Comunismo. Moscú 1919. Trad. M. Ugarte. Madrid. Pág. 96.
- (16) Federico Engels. Ante-During - Pág. 1567.
- (16*) N. Popof. Historia del Bolchevismo. Edit. Europa. América-Barcelona-París-New York, 1935. Tomo II. Pág. 479.
- (17) G. Bauer El Camino Hacia el Socialismo. Trad. Andrés Navves. Edit. América. Madrid, 1919. Págs. 68,69.
- (18) Idem. Pág. 60.
- (19) Casso y Romero. Obra citada. Pág. 34.
- (20) N. Popof. Obra citada. Pág. 487.
- (21) Carlos Marx. Teorías sobre la Plusvalía. Citado por Ramón Fernández y Fernández. Economía y Política Agrícolas. México, 1945. Pág. 96.
- (22) Ramón Fernández y Fernández. Obra citada. Pág. 99

- (23) León XIII. Encíclica Rerum Novarum. Cita de Casso y Romero. Obra citada. Pág. 149.
- (24) Cita de Casso y Romero. Obra citada. Pág. 202.
- (25) Cita de Horacio V. Perera. Obra citada. Pág. 39, 40.
- (26) Bernardino C. Horne. Reformas Agrarias en América y Europa. Edit. Claridad - Buenos Aires, 1938.
- (27) Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 31 de Enero de 1917.
- (28) Constitución de la República de Venezuela. 1936.
- (29) Constitución de la República de Venezuela. 1922.
- (30) Esteban Jaramillo. Tratado de Ciencia de la Hacienda Pública. 4ª Edic. Imp. Banco de la República. Bogotá. Colombia, 1946. Pág. 555.
- (31) Domingo Bórea. Legislación Agraria de la República Argentina. Coop. Edit. Artes Gráficas. Buenos Aires 1940. Pág. 316.
- (32) Gaceta Oficial del Estado Miranda. Venezuela. 1 Julio de 1940.
- (33) Gaceta Oficial del Estado Apure. Venezuela. 27 Enero de 1941.
- (34) V.M. Giménez Landínez. Contribución al estudio de la Reforma Agraria. Edit. Venezuela. Caracas. MCMCIV. - Iván Darío Maldonado. Crédito para la Producción Agrícola. Edit. Cóndor. Caracas 1939.
- (35) V.M. Giménez Landínez. Obra citada. Pág. 51.
- (36) V.M. Giménez Landínez. Obra citada. Pág. 102.
- (37) V.M. Giménez Landínez. Obra citada. Pág. 86.
- (38) Exposición de Motivos al Proyecto de Ley Agraria de 1945. Caracas.
- (39) Fabio Lozano T. Obra citada. Pág. 190.
- (40) Víctor G. Ricardo. La Tierra, el Hombre y el Crédito. Edit. París-Bogotá. Colombia 1939. Pág. 34, 35.
- (41) Cita de Carlos Irazábal. Intervención del 29-5-1945 ante la Cámara de Diputados. Diario de Debates. Pág. 14.

NATURALEZA

Ya hemos afirmado, siguiendo las enseñanzas de Engels, que la propiedad privada de la tierra aparece como consecuencia de la descomposición del régimen comunista primitivo, aunque en una forma inmediateista.

Por consiguiente, al considerarse -como nosotros lo hacemos- al elemento propiedad territorial, y por ende, la distribución de la tierra y el sentido de comercialidad con que a éste se le trata, como elemento básico del problema agrario, se está reconociendo a éste una naturaleza eminentemente social.

Ahora bien, consecuencia directa del régimen de propiedad privada rural ha sido la formación de los latifundios, o sea las grandes extensiones de la tierra acaparadas por pocas manos que no las explotan o lo hacen de forma indirecta. Del estudio de la trayectoria histórica de nuestro problema, que haremos de inmediato, se desprende una verdad incontrastable: el latifundio ha sido fiel instrumento en manos de opresores para hacer de la vida de masas campesinas un constante debate entre el hambre y la miseria; y sólo en aquellos pocos países donde la tierra ha sido sustraída de la comercialidad, se ha alcanzado la reivindicación de esas masas explotadas y el aumento de la producción agropecuaria como hecho cierto e indiscutible.

De allí la dificultad con la que se han tropezado quienes han querido lograr la completa solución de la cuestión agraria mediante la aplicación de sistemas intermedios, pues aquélla demanda la total sustitución del régimen de propiedad privada, por el régimen socialista de la tierra, donde ésta pertenezca a todos por igual, dejando de ser un instrumento de opresión para convertirse en fuente de satisfacción de las necesidades colectivas. Lo demás son soluciones a medias: se trata de remediar el mal mediante fórmulas transaccionales, pero la raíz permanece inalterable.

Allí está el ejemplo de la tesis de León Dugait referente a la función social de la propiedad. No es más que una fórmula burguesa admitida por los propios defensores del derecho de propiedad, tratando de detener el avance social que les reclama la superación de un sistema retrógrado, según la cual se busca el aseguramiento del interés colectivo cuando entra en pugna con el individual. Pero nada más: la propiedad privada se continúa reconociendo y protegiendo.

Se trata, pues, de un problema de estricto origen social y por ello se busca atemperarlo -cuando se teme a la solución radical- mediante fórmulas intermedias.

La completa solución está, indudablemente, en la aplicación de una medida también social de tipo radical: la socialización de la tierra. Pero en países como el nuestro, de estricto matiz latifundista y una economía agrícola de carácter semi-feudal, esa socialización no podría alcanzarse sin que se produjera la destrucción total del orden social existente. En consecuencia, las medidas inmediatas han de ser fatalmente transaccionales, intermedias, como lo es la Reforma Agraria, que supera la etapa semi-feudal para abrir campo a la capitalista, en la indefectible marcha de la sociedad hacia el socialismo. Debiéndose advertir que si bien es cierto que la solución óptima como aplicación inmediata resulta difícil, no deja de ser posible siempre que esté dirigida por la acción de un gobierno de fuerzas

trabajadoras. Allí está el ejemplo de la China, en cuyas regiones se está aplicando un acertado programa agrario como consecuencia de haber llegado al poder -en la casi totalidad del país- las fuerzas trabajadoras y campesinas.

Y como la traba esencial para todo progreso dentro del agro radica en el latifundio, se hace necesario la lucha contra él, hasta su total exterminio, para convertir su despojos en un medio para la satisfacción de las necesidades colectivas.

Finalmente, hemos de referirnos a la posición que, al negar el carácter social del problema agrario, identifica a éste como una derivación de la propia naturaleza humana y afirma: “Mientras haya hombres, desiguales por naturaleza, habrá desigualdad de los medios de vida, y unos tendrán más y otros menos”

Nosotros rechazamos, por inaceptable, tal explicación mixtificada para el problema que nos ocupa y sólo nos resta decir que en una sociedad sin clases, donde el capital no sea título que garantice la explotación de los económicamente débiles, esa “ley natural” de la desigualdad de los hombres deja de ser tal para convertirse en pasado histórico.

TRAYECTORIA HISTORICA

Antigüedad. La comprensión del problema agrario requiere la especificación de sus características históricas. Se trata de un mal social que por largos años ha pesado sobre la humanidad y su observación a través de la historia, indudablemente que arrojará conclusiones positivas para la determinación de su propia naturaleza.

En capítulo anterior hemos hechos la cita de que en el 1.500 antes de J.C. encuentra la humanidad el primer documento de legislación agraria como obra de Moisés. Y llegando hasta la época de Roma, nos enseña el Dr. Miguel Acosta Saignes en su obra “Latifundio”, que el *ager publicus* crecía también constantemente, a causa de las conquistas, por lo cual las primeras leyes agrarias tuvieron por objeto el reparto de esas tierras entre los necesitados. Servio Tulio aumento a siete el número de yugadas por familia y legisló con el objeto de evitar la posesión del terreno por los solo patricios. También repartieron tierras Numa, Tulio Hostilio y Anco Marcio y cuéntese que la primera ley agraria fue propuesta por el Cónsul Spurio Cassio, quien a causa de ello fue asesinado.... Son célebres en la antigüedad las leyes agrarias de Licinio y los Gracos, en Roma, y las de Dracón, Solón y Licurgo en Grecia.

Y continúa el referido autor en sus citas históricas mostrándonos el comentario de Plutarco a la ley agraria de Tiberio Graco que “explica con gran claridad el problema en la época de éste” y dice así: “Los romanos, de todas las tierras que por la guerra ocuparon a los enemigos comarcas, vendieron una parte y declararon pública la otra, la arrendaron a los ciudadanos pobres y menesterosos por una módica pensión, que debían pagar al Erario. Empezaron los ricos a subir las pensiones y, como fuesen dejando sin tierra a los pobres, se promulgo una ley que no permitía cultivar más de 500 yugadas de tierra. Por algún tiempo contuvo esta ley la codicia y sirvió de amparo para mantener en sus arrendamientos y mantenerse en la suerte que cada uno tuvo desde el principio; pero más adelante, los vecinos ricos empezaron a hacer que, bajo nombres supuestos se les traspasasen los arriendos y aún después lo ejecutaron abiertamente por sí mismos.... No

pudo haberse escrito una ley más benigna y humana contra semejante iniquidad y codicia; pues cuando parecía justo que los culpados pagaran la pena desobediencia, y sobre ella sufrieran la de perder la tierra que disfrutaban, contra las leyes, sólo disponía que percibiendo el precio de los mismo que injustamente poseían, dieran entrada a los ciudadanos indigentes”.

En Grecia, Licurgo repartió las tierras y de la eficacia de sus disposiciones puede juzgarse por palabras que se atribuyen al propio legislador: “Toda la Laconia parece como de unos hermanos que acaban de hacer sus particiones”. Sin embargo, el mismo proceso de acaparamiento volvió a verificarse. A imposibilidad de obtener una fórmula estable, sin cambiar todo el sistema social, atribuyen muchos la decadencia del mundo antiguo. Hildebrand escribe al respecto: “La historia agraria de la antigüedad nos enseña que todos los legisladores se esforzaron en asegurarle a cada uno ciertos bienes y en dar participación a todas las familias de las ventajas de la tierra, pero por doquiera, los propietarios, demasiado independientes del Estado, consiguieron centralizar y monopolizar la posesión del suelo y de esta manera pereció el mundo antiguo” (1).

Edad Media. Llegada la Edad Media, se profundizó la explotación porque la economía medieval, y más concretamente la señorial, se apoyó en el trabajo de los siervos. Aunque heredo de la antigüedad la institución latifundista, puede afirmarse que, desde el punto de vista económico, el latifundio constituye el fenómeno más impresionante y característico de la civilización medioeval.

A fines del siglo XIII, debido al crecimiento tanto de la industria como del comercio, la demanda de productos agrícolas se acrecentó en las ciudades de los países más desarrollados de Europa Occidental, tales como Italia, Francia, Inglaterra y otros. A este proceso se aunó una mayor represión por parte de los latifundistas, arrancando más crecidas rentas a los campesinos sin ninguna propiedad. Llegándose a la modalidad de no exigir su pago en especies sino en dinero, ahorrándose así los propietarios en trabajo de vender los productos cultivados por los siervos, al mismo tiempo que se proporcionaban con mayor facilidad el dinero requerido para la adquisición de productos manufacturados.

Clara idea de lo que eran las cargas para los campesinos de la época feudal, nos la da el siguiente párrafo del historiador Jean Jaures: “La talla impuesto directo que castiga la tierra sin alcanzar al gran propietario y aplastando al colono. Por medio del censo el campesino queda ligado a señor, al que debe una renta fija y perpetua. Cada vez que el terreno cambia de dueño interviene el derecho de laudemio y ventas, que descuenta en provecho del señor una sexta o quinta parte del valor del terreno, y cuyo producto anual se calcula en 36 millones. El censo se completa con el impuesto anual en especies: el derecho de terrazgo o diezmo (llamado parciere para las frutas y carpot para las viñas), que otorga al señor una parte de los productos recolectados. El señor tiene propiedad exclusiva del molino, del lagar y del toro. Para servirse de ellos el campesino tiene que pagar. El noble tiene derecho de prioridad en las ventas. De este modo asegura el monopolio de la mano de obra y escoge su momento. Este monopolio indirecto se completa con el derecho de

banvin, que durante un mes o cuarenta días le reserva exclusivamente la facultad de vender sus vinos, creando así una carestía artificial llamada a tener en la formación de los precios las consecuencias que es fácil adivinar. Los rebaños no pueden pastar en los comunales sin pagar al señor el derecho de blaires. Agréguese a esto multitud de otros peajes: derechos de bacs, para pasar ríos; derechos de lsido, que grava las mercancías puesta a la venta en el mercado; derechos de policía señorial, para usar las veredas y caminos; derechos de pesca, derechos de pontón, derechos de caza, derechos de pulverage, de los rebaños que pasan de los pastos de invierno a los de verano, o a la inversa; derechos de cotos, etc. De este modo el derecho feudal extiende su presa sobre toda fuerza, sobre todo lo que vegeta, se mueve, respira: sobre el agua de los ríos que lleva la pesca, sobre el fuego que brilla en el horno y cuece al pobre su pobre pan mezcla de avena y cebada; sobre el viento que mueve los molinos del grano; sobre el vino que brota del lagar; sobre la caza glotona que sale de los bosques y de los altos pastos, para devastar los huertos y los campos” (2).

Ante semejante régimen de explotación, las masas campesinas tenían que reaccionar en la forma más violenta: sublevándose contra el opresor común, tratando de exterminarlo. Esa es la expresión de las sacudidas campesinas a partir del siglo XIV en los países de la Europa tanto Occidental como Oriental.

Es así como en 1358 estalla una rebelión campesina en Beauvais, cerca de París, que luego se propaga por el norte de Francia. Se le llamó *Jacquerie* por su carencia de organización y fue sofocada por franceses e ingleses dueños de los señoríos feudales.

Para 1381 estalla en Inglaterra otra rebelión campesina, que también fue sofocada, pero se diferencia de la francesa en el sentido de que en Inglaterra para el siglo XV la servidumbre individual había desaparecido, como consecuencia de esas demostraciones de fuerza hecha por la masa campesina, aun habiendo fracasado.

“La liberación de los campesinos de la servidumbre personal se hallaba estrechamente vinculada con la privación de la parcela que el terrateniente efectuaba, y económicamente resultaba la más ventajosa de las formas. Las tierras de los campesinos eran, pues, confiscadas en parte o por entero, y los dueños, es decir los expropiadores, solían darlas en arrendamiento, si no decidían explotarlas con manos de obra alquilada” (3).

De modo pues, que la transformación de los campesinos en proletarios sin hogar y sin tierras, se debió a la liberación de la servidumbre personal.

En el siglo XVI, la burguesía comienza a comprar tierras a los señores feudales y a mejorar la técnica de la explotación agraria.

Esto condujo, a fines del mismo siglo y comienzos de XVII a la sustitución de las relaciones feudales por las capitalistas: el empleo de siervos fue reemplazado por el pago de un modesto salario como alquiler de los servicios prestados.

En España también hubo violenta lucha por parte de los campesinos para lograr su liberación, destacándose la insurrección ocurrida en 1462, en la cual “los rebeldes armados atacaban los castillos feudales los monasterios, y a toda demanda de pago por concepto de contribuciones o rescates, contestaban con un “los pagaremos con golpes de nuestras lanzas” (4).

Y aunque esta rebelión tampoco triunfó, en 1484 ocurrió otra y entonces el rey lanzó un decreto liberando a los campesinos mediante el rescate correspondiente.

Sin embargo, en Alemania, llegado el siglo XVI se introdujo de nuevo la servidumbre, aplicándose entonces en forma tan severa que “el campesino soportaba el peso íntegro de todo el edificio social: príncipes, funcionarios, nobleza, frailes, patricios y burgueses.....”, según afirma Engels (5).

Así surgió la revuelta armada de las masas campesinas alemanas de 1493, las que resistieron hasta 1525 en que fueron derrotadas para quedar sumidas en la miseria y el hambre.

Por otra parte, en los países que, como Francia, se había casi abolido de nombre la servidumbre, de hecho ésta tenía vigencia en los siglos XVII y XVIII, donde los campesinos se veían obligados a pagar a los propietarios de la tierra mediante servicios personales, el importe de las parcelas que cultivaban. Y esta situación se prolongó a todo lo largo de la monarquía absoluta, en la cual los campesinos no gozaban de ningún derecho y siendo los verdaderos productores del país no eran admitidos ni a los Estados Generales ni a ningún puesto oficial.

En cuanto a la Europa Oriental, en el siglo XIII quedó definitivamente establecido el sistema feudal en casi toda ella, mediante la confiscación de las tierras y la subyugación de quienes las trabajaban.

La situación se tornó cada vez más insoportable para las masas campesinas, sumidas por el latrocinio y la esclavitud, hasta que en 1604 se registró el primer movimiento de importancia, que empezó en los confines de sudoeste y vino a terminar en 1613 con el triunfo de la contra-revolución.

La consecuencia inmediata fue un sistema de servidumbre más implacable, volviéndose a las rentas en especies, no solo por los productos que les sobraban, sino muy a menudo hasta la parte que les era precisa para subsistir. Un observador ha afirmado que los campesinos rusos del siglo XVII “se privan de todo al vender el total de sus productos a las poblaciones vecinas y se conforman con comer pan negro. Se visten con telas sumamente corrientes y hacen calzado de corteza de árbol a fin de no tener que recurrir al zapatero” (6).

A mitad del siglo, o sea en 1670, estalló una rebelión campesina encabezada por Stepan Razin que se extendió victoriosamente por toda la región del Volga, pero en 1671 fue derrotada y se lo condenó a muerte.

La diferenciación del campesinado, comenzó en el siglo XVII, debida a que unos se veían obligados a vender todo el sobrante de su producción para pagar impuestos y gravámenes, mientras que otros llevaban sus sobrantes al mercado, tendencia que se acentuó entrado el siglo XVIII. Así aparecieron los *Kulaks*, o campesinos ricos, que a su vez explotaban a los campesinos pobres.

En consecuencia, en el siglo XVIII se registró una expansión del sistema de siervos, alcanzando en dicho siglo las tierras de Ucrania, donde hasta entonces los campesinos habían conservado su libertad.

Y los movimientos armados cundieron entre el campesinado ruso. Los principales fueron los de Bulavin y los de Basquivia. Ambos fueron reprimidos por el gobierno ruso. También es de mencionar el levantamiento campesino encabezado por el cosaco Pugachof, quien comenzó por declararse Zar de un grupo de cosacos de la región de Yaik y conquistó rápidamente miles de seguidores a quienes ofrecía tierras y liberación de todo opresor. En uno de sus manifiestos decía: “los terratenientes, enemigos de la ley y del orden a la vez que del emperador, quedaban sentenciados a morir, además de confiscárseles sus dominios”. En 1775 fue completamente derrotado y condenado a muerte.

La historia considera este levantamiento de Pugachof como el más grande esfuerzo realizado por los campesinos contra la servidumbre. Después de él, la decadencia de la servidumbre se aceleró y en las entrañas de ésta se desarrolló, ya para fines del siglo XVIII y principios del XIX el capitalismo ruso.

Paralelamente al levantamiento de Pugachof, el mundo europeo se conmovía notablemente. Inglaterra emprendía su evolución industrial, y más luego surgía la Revolución Francesa, de importancia destacada para nuestro estudio.

Revolución Francesa. Cuando tratamos acerca de los sistemas de propiedad agraria tuvimos oportunidad de apreciar el resultado de la Revolución Francesa en cuanto a esa columna que es la cuestión de la tierra, y concluimos afirmando que ella produjo la consecuencia de sustituir al señor feudal por el terrateniente.

Por tanto, tampoco quedó solucionado el problema de la tierra con este nuevo jalón histórico

En efecto, la Asamblea Nacional lanzó el 6 de Agosto y el 2 de Noviembre de 1789 los siguientes decretos:

“La Asamblea Nacional aboliendo completamente en régimen Feudal, decreta que en los derechos y deberes, tanto feudales como censuales, los que conciernen a reales manos muertas están y a servidumbres personales, y cuantos los representan, quedan abolidos sin indemnización. Los demás se declaran redimibles, y el precio y modo de redención los fijará la Asamblea Nacional”.

“La Asamblea decreta: que todos los bienes eclesiásticos están a disposición de la Nación, a cargo de la cual está proveer de manera conveniente a los gastos de culto” (7).

Y el resultado práctico se tradujo en el aumento del número de propietarios, quienes de 30.000 pasaron a 1.200.000.

Sin embargo, el problema agrario, que no admite soluciones unilaterales continuaba en pie. La presión de los campesinos se hacía sentir cada vez más y pedían que se dictase una ley agraria que ordenará un reparto general de las tierras.

Fue entonces cuando el 18 de Marzo de 1793, la Convención afirmó el decreto relativo a la aplicación de la pena de muerte a todo aquel que ofreciera “la ley agraria o de cualquier otra índole que perjudicara en lo más mínimo a la propiedad territorial, o bien comercial o industrial” (8).

Sin embargo, la misma convención, el 17 de Julio del mismo año abolió, sin indemnización alguna, todos los títulos y derechos señoriales pertenecientes al feudalismo. El campesino francés pasó a ser poseedor nato, de la tierra cultivada por él y sus antepasados, y que, según registros feudales, era considerada como posesión del señor.

Pero estos campesinos propietarios, y en virtud de la misma reforma, tuvieron posibilidad de aumentar las dimensiones de sus parcelas por medio de la compra de otros lotes. Esta posibilidad de acumulación, unida al concepto de propiedad territorial absoluta consagrada por el Código Napoleónico, vino a estructurar los grandes latifundios pertenecientes no ya al señor feudal, pero si al terrateniente.

Desde entonces, en los países europeos comenzó a operarse la sustitución en el propietario de las tierras, tomando, por consiguiente la economía agraria de dichos países el rumbo que le imprimió la revolución burguesa, completamente distinto al que tenía y tiene la reinante en nuestros países americanos, a los cuales fue transportado el concepto europeo de la propiedad de la tierra para la época del descubrimiento, naciendo inmediatamente el problema latifundista, aún presente. Por ello, se habla aún entre nosotros de economía agraria feudal o semi-feudal.

Entrado el siglo XX, se comienza a propiciar la aplicación de leyes agrarias para la solución de los problemas de la tierra. Así, en Francia, para 1909 se sanciona una ley que hace posible la transformación del 60% de la población en propietaria de tierra rural. Algo semejante ocurrió en Irlanda para ese mismo año y en Inglaterra para 1907. Después de la guerra mundial 1914-18, los países de la Europa Central: Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Grecia, Yugoslavia, Finlandia, Bulgaria, Estonia y España aplicaron leyes agrarias tendientes a la solución del problema. Estas reformas trataron la cuestión agraria dentro de un plan económico social que implicaba el abandono de las normas individualistas tendientes a la simple subdivisión de la tierra (9).

Por cuanto en Checoslovaquia, Polonia, Albania, Rumania, Bulgaria y Hungría, después de la última guerra mundial y como consecuencia de haberse implantado en dichos países el régimen político de la democracia popular, se ha llevado a cabo todo un programa agrario de notable importancia para nuestro estudio, le analizaremos en capítulo aparte. Igual cosa haremos al referirnos a la Revolución rusa.

NOTAS

- (1) Miguel Acosta Saignes. Obra citada. Págs. 9-12.
- (2) Jean Jaure. Historia Socialista 1789-1900. Citado por Iván Darío Maldonado. Obra citada Pág. 98.
- (3) A. Gukosvky y O. Trachtenberg. Historia del Feudalismo. Edic. Encuadernables "El Nacional". México, 1939, Pág. 274.
- (4) Idem. Pág. 276.
- (5) Idem. Pág. 311.
- (6) Gukosvky y Trachtenberg. Obra citada. Pág. 455.
- (7) Carlos Irazábal. Obra citada. Pág. 114.
- (8) Y. M. Bocharov y A. Z. Yonisiani. Nueva Historia Universal. Edit. México, 1946. Pág. 88.
- (9) Bernardino C. Horne. Obra citada. Págs. 10, 11.

CAPITULO III

LA REVOLUCION SOCIALISTA RUSA: SU PROGRAMA AGRARIO - TRASCENDENCIA. REALIZACIONES AGRARIAS DE POST-GUERRA EN LOS PAISES BALCANICOS - (DEMOCRACIAS POPULARES)

La Revolución Socialista Rusa: su Programa Agrario.

Marcada importancia ofrece a nuestros estudios la revolución agraria operada en Rusia con motivo de la Revolución de Octubre, cuyo móvil cardinal fue la repartición de las tierras.

En la Rusia zarista el término medio de cada propiedad terrateniente era de 2.500 hectáreas; mientras que la de los campesinos -incluyendo a los acomodados- era de 7 hectáreas y más de un millón sólo tenían de una a tres hectáreas de tierra.

En un país eminentemente agrícola como éste, el resumen anterior es índice del estado de atraso y explotación en que debían debatirse los campesinos faltos de tierra, que se veían precisados a comprarla o arrendarla a los terratenientes en condicione usurarias; lo cual se agravaba ante el constante abandono que hacían los campesinos de sus parcelas, que no podían cultivar, para ir a trabajar como peones al servicio de los terratenientes, o de los campesinos ricos.

Por otra parte, la economía agrícola permanecía estancada y predominaba en la explotación de la tierra el arado con reja de madera. La frecuencia de las malas cosechas era marcada y la consecuencia era el imperio del hambre entre los campesinos.

El 25 de Octubre (7 de Noviembre según el nuevo calendario) se instauró la dictadura del proletariado, conduciendo la lucha contra el capitalismo y la burguesía mediante la afirmación del socialismo. El poder soviético, instaurado como resultado del triunfo de esta revolución, promulgó dos días después de asegurado el triunfo, el decreto de las tierras, por el cual se expropiaron todas las tierras particulares, para ser entregadas en usufructo a los que las trabajaban. Es decir, se suprimió inmediatamente sin ninguna indemnización, la propiedad privada de la tierra, y en su lugar se constituyó la propiedad nacional, estatal, de la misma.

En consecuencia, “fueron entregados a los campesinos más de 15.000.000 de hectáreas de tierras pertenecientes a los antiguos terratenientes, además de las parcelas que ya disfrutaban aquellos en arriendo. Solamente quedaron a disposición de las instituciones agrícolas estatales algo más de dos millones de hectáreas, destinados a la organización de los sovjoses soviéticos, que se convirtieron en plantel de una agricultura y ganadería modernas” (1).

El 19 de Febrero de 1918 se dictó la ley de socialización en la cual se afirmaban las bases del decreto de 1917, y en Octubre de 1922 se dicta el Código Agrario, donde se establece que la tierra sería adjudicada a todo aquél que quisiera trabajarla, a las familias, conjuntos de personas y asociaciones especializadas; obligándose a los agrarios a formar

una sociedad de la tierra, administrada por un representante nombrado en la asamblea de campesinos (2).

Así comienza a estructurarse una mentalidad distinta en Rusia, dándose impulso al cooperativismo, según expresión de Lenin, como “un medio más simple, más fácil y más accesible a todos los campesinos, para encaminarlos hacia el trabajo colectivo”.

Tres clases de distintas asociaciones comienzan a fomentarse: a) asociaciones de instrumentos de cultivo; b) asociaciones de la tierra y el trabajo; y c) comunas o colectivización de todo.

Al cabo de tres años, y en contraste con el auge alcanzado por la socialización de la industria, el primer tipo de asociaciones había tomado gran incremento.

En 1928 se dicta un nuevo código agrario que se inclina más decididamente hacia la explotación colectiva. Y en su Artículo 1º se declara la abolición definitiva de la propiedad privada territorial, nacionalizándose la tierra para así “garantizar la realización del socialismo en la agricultura”.

La consecuencia inmediata fue la implantación del sistema koljosiano que, como sistema claramente colectivo, vino a sustituir la pequeña economía individual. Este sistema koljosiano se rige por un Reglamento donde se establece que “el campesino trabajador se agrupa voluntariamente en el *koljós* para construir una economía colectiva, es decir, una economía social, con los medios de producción comunes y con el trabajo común bien organizado”.

La tierra, propiedad del Estado, constituye la base de esa organización, donde “los establecimientos de dependencias de los koljoses y cooperativas, sus instrumentos de trabajo, máquinas, ganado de labor, granjas ganaderas, constituyen la propiedad socialista cooperativa-koljosiana, es decir son patrimonio de los koljoses y de las cooperativas.” (3).

El progreso del sistema koljosiano puede apreciarse fácilmente en la siguiente relación que hace el autor chileno Francisco Walker Linares: “De acuerdo con el plan, se inició desde 1928 una campaña violentísima para implantar el comunismo agrícola, mediante la colectivización forzosa de las explotaciones rurales, o sea, formando *kolkoses*, hacienda cooperativas colectivas, a las que por la fuerza han ingresado las tierras y bienes que se quitaron a los *koulaks* o campesinos ricos; en 1927 solo el 1 % de las explotaciones agrícolas estaban colectivizada, en 1931 este porcentaje alcanzo al 58 %, y en 1939, al 93 %, existiendo en la U.R.S.S. 242.400 koljoses;” (4).

Este autor -abstracción hecha de un vocabulario demostrativo de la animadversión que siente por la organización política soviética- muestra con claridad cuál fue la rapidez con que se propagó el sistema koljosiano.

Con objeto de darle una consistencia permanente a la economía koljosiana y crear las condiciones más favorables para su desarrollo ininterrumpido, el Estado no sólo entregaba gratuitamente la tierra a los koljoses, son rescate ni otra forma de indemnización por arriendo, sino que les adjudicaba la tierra a perpetuidad. Cada *koljós* recibe de manos del poder soviético un acta especial, en la que se establecen las dimensiones y los límites de la tierra que se pone a disposición perpetua del *koljós*.

Esta entrega a perpetuidad crea una seguridad en los campesinos que se esfuerzan por obtener una estrecha fusión progresiva entre su trabajo y los medios materiales; todo lo cual redundará en beneficio del aumento de la producción. Así, el rendimiento del trabajo en los koljoses ha aumentado en tres veces -y hasta en cinco en los koljoses más avanzados- con relación a la productividad de las economías campesinas individuales.

Además, en el aspecto técnico se ha alcanzado un punto óptimo: el exponente más fehaciente de esto lo constituye el hecho de que en vísperas de la segunda guerra mundial, los parques de máquinas y tractores realizaron mediante tracción mecánica más de las tres cuartas partes de todos los trabajos de siembra y hasta la mitad de todos los de recolección de la cosecha de los koljoses.

Es decir, los dos aspectos que hemos señalados como constitutivos del problema agrario han sido resueltos satisfactoriamente: el campesinado fue rescatado de la situación de opresión en la que le tenían sumido los terratenientes, y la economía agrícola alcanzó la suficiente producción como para ofrecer satisfacción de las necesidades nacionales sin recurrir al expediente de la importación. En otras palabras: el poder soviético ha resuelto el problema agrario que heredó del régimen zarista.

Para finalizar, hemos agregado que el decreto sobre la tierra fue el acto con el cual terminó toda supervivencia feudal en Rusia, porque fue producto de un acto de la revolución proletaria; y que el estudio de la solución soviética al problema agrario nos arroja la obligada conclusión de que la extinción de la propiedad privada de la tierra es la piedra angular sobre la cual descansa todo el edificio del progreso hacia una sociedad sin clases.

REALIZACIONES AGRARIAS DE POST-GUERRA EN LOS PAISES BALCANICOS - (DEMOCRACIAS POPULARES)

Al terminar la guerra europea en 1918, se produjo en los países de Europa Central, principalmente, una situación de hecho en el campo, motivada por la actitud de los campesinos que se apoderaban directamente de las tierras.

La consecuencia fue la implantación de las reformas agrarias de Checoslovaquia, Rumania, Hungría, Grecia, Yugoslavia, Finlandia, Bulgaria, Estonia y España, principalmente. Estas reformas, de un contenido económico-social apreciable, aplicaron correctivos al problema agrario, pero no le dieron solución satisfactoria.

El resultado benéfico de este movimiento agrario ha sido resumido por el tratadista W. Wygodzinsky en la siguiente forma: "Con las Reformas Agrarias llevadas a cabo a partir de la guerra europea, no sólo se ha buscado y conseguido solucionar en gran parte el problema social y de producción, sino también, regular la economía y equilibrarla, resolviendo el gran punto de la despoblación del campo, fenómeno general que se venía acentuando en forma alarmante, desde fines del siglo pasado. Hoy es un principio admitido por todos, que los países que pueden soportar mejor los efectos de una crisis económica

son aquellos que tienen, en cierto modo equilibradas sus actividades agrícolas e industriales” (5).

Así por ejemplo, en Checoslovaquia, donde la ley del 6 de Septiembre de 1919, dispuso la expropiación de las fincas pertenecientes a alemanes, húngaros y austriacos superiores a 150 hectáreas de tierras laborables y a 250 hectáreas de toda otra clases de tierras, para fines de 1936, de los 4.000.000 de hectáreas que debían haber sido confiscadas, sólo el 43,8 % lo habían sido, permaneciendo el resto en poder de los terratenientes. Repetido el reparto en dicho país para 1930, tampoco se alcanzaron soluciones exitosas.

Por ello, el problema agrario continuaba vigente en los países balcánicos para la época inmediatamente siguiente al final de la última guerra mundial; y ha sido con motivo de haberse implantado en dichos países el gobierno de la “democracia popular”, que la reforma agraria ha tenido aplicación plena, sin que pueda señalarse la vigencia de una revolución agraria, toda vez que la propiedad privada -aunque en forma limitada- continúa reconociéndose y respetándose.

A este respecto cabe advertir que si bien es cierto que en ambos casos hablamos simplemente de reformas agrarias, las aplicadas en las post-guerra de 1918 deben diferenciarse de las que ahora, a partir de 1945, se están aplicando en los países balcánicos, Así, aquellas fueron medidas por unos gobiernos burgueses que trataban de detener, con paliativos, el avance de las fuerzas populares; éstas - las de 1945 y sucesivas- han sido aplicadas por la dictadura del proletariado implantada en dichos países después del último conflicto bélico, para modificar la estructura social de ellos.

Deben pues, diferenciarse ambas reformas, aunque en las últimas todavía no sea dable hablar de una revolución agraria.

Checoslovaquia.- Después de su liberación, el gobierno checoslovaco decretó, con fecha de 21 de Junio de 1945, la confiscación y reparto de las propiedades rurales pertenecientes a alemanes y húngaros, así como a “los prevaricadores y traidores a la patria”.

Para entonces la situación agraria, producto del último reparto parcial efectuado en 1930 era la siguiente: las propiedades de los campesinos pobres, de una superficie inferior a 5 hectáreas, representaban el 70,9 % de todas las fincas rurales del país, poseyendo únicamente, el 15,5 % de todas las tierras; mientras que las propiedades de una superficie de 50 hectáreas y más -representando el 1 % de todas las fincas rurales- poseían el 43,4 % de todas las tierras.

Como consecuencia del decreto citado de 1945, “fueron confiscadas 2.690.000 hectáreas de las cuales 1.580.000 hectáreas eran cultivadas y 1.110.000 hectáreas eran de bosques, y se distribuyeron así: 250.000 hectáreas cultivadas fueron asignadas para las cooperativas ganaderas; 18.000 hectáreas cedidas a la industria pesquera; 1.110.000 hectáreas de tierras laborables fueron distribuidas entre 110.000 familias y 200.000 hectáreas de tierras y 1.000.000 de hectáreas de bosques fueron al fondo del Estado. La superficie media de la parcela se estableció en 10 hectáreas, y como máximo en 13” (6).

Sin embargo, la reforma no ha tendido a la nacionalización de la tierra ni a la socialización de ésta, ya que la parcela es entregada al campesino en propiedad, quien paga por ella una suma igual a la renta de uno o dos años de dicha parcela, en el plazo de 15 años. Además, a fin de facilitar la explotación, los campesinos gozan de créditos sin intereses y a 18 años de plazo.

Los campesinos sin tierras gozan de preferencia para la adjudicación y la ley fomenta la unión para la explotación, facilitándoles útiles de labranza, tractores, etc.

También prevé la Ley la posibilidad del traslado de poblaciones rurales procedentes de sectores poco productivos o densamente poblados, a otros más productivos o menos poblados, gozando de la entrega de ganado, aperos de labranza y viviendas en las propiedades confiscadas.

Polonia.- La reforma agraria constituye una de las realizaciones fundamentales del gobierno polaco de post-guerra.

Según el censo efectuado en 1946, la población rural alcanzaba el 68,6 % de la cantidad de habitantes de Polonia 23,9 millones-; cifra ésa que hasta la guerra estuvo sometida a la opresión terrateniente, toda vez que para entonces las fincas pequeñas cuyas dimensiones no pasaban de 10 hectáreas -y representaban el 87,1 % de la cantidad total- no alcanzaban más que al 31,8 % del área cultivable.

El 6 de Septiembre de 1944 se puso en vigencia el decreto contentivo de la reforma agraria, según el cual se creó un fondo oficial agrario en el que estaban incluidas todas las propiedades del Estado, las tierras confiscadas que habían pertenecido a alemanes o polacos traidores a la patria y también -sin indemnización alguna- las propiedades particulares con una superficie superior a 50 hectáreas.

De esta forma se distribuyeron tierras a los campesinos que no las poseen o que las poseen en una superficie menor a 5 hectáreas, que es el máximo establecido, excepción hecha de las familias numerosas a quienes pueden otorgarse superficies mayores.

La superficie de tierras confiscadas asciende a 2.810.000 hectáreas y de ellas se han distribuido entre jornaleros, campesinos sin tierra o con poca, una superficie que asciende a 1.341.200 hectáreas, más las deducidas para el establecimiento de granjas modelo, enseñanza y otras obras de interés público.

Los beneficiarios han recibido las tierras en plena propiedad, libre de deudas e hipotecas. Y deben pagar el precio con arreglo a la cosecha media anual de una determinada parcela, en dinero o en especies, conforme al precio corriente en el mercado. Ese precio se ha distribuido en veinte (2) anualidades, cada una de las cuales representa el valor de 15 quintales de centeno. A los campesinos que no tenían tierras se les concede una prórroga de un máximo de tres años para el pago del primer plazo.

Los títulos de propiedad garantizan la adquisición definitiva de las tierras distribuidas.

Aspecto fundamental de la reforma agraria que se está cumpliendo en Polonia es el referente a la explotación de los baldíos. Para 1945 había sin cultivar 8.000.000 de hectáreas; y en 1947 se había reducido a 3.000.000. En esta campaña, se ofrece a los

campesinos más pobres, agrupados en cooperativas para laborar las tierras baldías, toda clase de facilidades de parte de las autoridades locales, proporcionándoles maquinaria, semillas y abono.

El éxito de esta reforma puede apreciarse en el hecho de que Polonia ha vuelto a exportar cereales, toda vez que las cosechas de 1949 rindieron en total 110.000.000 de quintales de cereales; 60.000.000 de quintales de centeno; 15.000.000 quintales de trigo; 22.000.000 de quintales de avena; y 13.000.000 de quintales de cebada. Lo que ha dado por resultado que el racionamiento del pan y de la harina haya sido suspendido por el Consejo de Ministros; lo que significa que es Polonia el tercer país de Europa -después de la Unión Soviética y de Suiza- que ha podido permitirse tal situación después de la guerra.

Bulgaria.- para 1934, cuando en Europa tomó auge la reforma agraria, se realizó en este país una distribución de pequeñas parcelas, lo cual hizo que posteriormente tuviera una situación agraria bastante aceptable, sobre todo en comparación con la reinante en los países que ya hemos analizado.

Según las estadísticas para dicho año, la población rural ascendía al 81 % del total de la población búlgara, alcanzando el número de parcelas a 11.900.000. Y las propiedades de los caciques y grandes capitalistas alcanzaban apenas el 8,2 % consistiendo su dominio, más que todo, en la cantidad de ganado de labor y gran parte de los útiles de labranza.

El 12 de marzo de 1946 fue promulgada por la Asamblea Nacional Búlgara la “Ley sobre la Propiedad Agrícola del Trabajo” contentiva de la reforma agraria, según la cual, se redujo la extensión de las propiedades agrícolas privadas a 20 hectáreas (excepto en Dobrudja, donde el máximo quedó fijado en 3^o hectáreas). Con la advertencia de que se prevé el reconocimiento de la propiedad agrícola no explotada personalmente, fijándose su extensión a 5 hectáreas.

Las granjas modelo y de especialización son propiedad del Estado.

Todas la tierra que exceden del máximo establecido, así como las parcelas de experimentación, los pastos y otras tierras libres pertenecientes al Estado y a las comunidades, las parcelas de bosques susceptibles de ser cultivadas, parte de las tierras pertenecientes a la iglesia ya los conventos dadas en arriendo, pasan al fondo agrícola del Estado para el pago de la deuda hipotecaria, los acreedores están obligados a aceptar estas obligaciones por su valor nominal. (7).

De las reformas agrarias estudiadas hasta ahora respecto a los países balcánicos, podemos decir que la búlgara es la menos exitosa: marcha lentamente y está muy lejos aún de estar terminada; y según declaraciones del Ministro de Agricultura hechas el 28 de Enero de 1946, la reforma aspiraba a aumentar la superficie territorial que se encontraba en manos del campesinado trabajador en 450.000 hectáreas, “lo que satisfará apenas en un 50 % las necesidades del campesina con respecto a la tierra”.

Hungría.- para el momento de la última guerra mundial el acaparamiento de la tierra era un hecho cierto. En efecto, el último censo levantado en 1930, arrojaba el siguiente resultado: las fincas de una superficie de 100 joldas* y más, representaban el 0,80 % de

todas las tierras, mientras que las fincas de una superficie menor de 5 joldas, que representaban el 72,5 % poseían, apenas, el 10,2 % de toda la tierra. El 15 de Marzo de 1945 se publicó el decreto sobre la reforma agraria. Este decreto, aunque establece la expropiación y la confiscación como base de la reforma, lo hace mediante las siguientes distinciones: a) confiscación de todas las posesiones rurales -incluyendo todos los bienes: casas, animales, máquinas- propiedad de todos los fascistas, criminales de guerra y traidores a la patria; b) expropiación -con pago de indemnización- de todas las grandes fincas rústicas con superficie mayor de 100 joldas; c) a los propietarios así expropiados se les permitía conservar 100 joldas (57,14 hectáreas) para su explotación.

Para Febrero de 1946 se habían distribuido 5.000.000 de joldas, lo que significaba que 550.000 personas de las 615.000 que, según el censo necesitaban tierras, ya habían sido dotadas.

La parcela es entregada en propiedad, pagando los campesinos al contado el equivalente a 20 veces la renta de ella calculada por el Catastro Oficial levantado el siglo pasado. Los poseedores de poca tierra tienen un plazo de 10 años para efectuar el pago, y los carentes de tierra 20 años.

El primer pago ha de hacerse al recibir la parcela en propiedad, existiendo la posibilidad de establecer una prórroga de tres años.

Cumplida la repartición, el cuadro citado inicialmente, con base en el censo de 1930, se convirtió en el siguiente resumen: las fincas de una superficie de hasta 20 joldas pasaron a ocupar el 53,5 % de toda la tierra, siendo entregadas en propiedad.

La reforma sigue su marcha progresiva, siendo presumible que ya todas las tierras de sembradío se encuentran cultivadas, toda vez que para 1946 el 93 % de ellas lo habían sido.

Rumania.- El 20 de Marzo de 1945 se promulgo la ley de reforma agraria, donde se estableció la confiscación de las pertenencias rurales de alemanes y enemigos de la nación, traidores y perjuros. Confiscándose también las fincas excedentes de las 50 hectáreas, exclusión hecha de las tierras de la corona, la iglesia, los monasterios, las escuelas y las comunales.

Fueron confiscadas 1.325.000 hectáreas, de las cuales fueron distribuidas entre 870.000 campesinos 1.155.000 hectáreas.

La parcela es entrega en propiedad, pagando los nuevos propietarios sólo el valor de las cosecha media anual de trigo, estableciéndose un plazo de 10 a 20 años para satisfacer el pago.

La parte técnica es suplida por medio de estaciones de alquiler, de las cuales, para 1946 habían sido creadas 275 que contaban con los servicios de 3.600 tractores.

Albania.- La superficie de este país, eminentemente montañoso, sólo es cultivable en un 11 %.

Proclamada la República Popular en Diciembre de 1945, se encontró con una

(*) Una hectárea equivale a una jolda y tres cuartos.

situación de acaparamiento tal que de las 320.000 hectáreas de tierra cultivable, 213 se encontraban en poder de 165 familias beys*. Situación agravada en extremo por las consecuencias destructivas de la invasión germano-fascista.

El 29 de Agosto de 1945, el Consejo Antifascista de Liberación promulgo la ley agraria, según la cual se confiscaban las propiedades de los beys, incluidos muebles e inmuebles, y se repartió la tierra gratuitamente en la siguiente forma: “la superficie máxima acordada a aquellos que trabajan la tierra con maquinarias agrícolas y aperos modernos, es de 40 hectáreas. A los propietarios que no se ocupan, ellos mismos, de la labranza, 7 hectáreas; y a los campesinos sin tierras en absoluto, 5 hectáreas”.

Los útiles de labranza confiscados fueron vendidos a 10 años de crédito entre los campesinos; y una parte de la tierra se destinó a la organización de granjas de experimentación.

Finalmente, la Constitución promulgada el 14 de Marzo de 1946 consagró que “la tierra pertenece a aquellos que la trabajan. De la tierra pueden beneficiarse todos aquellos campesinos que deseen cultivarla”.

Recapitulando hemos de advertir que, como ya hemos afirmado, las reformas agrarias aplicadas en los países balcánicos como consecuencia del régimen de la democracia popular han contribuido a extinguir en dichos países toda reminiscencia feudal y terrateniente, en la preparación de la marcha hacia el socialismo: propósito definido de tales gobiernos.

(*) *Especie de casa gobernante.*

NOTAS.

- (1) V. Venzher. “En la U.R.S.S. la tierra ha sido entregada a los campesinos en usufructo perpetuo”. Artículo periodístico.
- (2) V. Karpinsky. La estructura social y de Estado de la U.R.S.S. Ediciones en Lenguas Extranjeras. Moscú. 1948. Pág. 14.
- (3) Idem.
- (4) Francisco Walker Linares. Nociones Elementales de Derecho del Trabajo. 4ª Ed. Edit. Nascimento. Santiago de Chile. 1947. Pág. 100.
- (5) Cita del Dr. Miguel Parra León. Aspectos del Problema Rural Venezolano. Edit. Elite. Caracas. 1944. Pág. 7.
- (6) Sin autor. La Reforma Agraria en los Países Balcánicos. Publicación del P.R.F. 30-7-1948.
- (7) Jorge Dimitrov. La Bulgaria de Hoy. Edic. Nuestro Pueblo. París. 1948. Pág. 48.

CAPITULO IV

EL PROBLEMA AGRARIO AMERICANO - EPOCA PRECOLONIAL: LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LOS AZTECAS, MAYAS E INCAS.

El problema agrario americano reviste carácter peculiar: nacido con el descubrimiento y la conquista, que trasladaron a estas regiones el concepto de la propiedad de la tierra existente en la Europa del siglo XV, se aferra a nuestras nacionalidades a través del latifundio, y aún constituye serio obstáculo para el avance de la organización social, como sucede en Venezuela.

La llegada de los españoles sorprendió a los naturales organizados socialmente en forma de descomposición del régimen comunista primitivo. En efecto, al lado de la propiedad colectiva de la tierra correspondiente al clan, se daba cabida ya a ciertas formas de propiedad primitiva que nos permite catalogarla como etapa de transición entre la comunista primitiva y la propiedad privada individual absoluta.

A este respecto nos referimos a las civilizaciones aztecas, maya e inca, haciendo resaltar las más notadas características de su organización agraria, que no dejan de ofrecer marcada similitud.

Los Aztecas.- Tenían diversos géneros y clases de propiedad de la tierra que podemos agrupar en dos clasificaciones generales: 1º) propiedad del rey, de los nobles, de los guerreros, de los comerciantes, del ejército y de los dioses; 2º) propiedad de los pueblos. Estas divisiones o clases de propiedad eran consecuencia de su organización social: por una parte existía el grupo de los que poseían la tierra -señores, guerreros y comerciante-, y por otra, los desposeídos, para quienes estaba la explotación comunal. Esos poseedores de la tierra eran sectores de una capa a la cual se podía considerar como una clase naciente, pero no constitutivos de clases sociales diferentes entre sí.

A mayor abundamiento, citemos las acertadas frases del Doctor Acosta Saignes sobre tal cuestión: “Lo que caracterizaba a las clases sociales en su posición respecto a los medios de producción. Y el gran medio de producción de los Aztecas era la tierra. La poseían los señores, los guerreros, los mercaderes. Ellos, por consiguiente, no constituían clases separadas, sino una misma clase poseedora, cualesquiera que fuesen las distinciones que entre los grupos nombrados existiesen desde puntos de vista diferentes al de la propiedad territorial. Es usual expresar que las clases sociales caracterícense por ser grupos de individuos con intereses comunes. Tal definición es por lo menos incompleta, ya que diversos grupos o sectores de la sociedad pueden tener intereses comunes, permanentes o transitorios, sin ser constituyentes de una misma clase. Desde el punto de vista de los medios de producción, y no de otros intereses, parciales, que poseerían los señores, guerreros, comerciantes, entre los Aztecas, encontramos esos grupos con la característica común de poseer la tierra de forma privada” (1).

La propiedad de los pueblos constituía la explotación comunal y era ejercida colectivamente por el *Calpulli* o pequeño barrio. La nuda propiedad de ellas pertenecía al

calpulli; pero el usufructo de las mismas, a las familias que as poseían y eran transmisibles de padres a hijos.

También existía el *altepletalli*, que eran tierras comunes a todos los habitantes y por tanto de goce general, una de cuyas partes eran labradas por todos y estaban destinadas a los gastos públicos del pueblo y a pago de tributos.

Las llamadas tierras del ejército y de los Dioses eran grandes extensiones que se daban en arrendamiento, para con el producto de éste sufragar los gastos de sostenimiento del ejército en campaña y del culto.

En relación con la organización social de los Aztecas para la época del descubrimiento y la conquista, los autores disienten bastante en su calificación. Hay quienes afirman -al igual que respecto a incas y mayas-, que vivían bajo un régimen democrático; otros han señalado la organización como clasista, y otros han pretendido demostrar la existencia de relaciones de tipo feudal entre esos habitantes pre-coloniales.

Sin embargo, nos parece que ninguna de las tres posiciones es la acertada, y para demostrarlo repetiremos las siguientes palabras: “nuestro concepto sobre la estructura social de los tenochca* es como sigue: tratase de una sociedad en la cual distinguimos marcadas desigualdades, entre sectores de la población. Tales diferencias impiden concebirla como una estructura democrática. Hay privilegiados, señores con prerrogativas diversas, gentes que poseen el medio de producción fundamental, la tierra, y otros, desposeídos.

Más el análisis no conduce a encontrar una sociedad a la cual podamos sencillamente denominar clasista. Se trata de algo más complejo, pues al lado de extensos grupos diferenciados con claridad como poseedores de la tierra, como usufructuarios de los tributos, como beneficiarios del trabajo y de muchos, encontramos los *calpultin*, agrupaciones de tipo clánico, basadas en el parentesco y en la propiedad comunal de la tierra. Así la sociedad tenochca nos presenta una etapa de transición entre una comunidad basada exclusivamente en el parentesco y la propiedad común y otra, en la cual esos lazos de parentesco empiezan a ser sustituidos por un nuevo estilo e relaciones, con base en la propiedad y el usufructo de los medios de producción por una minoría” (2). (Subrayados nuestros DMB).

La tercera posición, o sea de quienes sostienen la existencia de relaciones de tipo feudal, se expresa en la siguiente forma: “la tierra estaba sumamente dividida desde el punto de vista ideológico, en cuanto a los diversos géneros de posesiones y de usufructo de que era susceptible; pero en la realidad de las cosas se hallaba concentrada en una cuantas manos; era la base de la preeminencia social, de la riqueza y la influencia política de un grupo de escogidos.

El rey, los nobles y los guerreros, eran los grandes latifundistas de la época: sus latifundios sólo transmisibles entre ellos mismos, formaban, de hecho, una propiedad que

(*) El autor usa como sinónimos tenochca y azteca.

se hallaba fuera del comercio, que mantenía las diferencias de clase y hacia punto menos que imposible el desenvolvimiento cultural y económico de las masas. (3). (Subrayado nuestro: DMB).

La anterior exposición nos parece exagerada. No puede hablarse de la existencia de latifundios entre los aztecas, -como bien lo afirma el mismo autor comentado- y que, por otra parte, conservaban la explotación comunal, cuya sola existencia desnaturaliza cualquier posibilidad de organización latifundista, toda vez que ésta, necesariamente supone la carencia de tierras de donde derivan su mantenimiento los explotados.

Lo que sucede como ya lo hemos anotado al comienzo, es que los aztecas -así como los mayas e incas- vivían, para la llegada de los españoles, una etapa de descomposición del régimen comunista primitivo y por esto es que aparecen esas formas de propiedad privada individual, que en ningún momento podrían constituir latifundios, paralelamente a la existencia de la propiedad colectiva ejercida por el clan.

Los Mayas.- En cuanto a estos, algunos historiadores están conformes en sostener que la propiedad era comunal, no sólo por lo que respecta a la nuda propiedad, sino también por lo que se refiere al aprovechamiento de la tierra. A este respecto afirma Molina de Solís lo siguiente: “En un país como Yucatán, privado de minas, la tierra tenía que ser la principal fuente de sustento para la población, no había propiedad exclusiva en los terrenos; se conservaban en el dominio público; su uso era del primer ocupante; y la ocupación misma no daba sino un derecho precario, que subsistía en tanto se hiciera el cultivo y cosecha de la mies. Pasado el cultivo siental, la pradera volvía a uso público para ser utilizada por otro cuando los años le hubiesen restituido las condiciones necesarias para el cultivo. El uso común de las tierras es tradicional entre los mayas que, aún al presente, con dificultad se resignan a la propiedad particular y exclusiva de las tierras de labranza. Concorre a ello el carácter especial de éstas, que no permiten cultivar más de dos años una misma faja de tierra sin dejarla descansar para que recobre por sí sus elementos de fertilidad” (4).

Sin embargo, la organización de los mayas ofrecía mucha semejanza con la de los aztecas, por lo que debe entenderse el párrafo transcrito en el sentido que los mayas vivían una descomposición del régimen comunista menos avanzado que la de aquellos, y que la propiedad privada estaba, por consiguiente, entre estos más distante de la consolidación que entre los aztecas, debido, en gran parte, a las condiciones agrícolas de la península de Yucatán.

Los Incas.- La comunidad agraria, cuyas raíces se hunden en la pre-historia, ha sido considerada como el fundamento de la organización social del imperio incaico.

El *Ayllu*, admirable organización clásica, era la célula biológica del cuerpo social del Estado; la propiedad de la tierra era común y el Inca, encarnación teocrática del imperio, repartía las tierras cultivables entre las familias de sus tribus, proporcionalmente al número de los miembros que componían cada tribu, dándoselas no en propiedad sino a manera de usufructo indefinido.

En principio, el territorio de cada comunidad estaba dividido en tres partes: la primea era atribuida al sol, la segunda al Inca y la tercera a la comunidad misma, debiendo

esta última reunir las suficientes condiciones productivas como para asegurar una alimentación abundante a los habitantes de cada aglomeración. Y procedía al reparto anual, dando a cada hombre casado y sin hijos, una unidad económica llamada *tupu*, suficiente para su alimentación: así el mismo indio recibía un *tupu* el día que tomaba mujer, dejando de ser alimentado por sus padres; recibiendo además uno por cada hijo, uno por cada servidor y medio *tupu* por cada hija. Este sistema agrario ha sido calificado, impropriamente, comunista por algunos tratadistas. Sin embargo, e insistiendo sobre lo que ya hemos afirmado anteriormente, los incas no tenían más que una organización social producto de la descomposición del régimen comunista primitivo. En efecto, al lado del ayllu aparecen las tierras donadas por el Inca a sus servidores; y estas donaciones vienen a constituir, precisamente, los principales constitutivos de una propiedad privada en gestación. En efecto, eran inalienables y, aunque transmisibles por herencia, debían explotarse colectivamente por los herederos; es decir, no pueden enmarcarse dentro de los cuadros de la propiedad individual, aunque tampoco son ya propiedades colectivas: constituyen pues, precisamente, una etapa de transición.

NOTAS

- (1) Miguel Acosta Saignes. Los Pochteca. Ubicación de los Mercaderes en la Estructura Social Tenochca. México, D.F., 1945. Pág. 20.
- (2) Miguel Acosta Saignes. Los Teopixque. Revista Mexicana de Estudios Antropológicos. México. 1946. Pág. 2.
- (3) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario Mexicano. Edit. Porrúa. México. 1946. P+sg.26.
- (4) Juan Francisco Molina de Solía. Historia del Descubrimiento y Conquista de Yucatan. Citado por Mendieta y Núñez, Obra citada. Pág. 22.

CAPITULO V

EL PROBLEMA AGRARIO AMERICANO

EPOCA COLONIAL: REPARTIMIENTOS Y ENCOMIENDAS - CAPITANIA GENERAL DE VENEZUELA - MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA VENEZOLANO - ABOLICION DE LA ESCLAVITUD: APARICION DE LA "MEDIANERIA" - REVOLUCION FEDERAL - EPOCA GOMECISTA - LA EMIGRACION GOMECISTA.

Llegados los españoles a estas tierras de América, se apoderaron, mediante la fuerza de las armas, del territorio dominado por los indios.

Deseando darle apariencia legal a su actitud, invocaron como argumento supremo la bula de Alejandro VI sobre la propiedad de las tierras descubiertas por españoles y portugueses. Y si bien es cierto que ha sido controvertida la opinión de los tratadistas en cuanto al contenido de esa y otras dos bulas más despachadas posteriormente por el mismo Alejandro VI sobre donaciones a los descubridores, cualquiera que sea la interpretación genuina que de ellas se acepta, es evidente que el Papa no tenía derecho alguno para disponer del continente descubierto. En consecuencia, carece de base jurídica esa apropiación y la única explicación es el abuso de la fuerza.

Lo cierto es que para los españoles la bula de Alejandro VI fue el verdadero y único título que justificó la ocupación de las tierras de Indias; y por ello tomaban posesión de las tierras descubiertas en nombre de los reyes de España y para los reyes de España.

La consecuencia fue que los reyes españoles dispusieron siempre de los territorios de Indias como de cosa propia, haciendo donaciones que vinieron a constituir el origen de la propiedad privada de estas tierras americanas.

Por otra parte, es necesario advertir que la conquista se llevó a cabo con ejércitos mantenidos mediante fondos particulares, por lo cual, los primeros actos de apropiación privada de la tierra fueron los repartos que de ella hizo entre los conquistadores, y que luego fueron confirmados por los reyes.

El documento más antiguo sobre este particular, es la ley de Fernando V, dada el 18 de Junio de 1513, sobre la "Distribución y Arreglo de la Propiedad", donde se establece: "Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con comodidad y conveniencia que deseamos: es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías, y todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por ser el gobernador de la nueva población les fueren señalados, haciendo distinción, entre escuderos y peones, y los que fueren de más grado y merecimiento, y los aumenten y mejoren, atenta la calidad de sus servicios para que cuiden de las labranzas y las crianzas" (1).

A los repartos hechos en virtud de esta ley se les dio en nombre de mercedades, porque para que fuesen válidos era necesario su conformación por una disposición real que se llamó merced.

Las extensiones de estas mocedades quedaban al arbitrio de las autoridades encargadas del reparto de las tierras.

Conviene advertir que como todo reparto de indios suponía la asignación de una propiedad territorial, muchos escritores le han confundido con los repartimientos y encomiendas; sobre todo porque, en un principio, las encomiendas y los repartos eran simultáneos. Sin embargo, cabe distinguir al repartimiento como una distribución de indios entre los conquistadores, con aparente fin religioso, -pero en realidad, para que se sirvieran de ellos en la explotación de las tierras repartidas y les cobrasen el tributo real-.

De los indios así repartidos, unos eran ocupados directamente por el dueño del repartimiento, mientras que otros eran objeto de un segundo hecho a favor de españoles llegados a colonizar. Estos repartos subsiguientes constituían las encomiendas.

Ahora bien, tanto los repartimientos como las encomiendas de indios suponían la esclavitud de éstos, pues los encomenderos ejercieron una especie de señorío sobre el territorio habitado por los indios que les habían sido repartidos o encomendados y mediante el abuso se apoderaron de las tierras pertenecientes a éstos, extendiendo así la superficie de las propiedades acordadasle por merced. De allí, que no fuera difícil encontrar el caso de españoles que sin título de ninguna clase se posesionaran de grandes extensiones de tierra, edificaran casas sobre ellas y procuraran su aprovechamiento como si se tratase de cosa propia.

Esta clase de propiedades usurpadas fueron regularizándose mediante las llamadas "composiciones" con la Corona. Estas fueron originadas por la Cédula de Felipe IV, expedida el 17 de Noviembre de 1631, con la cual se buscó obtener fondos, exigiendo a los poseedores de tierras en las Indias que no tuviesen justo título, el pago de cantidades proporcionales a la extensión territorial usurpada.

Sin embargo, gran parte de los terratenientes continuaron en posesión precaria de sus tierras, pues las composiciones no se llevaron cabo con uniformidad ni fue posible hacerlas en todo el territorio conquistado.

Refiriéndose concretamente a la Capitanía General de Venezuela, hemos de decir que no existía en estas regiones de América una civilización con la uniformidad que hemos señalados en los aztecas, incas y mayas.

Dentro de esa variedad apuntada, podemos establecer las siguientes organizaciones sociales indígenas reflejadas, por consiguiente, en las poblaciones agrarias entre ellos existentes.

En la Guajira estaban los caquetíos y achaguas que tenían una organización clánica, existía la propiedad de la tierra, que era ejercida en forma común por el clan.

Los recolectores, cazadores y pescadores de los llanos, denominados genéricamente por los cristianos quamonteyes formaban tribus nómadas que no reconocían ninguna clase de propiedad: cultivaban la tierra en el sitio donde estaban establecidos y al marcharse abandonaban esa tierra, que era cultivada por otros indistintamente.

Los caribes, diseminados por la costa y, principalmente, en las márgenes del Orinoco, tenían la organización social de la “gran familia”, con vínculo familiar, consanguíneo o afín, pero sin regulación clánica.

Y los guaraúnos, que explotaban determinada zona en forma aún menos regulada que los caribes.

Existían también los caquetíos, habitantes del litoral de los que es hoy el Estado Falcón. Estos eran esencialmente agricultores, característica que les hacía superiores a sus demás hermanos aborígenes. Sembraban y recolectaban sus cosechas con periódica y sistemática asiduidad y lograron alcanzar cierta técnica en los procedimientos empleados para sus explotaciones. Practicaban la agricultura bajo riego haciendo derivaciones del río Coro hacía sus campos próximos.

En general, las tierras eran cultivadas en forma colectiva, constituyendo las actuales “cayapas” y “fatigas” de nuestros campos reminiscencia de tal sistema de explotación de la tierra.

El sistema de la cayapa es el siguiente: “...todos se reúnen algún domingo en la parcela de alguno de ellos, quien les proporciona comida y licor a cambio de trabajo de desmonte, repaso y siembra que hacen y quien a su vez queda obligado a intervenir en la cayapa de los otros una vez llegada la oportunidad. Este sistema tiene lugar especialmente cuando hay escasez de brazos , y lo aplican también a la construcción de viviendas... las cosechas son recogidas de la manera siguiente: al igual que en el sistema de cayapa, vienen los campesinos a la plantación señalada, en la cual el interesado les tiene preparada comida y aguardiente, y al terminar la tarea de recolección, todos se ponen en fila y marchan con un paso muy lento y con los frutos al hombro en sacos, hacia la casa del compañero beneficiario de la cayapa” (2).

Llegada la época colonial, mediante los repartimientos, encomiendas y composiciones -así como las no menos frecuentes usurpaciones territoriales-, se fue formando una clase rica, culta, los blancos criollos, que después realizarían la revolución de independencia.

Con el crecimiento de la población, el problema agrario se agudiza, profundizándose la diferencia entre los poseedores de tierra y los desposeídos. Y ello motiva que los Borbones en 1776 señalaran como paliativos: “Que se revisen los títulos, que se distribuyan entre los indios las tierras que posean ilegalmente. Que se haga un catastro de las baldías y ociosas, que el corregidor observe si se cultivan las parcelas cedidas a los aborígenes, especialmente si se cultivan los frutos que exigen los mercados locales. Que el abandono por más de un año implique la pérdida de la parcela. Que esta no debe venderse, enajenarse ni gravarse. Que las tierras que fueron quedando vacantes pasasen a los descendientes directos o a la comunidad del pueblo o que se repartiesen nuevamente. Que se revisen las misiones para saber la razón de su ineficiencia. Que traigan inmigrantes agrícolas. Que se hagan colonias y concentraciones agrarias mediante el traslado de familias de zonas insalubres y antieconómicas” (3).

Recomendaciones que, si bien es cierto que lo alcanzaron sino un valor teórico, constituyen cuadro demostrativo del problema agrario que para fines del siglo XVIII reinaba en Venezuela, tan grave ya que el visitador don Luis Chávez de Mendoza sugería la necesidad de dictar una ley agraria a semejanza de la inglesa, a fin de combatir la pobreza agrícola y la coerción de los propietarios.

Sobre esas grandes extensiones de tierra, en tal forma adquiridas y sembradas se cimentó no solo la estructura agro-pecuaria que hoy subsiste, sino también el anormal asentamiento de nuestra población.

Surgida la Revolución de Independencia, la tierra continuó trabajada por los esclavos, mientras sus dueños percibían en las ciudades el importe íntegro de la venta de sus productos; de allí que, si en el aspecto político, el movimiento de independencia significó para nosotros un inmenso paso de avance en el devenir institucional, por medio de la libertad obtenida y rubricada por las espadas de los Padres de la Patria -quienes conquistaron el ejercicio de los Derechos del Hombre que había proclamado la Revolución Francesa-, en el aspecto económico ese mismo movimiento no significó transformación digna de anotarse.

A este respecto, muy atinados resultan los conceptos emitidos por Carlos Irazábal, quien afirma: “La independencia no destruyó el inveterado modo de producción feudal, no creo una nueva economía que era indispensable al arraigo y funcionamiento de la nueva forma política instaurada después de que se sacudió la tutela española. La propiedad territorial pasó de la colonia a la república, sin experimentar cambio alguno. Los latifundios se conservaron incólumes y a lo más cambiaron sus dueños. Ni siquiera la esclavitud dejó de existir sino mucho después de consumada la emancipación”.

“Las promesas de reparto de tierras hechas a los llaneros, en momentos difíciles de la guerra, no se cumplieron” (4).

En efecto, en 1817 el Libertador promulgó la “Ley de Reparto”, tendiente a cumplir aquellas promesas, pero la oligarquía criolla impidió su ejecución.

La situación agraria, después de la Independencia era, pues, la resumida por Vallenilla Lanz en el siguiente párrafo: “Páez y algunos próceres, secundados por alguna porción de especuladores, comenzaron a comprar los haberes militares, sobre todo los de los llaneros de Apure y Oriente por precios irrisorios; de tal manera que el latifundio colonial pasó sin modificación alguna a las manos de Páez, Monagas y otros caudillos, quienes habiendo entrando a la guerra sin bienes algunos de fortuna, eran a poco de construida Venezuela los más ricos propietarios del país. A esta violación de la Ley siguió la reacción del Partido Realista que se apoderó de los Consejos de Gobierno y de los Tribunales de Justicia, comenzó la confiscación de bienes de los emigrados arrebatándoselos a los guerreros de la independencia a quienes se le habían asignado en recompensa de sus servicios, para devolvérselos a sus antiguos propietarios y a sus descendencias que regresaban al país. Bien entendido que esta medida nunca alcanzo ni podía alcanzar al General Páez ni algunos otros magnates que continuaban fomentando su riqueza territorial con las propiedades de los realistas” (5).

La hegemonía de Páez en el poder agudizó el proceso de concentración de la propiedad territorial.

Por otra parte, las instituciones democráticas que se consagraban y reconocían en la Constitución y leyes de la República, permanecían atrasadas como consecuencia de la imposibilidad para la mayoría de la población de incorporarse, sometida a la explotación latifundista con mano de obra esclava.

Para 1840, la clase latifundista del país gozaba de una situación bastante bonancible y detentaba el poder político mediante el partido conservador.

Frente a él se organizaba el Partido Liberal, ofreciendo, a aquellas masas desposeídas su incorporación a la producción nacional. Sin embargo, la llamada “oligarquía liberal” no resultó ser más que un remedo de la “oligarquía conservadora”; y si bien es cierto que Monagas legaliza la abolición de la esclavitud, también lo es que como latifundista mantiene el régimen territorial de relaciones feudales.

Además, la abolición de la esclavitud trajo consigo la introducción del sistema de explotación agrícola conocido con el nombre de “medianería”, que fue la solución buscada por los latifundistas, para continuar aprovechando el trabajo de los “libertos”.

Debido a que con el trabajo asalariado no se aseguraba la peonada suficiente para la época de cosecha, los señores propietarios encontraron en la medianería la solución ideal. En efecto, con este sistema se aseguraba la estabilidad de las poblaciones trabajadoras, cuyos salarios eran pagados en especies o con fichas cambiables en la pulpería del fundo.

Analizando, aunque en forma somera, el sistema medianero, nos encontramos con que es aquél en virtud del cual el propietario de un fundo entrega al campesino un lote de tierra, situado generalmente en la montaña o en los linderos del fundo, para que lo siembre, a condición de que le entregue la mitad de las matas o de los frutos en cuanto lleguen al estado de producción, y que venda la otra mitad al primer requerimiento.

La marcada falta de equidad de este sistema de explotación agrícola la advertimos al considerar que el campesino medianero se ve obligado a alimentarse mientras tala la tierra y realiza todos los preparativos para la siembra, lo cual necesariamente le toma un tiempo considerable; para ello recibe del propietario créditos garantizados con el valor de las futuras siembras.

En esta forma, el latifundista logra explotar una mano de obra, sucesora de la esclava, a la que ni siquiera tiene que alimentar, como estaba obligado a hacerlo con aquélla.

Y se hace más tirante la situación, progresando cada vez el proceso de concentración territorial, como se observa en las siguientes frases extractadas de la Memoria de Hacienda del año económico 1856-57: “.....que el precio ínfimo a que fueron vendidas las tierras dada poco rendimiento al fisco, y las adquisiciones de porciones que variaban de tamaño entre 10, 13, 41, 50, 55 y más leguas cuadradas irían acumulando en pocas manos una riqueza territorial inmensa, destruyendo la proporción que pudieran conservarse las fortunas, preparando para el futuro otras calamidades como la esclavitud y la miseria, con un crecido

número de colonos humildes e infelices, a cambio de un número demasiado pequeño de opulentos y soberbios propietarios; que esa desigualdad deplorable debiera prevenirse a tiempo, pues habría de influir directa e inevitablemente en la ruina de las instituciones políticas y en el retroceso material e intelectual de la sociedad” (6).

Vigente pues, la causa, la organización popular se hizo nuevamente presente en el movimiento federal que entre los años 1858-1863 luchó bajo la bandera del repartimiento de las tierras y el aniquilamiento de “los godos”.

Sin embargo, muerto Zamora -verdadero caudillo popular-, triunfante la Revolución Federal y encontrándose los personeros de esta en capacidad de cumplir sus promesas al campesinado, permitieron que Antonio Guzmán Blanco asumiera la jefatura de los ejércitos victoriosos para que firmara con los Conservadores el conocido Tratado de Coche, que no fue más que la negación a los deseos de las masas populares, puesto que en él se aseguró que la estructura económica del país no sufriría modificaciones con el ascenso del liberalismo al poder.

En lo sucesivo, constantes guerras civiles se produjeron como consecuencia de la disputa entre latifundistas, a las cuales fueron arrastrados los campesinos.

Y continuó el proceso de concentración de la tierra en menor número de propietarios, al que se sumó el éxodo de la población campesina, carente de tierra, hacía la montaña; todo lo cual trae como consecuencia la escasez de brazos baratos, viéndose los plantíos descuidados y sufriendo un aumento progresivo el costo de producción.

La “restauración” castrista, lejos de debilitar el latifundio, lo acentúa.

Y con la tiranía de Juan Vicente Gómez que liquida a los caciques, llega a su culminación el régimen latifundista, al convertirse él en el más grande y poderoso de los propietarios de tierras, y hacer “de sus áulicos verdaderos señores feudales” (7).

La Emigración Campesina.- Durante la época gomecista, Venezuela ve aparecer un nuevo factor en su economía: la exportación de petróleo, rápidamente desarrollada. Así, la penetración imperialista viene a sumarse, a partir de 1921, a las relaciones de tipo semi-feudal existente respecto al principal medio de producción de la época: la tierra.

Y comienza la absorción de brazos por las compañías petroleras, que atraen a las masas campesinas deseosas de una vida mejor.

Algunos tratadistas dan como razón del atraso de nuestro agro la presencia del petróleo en nuestra economía, con su consecuente aumento de divisas extranjeras y acaparamiento de brazos restados a la agricultura. Nosotros queremos insistir sobre la cuestión porque no nos parece bien explicada en esa forma.

La emigración campesina hacia los campos petroleros es un hecho cierto, innegable, pero no hay que olvidar, cuando tratamos acerca de ella, las condiciones económico-sociales imperantes en el agro, sino que debemos establecer y destacar la complejidad resultante de la existencia del latifundio, de los deseos de una vida mejor por parte de los campesinos explotados y del proceder del capital extranjero, interesado en mantener

estancada nuestra economía nacional. Resultado de estos tres factores es la emigración campesina.

El latifundio mantiene en el campo relaciones de explotación inmisericordes del ente humano a él sometido. El hombre que abandona los útiles de labranza para ir a ingresar como peón en una compañía petrolera, lo hace guiado por la añoranza de vivir en forma más cónsona con su propia condición humana. Va en busca del remedio para el paludismo que lo aniquila, mientras huye de la muerte que amenaza a sus hijos junto con el analfabetismo que le reserva un sitio como explotado en una sociedad que no le brinda oportunidad de superarse.

¿Qué deja tras de sí el campesino que un buen día resuelve probar fortuna partiendo hacia el más cercano campo petrolero en busca de su ingreso como asalariado? Posiblemente deudas.

Por ello es que nosotros no señalamos como causa principal del éxodo campesino la implantación y desarrollo de la explotación petrolera en nuestro país, sino la supervivencia de las relaciones semi-feudales en nuestro agro. Situación que están interesados en mantener tanto los terratenientes como los capitalistas extranjeros, verdaderos beneficiarios de tal situación.

Cuando las relaciones agrarias en nuestro país ofrezcan a los campesinos mejores medios de vida, porque se hayan cumplido, por lo menos, una reforma agraria bien dirigida, la atracción de los salarios petroleros dejará de tener vigencia para los campesinos. No hay que olvidar que éstos aman, ante todo, el pedazo de tierra que han cultivado por largos años; y cuando esa tierra en vez de significar un instrumento de opresión, representen un medio de liberación, no habrá fuerza extraña que separe con facilidad ese conjunto hombre-tierra que son nuestros hombres del campo.

Es cuestión de invertir los factores, sembrando de condiciones humanas las relaciones agrarias.

Por su parte, el interés de las empresas petroleras estriba en el mantenimiento de esas relaciones anti-humanas y semi-feudales en el campo, porque ello les asegura una mano de obra barata -en relación con las ganancias fabulosas que obtienen-, derivada de la falta de industrialización en el país; y lo que es más grave aún: el estancamiento necesario de la economía nacional, para que continuemos siendo una colonia suya.

Y como saben que la superación en las relaciones agrarias traería consigo la sustitución del latifundio -su aliado- para dar paso a esa industrialización que ellos no pueden desear, hacen uso de su potencialidad económica para respaldar y mantener a los latifundistas en su sitio de explotadores de las masas campesinas.

Ese es, pues, el binomio latifundio-imperialismo que rige la economía de nuestro país, cada vez menos productor agrícola y mejor importador.

Según informes recientes de la prensa diaria, durante el mes pasado, Venezuela ocupó el primer puesto entre los países compradores a los Estados Unidos.

La supervivencia del primero garantiza al segundo que consiste en el no desarrollo de la industria nacional y, por consiguiente, el estancamiento de nuestra economía;

mientras ésta retribuye a aquél brindándole el apoyo económico de millones de dólares invertidos en forma influyente en la marcha del país.

Este nuevo factor, la penetración imperialista al consolidar en el poder a los latifundistas y obstaculizar el desarrollo industrial, propiciando al mismo tiempo el incremento del comercio de importación y las especulaciones sobre terrenos urbanos, construcciones, grandes negocios usureros, plantea como única salida a la mayoría de la población, sumida en la más espantosa miseria la lucha por la redistribución de las tierras como medio de incorporarse a la vida productiva y crear las bases para el desarrollo de una economía propia, por la recuperación de nuestras riquezas naturales y de nuestra independencia (8).

En conclusión, uno de los mayores obstáculos para la realización de una reforma agraria bien dirigida que extermine toda supervivencia feudal entre nosotros, es el capital extranjero, la expansión imperialista. Debiéndose advertir que no consideramos acertado afirmar que el petróleo ha deformado la economía venezolana, sino que él ha constituido obstáculo para acelerar la reforma de esa economía, debido a su mala utilización. Bien empleados los recursos fiscales provenientes de la exportación petrolera, conducirían al logro de una reforma agraria provechosa para todos.

NOTAS

- (1) Contenido en el "Cedulario", de Puga, citado por Mendieta y Núñez: El Problema Agrario en México. Edit. Porrúa. México, 1946. Pág. 40.
- (2) Jesús Báez Meneses. Lo Típico de Margarita. Edit. Las Novedades. Caracas. Venezuela.
- (3) Cita de Antonio Arrellano Moreno. Orígenes de la Economía Venezolana. Imp. Nuevo Mundo. México, 1947. Pág. 443.
- (4) Carlos Irazábal. Hacia la Democracia. Edit. Morelos. México, D.F. 1939. Págs. 111-12.
- (5) Laureano Vallenilla Lanz. Cesarismo Democrático. Tip. Universal. Caracas, 1927. Págs. 158-59.
- (6) Cita del Dr. Inocente Palacios. La Reforma Agraria en Venezuela. Conferencia dictada en la Universidad Central de Venezuela el 16 de Diciembre de 1943.
- (7) Miguel Acosta Saignes. Latifundio. Pág. 13,
- (8) Salvador de La Plaza. La Reforma Agraria: definición de las fuerzas democráticas. Tip. La Torre. Caracas, 1947. Pág. 8.

CAPITULO VI EL PROBLEMA AGRARIO AMERICANO.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA CUESTION AGRARIA AMERICANA A PARTIR DE 1910. LA EXPERIENCIA DE MEXICO. LA “LEY DE TIERRAS” COLOMBIANA.

Trasladado a América el concepto europeo de la propiedad de la tierra para el siglo XV, nace junto con la conquista el latifundio que da origen al problema agrario; se mantiene uniforme a través de la colonia y diversos movimientos de emancipación, para estar presente en la propia formación de nuestras nacionalidades.

Pero llegado el siglo XX, los diversos países latinoamericanos comienzan a diferenciarse al respecto porque las preocupaciones y luchas por reformar el agro surgen en unos, mientras otros permanecen estacionados en la situación dejada por la colonia. Desde entonces, cada país de los que fueron simples colonias españolas sigue los impulsos del movimiento social que les es peculiar, sin que ahora sea propio hablar de la uniformidad del problema de la tierra americana. Así, en México en 1915, Chile en 1935, Colombia y Paraguay en 1936, dictan sus primeras leyes agrarias, de cuyas aplicaciones a resultado una mayor individualización en sus respectivas situaciones agrarias.

Por no corresponder a la índole de este trabajo el estudio pormenorizado y casuístico del giro seguido por la cuestión agraria en todos y cada uno de los países americanos -entre otras razones por lo extenso que resultaría- nos limitaremos a la cita de la experiencia adquirida por dos de ellos: México y Colombia, donde la reforma agraria a alcanzado resultados positivos en los últimos quince años.

Esto sin desconocer las realizaciones en igual sentido por los otros países ya citados.

Es México en 1910 quien da el primer grito de “Tierra y Libertad”, comenzando una lucha revolucionaria que para 1911 planteó en forma definida la devolución de la tierra a los que habían sido desposeídos en distintas épocas.

Para entonces la propiedad territorial mexicana estaba en manos de grupos perfectamente definidos: el de latifundistas y el de pequeños propietarios; la desproporción entre las propiedades de unos y otros eran enormes: los latifundios se habían hecho cada vez más extensos a costa de la pequeña propiedad de los indios por las invasiones de los grandes terratenientes rentistas.

Una clara idea de cuál era la situación agraria mexicana para antes de 1910 nos la da el siguiente párrafo del autor mexicano Wintano Luis Orozco: “En ninguna parte como en las grandes posesiones territoriales se conservan las ominosas tradiciones de la abyecta servidumbre de abajo y la insolente tiranía de arriba. El peón de las haciendas es todavía hoy el continuador predestinado de la esclavitud del indio; es todavía algo como una pobre bestia de carga, destituida de toda ilusión y de toda esperanza. El hijo recibe en edad temprana las cadenas que llevó su padre, para legarlas a su vez a sus hijos. Las tiendas de raya son aún, como en la época colonial, agencias permanentes de robo y factorías de esclavos. Allí se compra la libertad del trabajador con sal, jabón y mantas inservibles, que

se le cargan a precios fabulosos. El pobre operario no ve casi nunca en sus manos una moneda de plata. La tienda de raya paga siempre los salarios en despreciables mercancías; y los cuatro pesos y ración, salario mensual de los trabajadores, se convierten en una serie de apuntes que el peón no entiende ni procura entender. El propietario, y sobre todo, el administrador de la hacienda, son todavía los déspotas señores que látigo en mano, pueden permitirse toda clase de infamias contra los operarios, sus hijas y sus mujeres. El mismo secular sistema de robarse mutuamente esclavos y señores, hace que nuestra agricultura sea de las más atrasadas del mundo y que los gravámenes hipotecarios pasen de un modo terrible sobre casi todas las fincas rústicas del país” (1).

Esa situación se hacía aún más grave por la presencia de las grandes compañías extranjeras, sobre todo norteamericanas, que eran dueñas del suelo y del subsuelo. Eran grandes latifundistas, con extensiones que pasaban de los cinco millones de kilómetros cuadrados.

Por tanto, la revolución mexicana de 1910, dentro de su lema “Tierra y Libertad” llevaba el deseo de liberación ante el capital imperialista.

El pensamiento y los sentimientos agraristas de los hombres del campo en dicha revolución, pueden apreciarse en el siguiente documento, extractado del “Plan de San Luis”, expedido el 5 de Octubre de 1910 por el caudillo de la revolución Francisco I. Madero:

“Art. 3º.- Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaria de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagaran también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verifico el despojo” (2).

Como Presidente, Madero creó la Comisión Agraria Ejecutiva, haciéndose proyectos y estudios encaminados a cumplir sus promesas. Por consiguiente, fue él el iniciador de la obra, aunque su programa no pudo llevarse a cabo, debido a que dejó en manos de las clases conservadoras la solución de tan importante problema.

De un mayor contenido agrario fue el “Plan de Ayala”, bandera de la revolución iniciada en el Estado de Morelos por Emiliano Zapata, la cual se promulgo durante muchos años, e influyó en los documentos oficiales y en las leyes expedidas con posterioridad sobre la materia.

Fue expedida el 28 de Noviembre de 1911 y de él extractamos lo siguiente:

“6.- Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar que los

terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados científicos a caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades. De las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las ramas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante los Tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.”

“7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos Mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o la agricultura por estar monopolizadas por unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esa causa se expropiaran, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura o de labor, y se mejoren en todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos”.

“8.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan” (3).

El anterior plan sirvió de bandera a la revolución agraria del sur.

En 6 de Enero de 1915 se sanciona en Veracruz la primera ley agraria que vino a anular el régimen individualista y por despojo implantado por el porfiriato. Se declara en ella la nacionalización de la tierra y ordena la expropiación de los campos para ser entregados en propiedad a los trabajadores; al mismo tiempo que manda a repartir los ejidos de las ciudades entre los habitantes de éstas.

Esta ley ha sido considerada la base de toda la nueva construcción agraria mexicana, a pesar de haber sido expedida en época de sangrienta lucha civil.

Luego fue llevada a cabo la reforma constitucional de Querétaro en 1917, y como consecuencia de ella se consagró en el Art. 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos el principio de que la propiedad de la tierra, aguas y minas, 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”; es decir, se elevó a la categoría de ley constitucional, la del 6 de Enero de 1915.

Dicho Artículo 27, bastante extenso, establece esencialmente que “la Nación en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada la modalidad 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; y, a tal efecto, dispone se dicten las medidas necesarias para el

fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de producción agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables (4).

Es pues, de tanta trascendencia dicha disposición constitucional, que consagra el carácter de la propiedad como función social, que no resulta exagerado afirmar su influencia en algunas constituciones europeas modernas, a las cuales se adelantó.

El 28 de Diciembre de 1920, bajo el gobierno de Obregón , uno de los propulsores más entusiastas de la obra agraria, se sanciona la Ley de Ejidos, que introduce nuevos preceptos de gran importancia en la dirección de la política agraria.

Considera vigentes las reformas hechas a la ley de Enero de 1915, pero se refiere a las dotaciones definitivas, toda vez que aquella ley no consagraba la posesión de la tierra a los pueblos peticionarios sino hasta la revisión de las resoluciones dictadas por los gobernadores por parte del Presidente de la República.

También introdujo reforma en relación a la categoría política de los sujetos colectivos de derecho ejidal. Así, el Art. 27 de la Constitución preveía la dotación o restitución según sus necesidades o derechos; en lo sucesivo se harían a los “pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades”.

La extensión mínima del ejido debería ser tal “que pudiese producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad”.

Sin embargo, el procedimiento resultaba tardío y las masas campesinas empezaron a presionar hasta lograr la derogación de la Ley de Ejidos por medio del decreto de 22 de Noviembre de 1921.

Este decreto fue el punto de partida de una intensa actividad en materia agraria. Los reglamentos surgidos en virtud de él, facultando al Ejecutivo para expedir y modificar las dotaciones y restituciones, acelerándose así el procedimiento que antes resultaba tardío.

Acelerada en esta forma la distribución de la tierra y la formación de ejidos. “Obregón organizó más de 400 ejidos -de 2.523 hectáreas cada uno, con una superficie media para cada lote de 9 hectáreas- en poco tiempo y se ubicaron más de 250.000 personas en las parcelas. Según un informe de la Comisión Nacional Agraria, en 1923 se habían distribuido 1.500.000 acres sin agregar las parcelas por Estado” (5).

A este último respecto cabe advertir que como la Constitución reconoce la autonomía de los Estados, éstos comenzaron a dictar sus respectivas leyes.

Así surgen, entre otras, las legislaciones de Zacatecas, Michoacán, Yucatán, Querétaro, Durango, etc., tendientes todas a la división de la tierra y cuyos resultado fue que “ya a principios de 1919 se habían subdividido más de 15 millones de hectáreas, y entregadas en lotes a los labradores” (6).

Como consecuencia de esta distribución de la tierra, surge el problema en toda su gravedad: la carencia de educación de los productores, su falta de preparación técnica, de capital y demás medios necesarios a toda explotación trajo como consecuencia inmediata una disminución en la producción.

A este sistema del ejido, como propiedad condicional adjudicada a un poblado, cuyas tierras de cultivo se reparten en pequeñas parcelas de usufructo individual, quedando las de pastos y monte para uso comunal, hay que reconocerle como hecho positivo y revolucionario el fuerte golpe dado al régimen latifundista. Pero dicho sistema creó, al

mismo tiempo, la llamada “pequeña propiedad”, desarrollada bajo el tutelaje de las leyes agrarias, que llegó a constituir en muchas regiones un serio problema político; situación agravada por el hecho de haberse cumplido el reparto de la tierra pura y simplemente, desnuda de toda mejora y sin posibilidad para los campesinos de adquirir elementos y capitales necesarios para la explotación inmediata del ejido.

Todo ello condujo a la terrible situación del abandono de la tierra por los propios beneficiarios en muchos casos.

Contribuyó también a la baja de la producción inmediata de los repartos, el hecho de que hasta 1934 se adjudicaran parcelas menores a una hectárea en muchas oportunidades. Y ante esta limitación excesiva del tamaño de la parcela el recurso del crédito resultó nugatorio.

Por decreto del 9 de Enero de 1934, fue reformado el Artículo 27 de la Constitución, reforma que se imponía para perfeccionar su redacción, para esclarecer algunos de sus conceptos. Sin embargo, algunos autores mexicanos han afirmado que “la transformación de que fue objeto no tocó los puntos fundamentales; parece como si sus autores hubieran ignorado todas las interpretaciones, todos los diversos mandamientos que contiene. No se precisó el concepto de pequeña propiedad, no se corrigió la confusión entre corporaciones y sociedades” (7).

El 22 de Marzo de 1934 se expidió el primer “Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos”. Este código tiene la característica de no ser una simple refundición de las disposiciones legales vigentes en la materia hasta entonces, sino que introdujo innovaciones fundamentales que lo caracterizan como punto de partida de una nueva orientación agraria.

Entre sus disposiciones más importantes cabe destacar la incorporación de la asociación y la cooperativa, fomentada y protegida por el Estado.

De entonces datan los ensayos de explotación en forma conjunta, donde la tierra, los implementos, etc., son todos comunes, obviándose así los inconvenientes de la organización de ejidos parcelados.

La explotación colectiva, al mismo tiempo que permite la aplicación general de una técnica apropiada, es un factor de bienestar social.

Conocidos son los ensayos de la “Comarca Lagunera”, “El Yaqui” y “Mexicale”, como ejemplos de un sistema de explotación colectiva que para 1936, ya alcanzaba 696 unidades con un área de 253.627 hectáreas.

La organización conocida como el “Ejido Lombardía”, donde aún se supera aquella organización colectiva, porque en ella se entrega a los campesinos íntegramente la empresa agrícola; todas las tierras, los edificios, las plantas industriales, obras de irrigación, equipos de trabajo, semovientes y, en general, todos los elementos y aperos de la hacienda, ha sido de los últimos ensayos con resultado práctico positivo.

A este respecto, el Presidente Lázaro Cárdenas ha dicho lo siguiente: “Allí donde la organización de la actividad productora lleva el volumen de los rendimientos, disminuyen los costos y permite al ejido adquirir maquinaria moderna, para uso común, los campesinos optan por ella, no porque se les imponga, sino porque ellos perciben sus ventajas y a agruparse, no contravienen ley alguna” (8).

El 1 de Marzo de 1937 fue reformado el Código Agrario de 1934 para proteger la ganadería que se hallaba en franca decadencia, llamándola “derivado y complemento de la agricultura”.

Y en Diciembre de 1940 fue promulgado un nuevo Código Agrario que fue derogado por un tercer Código puesto en vigencia en Diciembre del mismo año, que es el vigente. En su parte sustantiva, concreta los derechos agrarios reconocidos a través de la legislación de la materia en lo siguiente: 1º) restitución de tierras y aguas; 2º) dotación de tierras y aguas; 3º) ampliación; 4º) creación de nuevos centros de población agrícola; 5º) inafectabilidad; 6º) acomodamiento.

De estos derechos, los de restitución, dotación, ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola son de carácter colectivo porque se conceden a núcleos de población los tres primeros, y a grupos no menores de veinte campesinos el último.

En cuanto a los sujetos de esos derechos, se reconocen dos clases: el colectivo, constituido por las comunidades agrarias y los núcleos de población carentes de tierra o que no las tienen en cantidad indispensable para satisfacer sus necesidades, y el individual, constituido por el campesino sin tierras y por los dueños de pequeñas y grandes propiedades; estos últimos lo son porque la ley protege un cierto número de propiedades declarándolas inafectables, y tratándose de grandes terratenientes les concede señalar, dentro de sus fincas afectadas, el lugar en donde debe localizarse la pequeña propiedad que en todo caso se le respeta.

Son, pues, 35 años de experiencia agraria que ofrece México a los países que como el nuestro están urgidos de una verdadera reforma agraria, sin mixtificaciones.

Experiencia en la que vale subrayar que el error más grande, en materia agraria, cometido por los gobiernos revolucionarios mexicanos, ha sido la pretensión de resolver el problema de la tierra a base de dotaciones y restituciones exclusivamente. Y que la organización del ejido explotado en forma colectiva ha venido a solucionar la situación hasta el punto que los datos estadísticos más recientes indican un progreso lento pero constante en la producción agrícola ejidal.

Es decir, ello viene a corroborar cuanto hemos expuesto a través de este estudio: el problema agrario es de una complejidad tal que no admite un solo patrón legal, y que exige la aplicación de un criterio económico.

Colombia.- Entre los países que han acometido la reforma agraria en la América del Sur, con una legislación democrática de avanzada, Colombia merece especial atención porque ha encontrado soluciones positivas al problema de la distribución y régimen social de la tierra.

La reforma tiene como base la disposición contenida en el Artículo 27 de la Constitución de 1936 donde se declara que “la propiedad es una función social que implica obligaciones”. Se acogió así la tesis de León Duguit acerca de la función social de la propiedad, en la bien admitida fórmula de que ésta es, y no tiene una función social, que fue como, por ejemplo, quedó consagrado en la Constitución Venezolana de 1847.

Aunque Colombia para ese entonces no podía decirse que Colombia era un país de estructura latifundista, en algunas regiones existía un verdadero acaparamiento de la tierra.

La Ley 200 de 1936, que así también se llama la “Ley de Tierras”, vino a determinar el principio constitucional establecido y se dictó su desarrollo.

Según el Artículo 669 del Código Civil Colombiano, el titular del derecho de propiedad territorial podía usar y abusar con su derecho arbitrariamente, con la sola limitación de la ley y del derecho ajeno. Pero el Artículo 1º de la Ley 200, en relación con el Artículo 2º eiusdem, vino a establecer una restricción al principio consagrado en el Código Civil, sin que pueda decirse que encierre principios revolucionarios, pues, como lo ha hecho notar el Dr. Carlos Irazábal, ello no es sino una consecuencia de los expresados en 1.600 por Pedro de Valdivia cuando le escribía a Felipe II que “nadie debía, en consecuencia, poseer más tierra que la que haya de cultivar por sí y necesitar para su sustento.....al Rey toca cuidar que cada uno labre su tierra y la labre bien”.

Los referidos artículos de la ley 200, a la letra dicen así:

Art. 1. Se presume que no son baldíos, sino de propiedad privada los fundos poseídos por particulares, entendiéndose que dicha posesión consiste en la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios del dueño, como las plantaciones o sementeras, la ocupación del ganado y otros de igual significación económica. El cercamiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos prueba de explotación económica, pero sí pueden considerarse como elementos complementarios a ella.

La presunción que establece este artículo se extiende también a las porciones incultas cuya existencia sea necesaria para la explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de éste, aunque en los terrenos de que se trata no haya continuidad, o para el ensanche de la misma explotación. Tales porciones pueden ser, conjuntamente de la extensión igual a la de la parte explotada y se reputan poseídas conforme a este artículo.”

“Art. 2.- Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina en el artículo anterior.”

El artículo 6º del citado texto, preceptúa, en favor de la Nación, la extinción del derecho de propiedad sobre los predios rústicos no explotados económicamente, excluyéndose la parte del predio que tuviere cultivos.

Se exceptúan las propiedades no mayores de 300 hectáreas que constituyen la única del respectivo propietario y as que pertenecen a incapaces.

La frontera de aplicación de dicha ley no abarca todo el territorio colombiano, y donde las causas determinantes del problema agrario no existan, por exceso de tierras, falta de población o preeminencia de otros regímenes especiales, la Ley 200 no tiene aplicación. Así lo preceptúa el Artículo 15 que dice:

“Art. 15º.- las disposiciones de esta Ley no son aplicables a los terrenos situados en las Intendencias y Comisarías y en los llanos de Casanare, ni en los ejidos municipales.”

La referida Ley consagró para Colombia la orientación moderna sobre tierras ociosas seguida en el siglo XX.

Dos años después de su promulgación, fue reglamentada por el Presidente Alfonso López, formando tal reglamentación un instrumento legal que ha contribuido poderosamente al mejoramiento de los campos y el desarrollo de la agricultura en Colombia.

NOTAS:

- (1) Wintano Luis Orozco. Obra citada. Tomo II. Págs. 1096-97.
- (2) Plan de San Luis. Citado por Mendieta y Núñez. Obra citada. Pág. 185.
- (3) Plan de Ayala. Idem.
- (4) Constitución de los Estados Unidos Mexicanos., promulgada el 31 de Enero de 1937.
- (5) Bernardino C. Horne, Reforma Agraria en Europa y América. Edit. Claridad. Buenos Aires. 1948. Pág. 45.
- (6) Idem.
- (7) Mendieta y Núñez. Obra citada. Pág. 249.
- (8) Cita de Bernardino C. Horne. Obra citada. Pág. 45.
- (9) Bernardino C. Horne. Obra citada. Pág. 55.

CAPITULO VII EL PROBLEMA AGRARIO VENEZOLANO.

EPOCA POST-GOMECISTA - LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1936 - LA POLITICA AGRARIA DEL GRAL. LOPEZ CONTRERAS - EL ESTADO VENEZOLANO COMO GRAN TERRATENIENTE - CONTINUACION DE LA POLITICA AGRARIA LOPECISTA POR EL GRAL. ISAIAS MEDINA ANGARITA - APARACIÓN DE LA PRIMERA LEY AGRARIA VENEZOLANA - SITUACION DE HECHO A PATIR DEL 18 DE OCTUBRE DE 1945: DISTRIBUCION DE LAGUNOS FUNDOS NACIONALES POR LA JUNTA REVOLUCIONARIA DE GOBIERNO - LAS COMUNIDADES AGRARIAS DE LA CORPORACION VENEZOLANA DE FOMENTO - LA COLONIA "EL CENIZO" - REPARTOS DE TIERRA VERIFICADOS POR EL INSTITUTO AGRARIO NACIONAL.

A la muerte de Gómez, el sacudimiento de las fuerzas oprimidas durante largos años se hizo presente en toda la República, y la inquietud cundió por los campos donde millares de familias campesinas era explotadas en las haciendas del "gran latifundista", abriéndose a la Nación la posibilidad de conquistar una vida ciudadana más digna y más humana.

La consigna "tierra para quienes la trabajen" tomó auge, pero López Contreras, aprovechando la desorganización de las fuerzas populares, introdujo su política de "apaciguamiento" que se reflejó en la reforma constitucional de 1936, según la cual se consagró en la Carta Magna la siguiente norma:

"...La Ley puede, por razón de interés nacional, establecer restricciones y prohibiciones especiales para la adquisición y transferencia de determinadas clases propiedad, o sea por su naturaleza o por su condición o por su situación en el territorio.

La nación favorecerá la conservación y difusión de la medianía y de la pequeña propiedad rural; y podrá, mediante los trámites legales y previa indemnización, expropiar tierras no explotadas de dominio privado, para dividir las o para enajenarlas en las condiciones que fije la Ley" (1).

Es decir, se dio acogida a una fórmula tímida de la función social de la propiedad, para en la misma disposición constitucional, garantizar la estabilidad de la gran propiedad territorial y la explotación semi-feudal de las relaciones de producción en el campo, al introducir la frase "no explotadas".

Por ello, ningún procedimiento apreciable dio muestras del cumplimiento de tal disposición.

Para esa misma época se operó un fenómeno digno de tomarse muy en cuenta en relación con nuestro estudio, el traspaso a la nación de grandes extensiones territoriales confiscadas a latifundistas personeros de regímenes anteriores, datando de entonces la posición del Estado venezolano como gran terrateniente.

Fueron los llamados "bienes restituidos", entre los cuales figuraban los confiscados a los propios herederos del general Gómez.

Según el avalúo hecho en 1937, alcanzaban a 12.242.403 hectáreas de tierras de tipo ganadero y de 120.470 hectáreas cultivables, con un valor total de 39.435.369 bolívares.

Esa superficie, agregada a las 266 fincas rústicas que para el 31 de Diciembre de 1944 poseía el banco Agrícola y Pecuario por ejecución de hipotecas, y a las adquiridas por compra de propiedades particulares -practicadas desde tiempos de Gómez-, fueron la base del dominio privado del Estado, aumentado cada año hasta alcanzar en 1945 un total de 253.432 hectáreas, de las cuales 137.050 se consideraban susceptibles de aprovechamiento para 1946 (2).

El gobierno lopecista quiso utilizar demagógicamente tales propiedades nacionales existentes en su época y procedió a llevar a cabo una especie de parcial repartimiento de algunos de los fundos confiscados, haciéndolo en forma tan anti-técnica que, al fin, vino a beneficiar a los propios latifundistas.

También inició López Contreras una política agraria a base de “cooperativas”, “créditos”, “comunidades” y “colonias” agrícolas que en nada afectó la estructura latifundista del agro venezolano.

Fueron entonces fundadas las primeras colonias agrícolas: Mendoza, Yagrumal y Bejarano. Desde su fundación en 1936, hasta mediados de 1937, los colonos recibieron subsidios directos, para entonces pasar a obtener créditos del banco Agrícola y Pecuario.

Entre las causas del fracaso de tal “política agraria” podemos apuntar las siguientes: a) se pretendió vender la tierra a los colonos al precio comercial; b) el reparto en parcelas individuales tan reducidas que muchas veces constituían verdaderos minifundios; y c) sobre esas tierras así parceladas y divididas, el intento de establecer una explotación colectiva técnicamente deficiente.

Esa política de incipiente colonización en nada contribuyó a mejorar las relaciones de tirantez existentes entre explotadores y explotados. En efecto, en la memoria del ministerio de Agricultura y Cría referente a 1937 se lee lo siguiente: “Política de Tierras: en esta materia el Ministerio, además del estudio de numerosos casos en que ora los propietarios ora los colonos, pretendían invadir sus respectivos derechos o desconocerlos, tuvo que disponer de la inspección y conocimiento minucioso y conciliación de intereses porque la falta de respeto a la propiedad territorial privada o la falta de consideración para el trabajador, se traducen en perjuicio para las explotaciones de la tierra y consecuentemente, para la economía nacional”.

Robustecido el poder del latifundio, con la continuidad del acaparamiento de las tierras y el desalojo de los campesinos que seguían emigrando de los campos hacia las montañas o hacia las explotaciones petroleras, llegó el gobierno del Gral. Isaías Medina Angarita.

Mejor organizadas las fuerzas populares la demanda por la reforma agraria se intensificó y ello condujo, en Enero de 1944, a que el gobierno nombrase una Comisión Preparatoria de la Reforma Agraria, “para que proyectase acerca de las conclusiones que debía alcanzar un nuevo estatuto legal tendiente a la redención del campesinado”.

El fruto no se hizo esperar, y así se dio a la luz pública un anteproyecto que fue bien acogido por la opinión democrática del país y combatido violentamente por los latifundistas y sus personeros, quienes lo tildaron de atentado con el “sagrado derecho de la propiedad”, a base de confiscaciones, que era como impropriamente daban por llamar a la simple posibilidad de expropiar con indemnización previa*.

Como consecuencia de esos interesados ataques, los avances democráticos contenidos en el anteproyecto fueron mermados por el Ejecutivo Federal, dentro del cual las fuerzas conservadoras actuaron con la suficiente destreza como para evitar la implantación de una verdadera reforma agraria en nuestro país.

El 13 de Septiembre de 1945 se promulgo la primera Ley Agraria de Venezuela; y, aunque no llenaba los requisitos indispensables como para, con su sola aplicación, transformar nuestra estructura agraria latifundista, representaba un avance significativo con respecto a la situación hasta entonces vigente.

La aplicación de dicha ley no llegó a alcanzarse, debido al movimiento revolucionario del 18 de Octubre de 1945, ya que la Junta Revolucionaria de Gobierno, por Decreto No. 183, del 11 de Febrero de 1946, la derogó indirectamente al ordenar la parcelación de algunos fundos nacionales y autorizar se tomaran en arrendamiento fundos de latifundistas para ser sub-arrendados en parcelas a los campesinos.

Por su parte, la colonización iniciada en 1937 por el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización, para 1945 arrojaba el siguiente resultado: se habían fundado cinco colonias, con una superficie total de 2.737 hectáreas (3), y un saldo desfavorable de Bs. 3.674.460.

El alcance práctico fue, pues, nugatorio; sobre todo, dado el balance levantado para fines de 1945, que es el siguiente: "Cinco colonias que tenían en cultivo 2.730 hectáreas con 310 colonos, con un costo para el Instituto de Bs. 27.942.670. Las colonias debían Bs. 878.562, pero solo tenían bienes por Bs. 546.358. Las cancelaciones de adeudos hechas con anterioridad montaban a Bs. 978.776". (4).

La Constitución Nacional de 1947 estableció las bases para la futura Ley Agraria de 1948, que tampoco tuvo aplicación práctica porque el gobierno militar surgido el 24 de Noviembre la derogó expresamente al dictar su Estatuto Agrario el 28 de Junio de 1949.

Se ve, pues, que a los cinco años después de promulgada la primera Ley Agraria, el problema de la tierra continúa siendo el mismo: concentración en manos absentistas y relaciones de producción con su aspecto semi-feudal, efecto inmediato del latifundio reinante. Y ello obedece a una sola razón, cual es que el latifundio ha sido respetado por los intentos de reforma y hasta por la acción de gobiernos que hubieran podido combatirlo.

En efecto, a raíz del 18 de Octubre de 1945, el Gobierno Revolucionario hubiera podido enderezar sus baterías contra el malestar en el campo, haciendo la guerra al verdadero enemigo: el latifundio; pero se contentó con llevar a cabo una acción intermedia que luego fue proseguida por el gobierno constitucional.

Esa acción comenzó por un cambio manifiesto en la utilización por parte del Gobierno Revolucionario en la utilización de las tierras pertenecientes a la Nación; sobre todo, en lo relativo a su distribución entre los campesinos.

A ello se sumó la colonización sobre las tierras baldías, en bienes de la nación, o en propiedades privadas adquiridas por compra, constitutiva de una etapa de mejoramiento agrario que, si bien es cierto no llenaba las condiciones de una reforma -puesto que no atacaba el latifundio-, sí, podría calificarse como lo más parecido a aquella entre lo intentado por el gobierno venezolano.

(*) En Capítulo especial hacemos un estudio crítico de la Legislación Agraria Venezolana.

Su cumplimiento estuvo a cargo de Instituto Técnico de Inmigración y Colonización -más agilizado para entonces-, del Banco Agrícola y Pecuario y de la Dirección de Agricultura del Ministerio de Agricultura y Cría.

Para Agosto de 1947 se contaba con 19 de dichas organizaciones, con una superficie cultivada de 7.436 hectáreas y 1.534 beneficiarios. De esas 19 organizaciones, once estaban incorporadas a la explotación colectiva, y para entonces el 70 % de los créditos concedidos no habían podido recobrase, mientras el 80 % de los campesinos tenían adeudos atrasados (5).

Por su parte, la Corporación Venezolana de Fomento, abocada también al problema de la tierra en forma intermedia, el 3 de Diciembre de 1943 acordó la creación de comunidades agrarias, en forma de cooperativas integrales de producción, con funcionamiento inicial controlado por dicho organismo, a las cuales se les concederían créditos y proporcionarían dirección técnica.

En el acuerdo respectivo del directorio de esa Corporación se lee: “promover grandes unidades económicas que tengan a cargo el abastecimiento de artículos cuya producción es actualmente insuficiente para las necesidades normales del consumo. Dichas unidades estarán dirigidas administrativamente y técnicamente en forma centralizada y única, siendo los agricultores dueños de una parcela para cultivos de consumo doméstico, y de acción o bonos de propiedad colectiva, que les den derecho sobre los beneficios comunes de la explotación donde trabaja y de la cual reciben justa remuneración por su labor diaria. Los administradores y técnicos al servicio de estas unidades gozarán de las mismas ventajas de los campesinos, y devengarán sueldos que serán fijados por la Corporación en su etapa inicial y posteriormente por la misma Comunidad Agraria. También se harán contratos con técnicos en cultivos determinados, para que mediante la enseñanza práctica de sus formas de explotación, del mejor aprovechamiento de las cosechas, su conservación y su venta, reciban parte de los beneficios, mientras la Comunidad Agraria está en capacidad de administrarse por su misma (6).

Como resultado, para mediados de 1948, ya habían sido organizadas y estaban iniciando sus actividades las siguientes Comunidades Agrarias: Sucre No. 1, en Las Manos, Distrito Rivero del Estado Sucre, con crédito de Bs. 557.000; Táchira No. 1, en La Fría, Distrito Jáuregui de Estado Táchira, con crédito de Bs. 915.240; Trujillo No. 1, en Río Paují, Distrito Betijoque del Estado Trujillo, con crédito de Bs.1.262.300; y Monagas No. 1, en Chaguaramal, Distrito Cedeño del Estado Mongas, con crédito de Bs. 944.700.

Se hallaban en producción las siguientes: Miranda No. 1, en Manatí; Monagas No. 2, en Caicara de Maturín; Sucre No. 2, en El Pilar; Zulia No. 1, en el Distrito Colón; Bolívar No. 1, en Moitaco; Carabobo No. 1, en La Linda; y Lara No. 1, en El Cují; y en estudio las siguientes: Anzoátegui No. 1, en Unare; Barinas No. 1, en la Barinesa; Carabobo No. 2, en La Encantada; Cojedes No. 1, en las Vegas; Cojedes No. 2, en El Pao; Falcón No. 1, en Chichiriviche; Guárico No. 1, en Lezama; Monagas No. 3, en Punceres; Sucre No. 3, en Guiria; Delta Amacuro No. 1, en la Victoria; Táchira No. 2, en Sto. Domingo; Trujillo No. 2, en El Cenizo; Yaracuy No. 1, en Durute; y Zulia No. 2, en Los Manantiales (7).

De acuerdo con ese plan, la realización de los programas de trabajo de las Comunidades Agrarias que se encontraban en actividad, en promoción y en estudio, significaba poner en producción durante el primer año de trabajo 14.800 hectáreas de

secano y 5.200 irrigables, cifras que se elevarían a 70.100 hectáreas al llevarse a cabo el programa máximo de cinco a diez años con cultivos de riego, lo que representaba una producción aproximada de 140.000 toneladas de frutos diversos y el empleo de 7.000 agricultores jefes de familia (8).

Para el funcionamiento de dichas comunidades agrarias se había previsto toda una reglamentación, en la cual distinguimos las siguientes características especiales: a) no existía propiedad individual de los medios de producción, salvo las herramientas, instrumentos y animales que el socio tuviera en su parcela individual; b) el usufructo excepto en de la parcela individual -también era común-; c) la tierra era entregada en posesión ad-perpetuam a la comunidad, gratuitamente, pero sin transmitirle la propiedad; d) los campesinos obtenían un salario conforme a los servicios prestados, pero las utilidades finales serían distribuidas entre los socios en proporción al número de jornadas abonadas en el año al socio (forma para obviar el problema de la plusvalía); y e) la dirección inicial correría a cargo de la Corporación Venezolana de Fomento, pero luego de organizado su funcionamiento y cumplida la primera etapa prevista, el gobierno de la organización correría a cargo de la propia comunidad, en la persona de sus socios.

En varios Estados de la República, como ya hemos visto, fueron organizados tales tipos de explotación colectiva; el gobierno que las estaba aplicando como solución -que nosotros calificamos tímida- para el problema de la tierra, confiaba en el éxito; pero antes de arrojar resultados de cualquier índole, fueron eliminadas como consecuencia del cambio político operado en el país a finales del año 1949.

El juicio que nos merecen esas organizaciones es el siguiente: aunque no las consideramos fórmulas suficientes como para resolver el problema agrario porque la supervivencia del latifundio a su lado entrañaba amenaza constante para el éxito abrigado por sus promotores, cuando fueron clausuradas no tenían el suficiente funcionamiento que permitiera juzgar acerca de sus resultados; se encontraban, en su mayoría, en la época más crucial para toda empresa, cual es su propia afianzamiento. Juzgar acerca de su posible exitoso resultado, nos parece tan apresurado como pregonar de antemano su fracaso. Lo que si es cierto es que desaparecieron como fórmula intermedia de solución al problema social del campesinado, para dejar a los antes agrupados en ellas bajo la indefensión en que siempre los ha sumido el régimen latifundistas.

También estuvo dentro de la política agraria de la Corporación Venezolana de Fomento, desarrollada hasta fines de 1948, la organización de colonias agrícolas. Entre éstas, dada su magnitud, haremos hincapié en la de El Cenizo, al sur del lago de Maracaibo.

La zona total, que abarca unas 100.000 hectáreas, está integrada parcialmente por los municipios Miranda, Sucre y La Ceiba; de ella, para 1948, había proyecto de explotar una superficie aproximada de 10.000 hectáreas, que se dotarían de riego.

Según los estudios previamente realizados, la región cuenta con suelos fértiles y planos, profundos y con buen drenaje.

El proyecto aspiraba poner en cultivo unas 10.000 hectáreas, como ya hemos dicho, con riego permanente, divididas en las tres siguientes zonas: 1ª) agropecuaria, con extensión de 1.700 hectáreas; 2ª) de pequeñas parcelas, con unas 3.500 hectáreas; y 3ª) de grandes cultivos mecanizados, con un total de 4.000 hectáreas.

La explotación estaría a cargo de la Compañía Anónima Agropecuaria El Cenizo, con un capital de Bs. 4.000.000 divididos en 40.000 acciones nominales, no convertibles al portador, con un valor de Bs. 100 cada una. Dicho capital fue íntegramente suscrito por la Corporación Venezolana de Fomento y enterada en caja la cantidad de Bs. 800.000.

Como puede apreciarse, se trata de una inversión bastante crecida, con la cual aspiraba la Corporación lograr “como objetivos primordiales el aprovechamiento de los sistemas de riego construidos por la Nación, en forma metódica y racional, intensificar la producción de artículos alimenticios de primera necesidad, seleccionando los cultivos que son la base de la alimentación del pueblo venezolano, tales como arroz, maíz, leguminosas y oleaginosas; elevar el nivel social y cultural del campesinado; aplicar en los cultivos los adelantos más modernos de la técnica, en materia agrícola; y, finalmente, asegurar, mediante mejoras en las condiciones de vida y aumento de la capacidad adquisitiva del agricultor venezolano, su arraigo en el campo, logrando así una agricultura permanente y estabilizada” (9).

Sin embargo, tales fines resultaron materialmente inalcanzables en dicha colonia, porque la obra de riego, sobre la cual descansaba el éxito de la explotación, fue suspendida por consideraciones -agregamos nosotros- de tipo político; las mismas que indujeron al actual gobierno a desarrollar en la Colonia Turén, Estado Portuguesa, “la acción económica restada a El Cenizo. Actualmente, éste ha sido confiado a un grupo de peritos agropecuarios, de cuyos esfuerzos no puede esperarse resultado exitoso alguno, ya que la planificación hecha sobre la región tenía como premisa necesaria la obra de riego iniciada por sus impulsores.

Repetimos, pues, que toda esa labor de desarrollo entre los años 1945 y 1948 es lo más parecido a una reforma agraria entre lo intentado por los gobiernos venezolanos; pero con la advertencia de que ella no estuvo encaminada hacia la destrucción del latifundio, por lo cual no podría llamársele propiamente reforma, pero sí etapa previa que de haber cristalizado hubiera arrojado saldo positivo para aminorar la condición de explotados de nuestros campesinos y la crisis de nuestra producción agro-pecuaria.

Por ello, consideramos que el problema de la tierra continúa -con ligeras variantes- siendo el mismo existente para 1936, ya que los repartos parciales operados a partir de ese año no han sido lo suficientemente calificados como para conmovir la raíz de nuestra cuestión agraria.

Es imposible juzgar a base de excepciones, y mientras los Gobiernos permanezcan actuando en forma discriminada, esquivando hacerle frente al latifundio, la gran mayoría de la extensión territorial cultivable del país permanecerá en manos simplemente rentistas que se encargaran de mantener vigente el problema.

El razonamiento anterior, pero elevado a su máxima expresión, es el que utilizaremos para referirnos al caso de los repartos de tierras verificados por el Instituto Agrario Nacional en su primer año de labores (Junio 1949-50), durante el cual extendió títulos de propiedad a 1.454 familias de aparceros (1) y propició la organización de la Unidad Agrícola de Turén que comprende 15.000 hectáreas de terrenos bañados por el río Acarigua y el caño Guamal, de los cuales se han incorporado a la producción cerca de 2.100 (11).

En consecuencia, se encuentra entre nosotros en pleno apogeo la cuestión agraria, sobre cuando la conducta oficial es de estricto respeto al latifundio, como se aprecia

claramente en las siguientes declaraciones del director del Instituto Agrario Nacional: “Es lógico incorporar a la economía del país estas tierras no aprovechadas por el Estado -se refiere a los fundos pertenecientes a la Nación-, antes de iniciar, de acuerdo con las previsiones del Estatuto Agrario, las expropiaciones de los latifundios particulares” (12).

Estas declaraciones olvidan o disimulan que una reforma agraria bien dirigida no debe principiar por tal o cual finca, sino por determinada región, donde se cumpla una reforma integral, que resuelva todos los problemas de propiedad y tenencia de la tierra que en ella se encuentran.

No debe olvidarse que reforma agraria significa re-estructuración de la propiedad de las tierras, y por tanto, no puede hablarse de ella cuando persiste la concentración de éstas en pocas manos, aún cuando se realice una acción de mejoramiento en esa misma región.

NOTAS:

- (1) Constitución de los Estados Unidos de Venezuela, promulgada por el Congreso Nacional en 1936. Artículo 32, inciso 2.
- (2) Datos extraídos del trabajo de Carlos Irazábal “En Defensa del Proyecto de Ley Agraria”, publicado en El Nacional, el 16-3-45, y el “Programa de Trabajo” presentado a la Junta Revolucionaria de Gobierno por el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización”, con fecha 21-10-46.
- (3) Datos extraídos de la charla dictada por el ciudadano Ministro de Agricultura y Cría en el Teatro Municipal de Caracas, el 14-10-46.
- (4) Datos extraídos de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Agricultura del año 1946. Pág. 106.
- (5) Jesús Filardo Rodríguez. “La Política Agraria y de Producción”. Diario El Nacional. 17-5-1947. Caracas, Venezuela.
- (6) Diario El Nacional. 4-12-46. Caracas, Venezuela.
- (7) Memoria y Cuenta del Ejercicio de 1947 de la Corporación Venezolana de Fomento y Plan de Realizaciones y de Fomento y Estudios para 1948. Tip. Vargas. Caracas, 1946. Pág. 94-95.
- (8) Diario El Nacional. 4-12-1946. Caracas, Venezuela.
- (9) Idem.
- (10) El Instituto Agrario Nacional, en su primer año de labores. Diario El Nacional. 26-6-50. Caracas, Venezuela.
- (11) Idem.
- (12) Idem.

CAPITULO VIII EL PROBLEMA AGRARIO VENEZOLANO

ESTRUCTURA DE NUESTRO AGRO.- CONCENTRACION TERRITORIAL.- CARÁCTER LATIFUNDISTA DE NUESTRA ECONOMIA AGRICOLA: ARRENDAMIENTO, PISATARIOS Y MEDIANEROS.- ABSENTISMO.- EL CONUCO: COMO FORMA DE EXPLOTACION Y COMO FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA.- SU DIFERENCIA CON LA PEQUEÑA EXPLOTACION.- EXPANSION DEL CONUCO.- EL MONOCULTIVO.

La estructura actual del agro venezolano, ha de establecerse, necesariamente, a base de los datos estadísticos contenidos en el censo agrícola levantado en 1937 por la Dirección de Estadísticas del Ministerio de Fomento, y el levantado por el Ministerio de Agricultura y Cría en 1945 abarcando solamente los Estados Aragua y Carabobo, ya que no existe un catastro de predios rústicos ni un censo agrícola reciente, esto con la advertencia de que en ambos la unidad censal fue la explotación agrícola como unidad de administración y no la propiedad rústica, lo cual conduce a la subdivisión en pequeñas explotaciones que se hace de muchas grandes propiedades. Es decir, la concentración territorial que arrojan dichos censos es menos grave que en la realidad existente para entonces.

Por esta última razón, las conclusiones que se alcancen estarán cercanas a la actual situación, debido a que la concentración disimulada se equilibra con las diferencias resultantes de los repartos parciales verificados en algunos fundos de la Nación.

De conformidad con el Censo Agrícola de 1937, la clasificación de las explotaciones agropecuarias por su extensión es la siguiente:

Frecuencias hectáreas	Número de fundos	Superficie en hectáreas	Por cientos de superficies
<u>Totales</u>	<u>69.777</u>	<u>23.370.503</u>	<u>100.0</u>
Hasta 0.09	1.258	665	0.0
De 1 a 1,99	5.575	6.792	0.0
2 a 4,99	17.840	55.057	0.0
5 a 9,99	15.610	103.270	0.4
10 a 19,99	10.322	142.043	0.6
20 a 29,99	3.950	91.328	0.3
30 a 49,99	3.378	124.533	0.5
50 a 99,99	3.025	201.781	0.8
100 a 249,99	2.743	416.912	1.8
250 a 499,99	1.439	515.484	2.4
500 a 999,99	1.304	908.025	3.9
1000 a 4.999,99	2.332	4.962.551	21.2
5000 a 9.999,99	553	3.419.930	14.3
10.000 a 49.999,99	412	7.666.805	32.9
50.000 a 99.999,99	46	2.698.493	11.6

100.000 y más 13 2.057.431 9.0 (1)

Como puede apreciarse, la mayor parte de la superficie está comprendida en fincas de gran extensión: el grupo que comprende los tres últimos renglones abarca el 53.5 % de toda la superficie censada. Es decir, la concentración es un hecho, sobre todo si advertimos que las fincas entre 1 y 99.9 hectáreas apenas alcanzan el 2,9 %, mientras que las fincas entre 100 y más de 100.000 hectáreas, cubren el 97,1 de la superficie censada.

Este cuadro demostrativo de la supremacía de las grandes fincas quedó ratificado en la Encuesta Agrícola para los Estados Aragua y Carabobo levantada en 1945, según la cual se consideran grandes fincas -explotaciones, dice la Encuesta- que exceden de 500 hectáreas, que ocupan el 99,3 % de la superficie censada. El resultado es el siguiente:

<u>Hectáreas</u>	<u>Hectáreas</u>	<u>Por ciento</u>
<u>Totales</u>	<u>927.828</u>	<u>100.0</u>
De 10 a 99	6.950	0,7
100 a 500	127.948	13,8
De más de 500	729.930	85,5

Abundando en el tema y como dato ilustrativo, citemos algunos casos concretos de concentración territorial: el cultivador más importante de sisal tiene 200 hectáreas cubiertas con esta planta; la Ganadera Industrial tiene en Aragua 3.500 hectáreas, de las cuales 85 % son de pastos; el Tibrón, en el Distrito Federal, tiene 12.000 hectáreas de tierras cultivables, con menos de 500 ocupantes entre arrendatarios y aparceros. La hacienda San Rafael, Estado Miranda, tiene una extensión de 15.000 hectáreas; La Busca en Barlovento tiene 10.000 hectáreas; la Majaguas Gomeras, en las márgenes del Sarare, finca ganadera, tiene 7.000 hectáreas. En el Distrito Ricaurte, en Aragua, un solo propietario tiene 45.000 hectáreas. Una finca del Municipio Canoabo, Distrito Bejuma, del Estado Carabobo, según la Encuesta de 1945, tenía 51.000 hectáreas de las que sólo estaban cultivadas 35 por un "fundador"* (2). Este acaparamiento de la tierra por manos simplemente absentistas es lo que ha hecho de nuestro agro un gran latifundio, donde las relaciones de producción tienen marcado tinte semi-feudal.

El Doctor Salvador de la Plaza -persona de reconocidos méritos en el estudio de nuestra cuestión agraria- ha realizado estudios comparativos entre varios Estados para demostrar el acaparamiento de las tierras. Suyas son las elocuentes conclusiones insertas: ".....en los Estados Miranda, Aragua, Carabobo, Yaracuy, Mérida, Táchira y el Distrito Federal vivían para 1937 y seguramente aun hoy, el 53 % de la población total del país, o sea 1.855.126 habitantes y como la extensión territorial de los mismos es de 7.683.000 hectáreas, o sea, el 8,5 % de las 90.000.000 de la extensión total, los porcentajes de acaparamiento de tierras, que se deduzcan, permitirán apreciar la situación general.

(*) Clase especial de aparcerero, que paga por el uso de la tierra dejando en ella, después de varios años de cultivo, alguna plantación.

Aquí encontramos que de esos 7.983.126 hectáreas, estaban apropiadas 3.284.193, el 42 % y destinadas a la producción agrícola y pecuaria. En algunos de esos Estados, como por ejemplo en Miranda, el porcentaje de apropiación era mayor, pues de sus 795.000 hectáreas de extensión, 655.053, el 82 % pertenecían a particulares. En Aragua el 68 %, en Carabobo el 100 %.

Excluidos los Estados Lara, Yaracuy y Miranda, por falta de datos, tendremos que de las 2.341.902 hectáreas que pertenecían a particulares en los otros Estados citados, 1.829.628 las poseían sólo 1.320 propietarios de más de 150 hectáreas, o sea, que el 78 % de la tierra estaba acaparada en relación de un propietario de más de 100 hectáreas por cada mil habitantes. Las 313.275 hectáreas restantes, las poseían 34.570 propietarios con menos de 150 hectáreas cada uno, es decir, que el 22 % estaba acaparado en relación de 27 propietarios por cada mil habitantes. Además, de 1.478.197 hectáreas de tierra agrícola acaparada, sólo estaban cultivadas 398.642 hectáreas, el 27 %, por lo que permanecían ociosas 1.079.555 hectáreas.

Ahora bien, como la población rural de esos Estados era de 678.091 habitantes, tendremos que mientras 35.890 acaparan 2.341.902 hectáreas, 651.201 no poseían tierra alguna. En Miranda nos encontramos que 406 personas poseían ellas solas 557.516 hectáreas, es decir, el 85 % de la tierra estaba apropiada en relación a 2 mil de la población. Ese Estado tiene 216.527 habitantes, de los cuales 166.920 son su población rural y de ellos 163.635 no poseían ninguna tierra.

¿Qué actividad productiva realizaban los 651.201 campesinos sin tierra que habitaban la zona que estamos considerando? Los Censos suministraban los siguientes datos: 1.289 tenían arrendados fundos, 21.388 eran colonos, pisatarios; 3.737 medianeros y 16.737 cultivaban conucos. En total 53.151 cultivadores. De los 600.000 habitantes restantes una parte trabajaban como peones y la otra, la mayoría, permanecía improductiva” (3).

Ésta marcada concentración de las tierras no sólo constituye un problema económico, por el hecho de permanecer en su gran mayoría incultas, sino que aceptada la hipótesis de que llegasen a constituir explotaciones bien dirigidas, el sólo hecho del exceso de superficie, más allá de la necesaria para explotar en gran escala y producir al más bajo precio, entraña un gravísimo problema de tipo social que ha sido difundido por algunos tratadistas: el latifundismo social.

En nuestro medio, el latifundio económico y el social se unen en un solo fenómeno que estrangula la vida de las masas campesinas.

Aunque algunos interesados en defender el latifundio han querido negar la existencia de nuestro problema agrario como consecuencia de permanecer concentradas grandes extensiones de tierra en manos absentistas, el carácter latifundista de nuestras relaciones de producción en el campo, es innegable. En efecto, no sólo los estudiosos de la materia, preocupados por la reivindicación del campesinado, han puesto de manifiesto datos y conclusiones que así lo evidencian, sino que documentos oficiales han hecho tal afirmación, como puede apreciarse en la exposición de Motivos al Proyecto de Ley Agraria de 1945, donde se lee:

“El carácter latifundista de nuestra economía agrícola es innegable. Según los datos estadísticos suministrados por la Dirección General de Estadísticas, la extensión territorial de los veinte Estados de la Unión alcanza a la cantidad de 69.405.000 de hectáreas. De esta extensión sólo en 33,4 % se encuentra ocupado y pertenece en su mayoría al dominio privado. El 85,8 % del anterior porcentaje, o sea, 19.928.849 hectáreas se dedican a las labores pecuarias y el 14,2 %, o sea, 3.291.075 hectáreas a las labores agrícolas. De esta extensión dedicada a la agricultura, 2.582.302 hectáreas permanecen incultas y el resto, o sea, 708.773 hectáreas permanece o está bajo cultivo. Las incultas en su totalidad son de dominio privado. De los datos anteriores se desprende que sólo el 1% de la extensión territorial de los Estados se encuentra bajo cultivo agrícola, lo cual es característico de latifundismo.

También es característico del régimen latifundista la concentración o acaparamiento de la tierra. Tal hecho se observa en Venezuela. De 59.014 propietarios dedicados a la agricultura, 2.568, o sea, el 4,4 % poseen 2.705.888 hectáreas, tomando como base propiedades mayores de 160 hectáreas, es decir, el 78,7 % de la tierra ocupada en uso agrícola; los otros 56.446 propietarios que representan el 95,6 % poseen en cambio 731.795 hectáreas, o sea, el 21,3 % de la tierra ocupada en los mismos usos. Y se pone de mayor relieve la concentración si se toma en cuenta que la población activa de los veinte Estados dedicada a la agricultura es de 562.112 personas, de las cuales son propietarios el 10,6 %; medianeros, colonos, pisatarios y arrendatarios integran el 32,9 %, jornaleros, el 52,1 %; empleados, el 1,1 % y los dedicados a trabajos no específicos el 3,3 %. En otras palabras, frente a 59.014 propietarios agrícolas que hay en Venezuela, únicamente en los veinte Estados existen 503.796 personas dedicadas a la agricultura que carecen por completo de tierra propia, no obstante el elevado porcentaje de tierra que permanece ociosa. También es elevada la concentración de la propiedad pecuaria. En esta rama de la economía hay 43.211 personas que trabajan activamente, repartidas así: propietarios, 51,1 %; jornaleros, 41,7 %; empleados, 7 %; y en trabajos no definidos, 0,2 %” (4).

Los anteriores datos estadísticos se expresan gráficamente en el cuadro anexo. (Ver cuadro No. 1)

De todo lo anteriormente expuesto se desprenden dos conclusiones irrefutables: 1ª) La población campesina de Venezuela se encuentra repartida en forma absolutamente anti-económica. Mientras sólo un 10,6 % de ella posee tierras, el 89,4 % restante trabaja en tierras ajenas, con mínimas posibilidades de éxito. 2ª) La distribución de la propiedad rural en Venezuela tiene carácter latifundista. Mientras el 4,4 % de los propietarios de tierras poseen 2.705.888 hectáreas, el 95,6 % restante sólo posee 731.795 hectáreas.

A ese régimen latifundista no se le puede poner fin sino desmembrando el latifundio, la gran propiedad, y creando nuevas formas de tenencia de la tierra y de relaciones de producción que incorporen a la gran masa campesina con entusiasmo al proceso de producción.

El conuco. - A la concentración territorial y al absentismo como forma de tenencia de la tierra, corresponde el latifundio y el conuco como forma de explotación agrícola.

Entre nosotros la explotación latifundista no ha hecho más que reducir el volumen de producción agrícola hasta convertirnos en importadores de los más elementales principios alimenticios, y aumentar el malestar social de las masas campesinas.

La técnica y los nuevos factores de la producción -inversión de capitales, maquinarias, etc.- son antagónicos al latifundio y por ello éste no les da cabida en sus dominios; todo lo cual se ha traducido en trabas para el desarrollo mismo del sistema capitalista. En efecto, la miseria en que mantienen al campesinado hace que este grueso porcentaje de la población venezolana no constituya mercado para consumir los productos industriales de las ciudades, y represente al mismo tiempo obstáculo para que prosperen las explotaciones intensivas y técnicamente organizadas. Reflejo de esto último es el siguiente dicho de nuestros capitalistas “La fórmula más lenta pero más segura para empobrecer es la agricultura.”

Bajo tal régimen sólo pueden sobrevivir, cada vez más decadentes, los sistemas de potrero, de plantación y el conuco.

El sistema de potreros es “la negación de la producción de carne para el consumo” (6). El de plantaciones -de cacao, café, etc.- se caracteriza por la presencia del medianero, debido a que en ellas no se requiere el servicio de campesinado más que para la época de cosecha*; y el conuco, cabal expresión de la miseria en que se debate nuestro campesino, es la forma típica de la agricultura tropical migratoria.

Un reputado escritor venezolano ha escrito: “tanto económica, como social y demográficamente, el conuco es ruinoso no sólo para la generación de hoy, sino más aun para las venideras” (7). En efecto, mientras la capacidad productiva de la tierra se reduce y se extiende la erosión, los centros de población desaparecen con el éxodo de los campesinos hacia las montañas en busca de tierras nuevas y la condición social de éstos se hace cada vez más compleja. Todo ello, reflejado en la escasez de productos alimenticios, viene a grabar la economía del país, elevando a caracteres asombrosos el costo de la vida en poblaciones urbanas.

Por ser el conuco el vicio más relevante de nuestra economía agrícola, debemos destinarle sitio especial a su estudio como forma de explotación y como forma de tenencia de la tierra.

El conuco como forma de explotación.- Sobre un pedazo de tierra, cuya máxima extensión resulta de dos hectáreas, el campesino tala, quema la vegetación seca y siembra con sus manos y un machete como único instrumento de trabajo.

Generalmente, las siembras son de maíz, plátanos, cambures, hortalizas, y algunas leguminosas, de cuyas cosechas el campesino se alimenta vendiendo los excedentes, cuando tiene.

La característica más destacada del conuco es la inestabilidad, lo transitorio de la explotación. Cuando el campesino nota que la tierra está cansada porque la cosecha merma, va a sembrar a otro lugar donde obtenga mejores resultados: de allí la erosión.

(*) En capítulo anterior, hemos analizado este sistema de explotación surgido en nuestros campos como consecuencia de la abolición de la esclavitud.

La explotación puede ser: familiar si el campesino le dedica todo su tiempo, y sub-familiar si además trabajó como jornalero en la hacienda del dueño de la tierra. En todo caso es extensiva.

El conuco como forma de tenencia de la tierra.- La condición de conuquero no es incompatible con la de arrendatario, aparcerero, jornalero, ocupante de tierras baldías o particulares, y hasta de pequeños propietarios.

Ya hemos apuntado que el conuco es un efecto de la existencia del latifundio, y por ello, las anteriores formas de ocupar la tierra, que también son derivados latifundistas, se aúnan a aquél debido al origen común.

Precisamente, la inestabilidad peculiar al arrendamiento, a la aparcería, la amenaza de desalojo que se cierne constantemente sobre los campesinos, abocados en cada momento a abandonar la tierra, les hace escatimar los más pequeños esfuerzos en el cultivo de ésta: no siembran árboles frutales, no tratan de acondicionar riegos, y se conforman con vivir en un rancho que habrán de abandonar cuando el propietario así lo desee.

Además, hay que advertir la conducta de éste, que, por mayor conveniencia personal, se reserva el uso de las tierras planas para plantaciones de sisal o pastos para ganado, no permitiendo en ellas el establecimiento de conucos, los cuales deberán de sembrarse en laderas inclinadas, destruyendo bosques y suelos.

Como tenencia de la tierra, el conuco representa una forma de administración indirecta. Los cánones exigidos por los propietarios a los conuqueros son tan crecidos que obligan a la ociosidad de las mejores tierras, aunque en el ánimo campesino existan los mejores deseos de trabajar. Es usual cobrar al conuquero la tercera parte o la mitad de la cosecha: son los “medianeros” y “tercieros” de nuestros campos. En las regiones larenses, por ejemplo, se paga al propietario una tercera parte de la cosecha cuando se trata de frutos menores, como maíz, caraotas, hortalizas, y dos terceras partes cuando la siembra es de café.

Diferencia con la pequeña explotación.- Lo hasta ahora precisado con respecto al conuco nos permite distinguirlo de la producción de la pequeña explotación, aclarando así conceptos confundidos ordinariamente.

El conuco se caracteriza por su inestabilidad, por su falta de vinculación entre la tierra y el hombre que lo cultiva. Mientras que la “pequeña explotación” verificada en tierra no expuesta al desalojo -bien porque sea propiedad del campesino, ora porque le sea entregada en usufructo perpetuo- ofrece al campesino la seguridad necesaria para dedicarle todos sus esfuerzos, toda su iniciativa.

El número de conuqueros en la economía agrícola campesina ha sido calculado, de acuerdo con el censo de población de 1941, en 80 % de las familias agrícolas, debiéndose este elevado porcentaje al hecho de que los arrendatarios, aparceros y jornaleros, generalmente, cultivan las tierras en forma de conucos, como ya lo hemos indicado.

Dicho censo arrojó el siguiente resultado:

<u>Población Agrícola</u>	<u>Habitantes</u>	<u>Por Ciento</u>
Total	635.000	100
Arrendatarios y colonos	165.742	26
Propietarios	105.862	17
Trabajadores por su cuenta	3.702	1
Empleados	9.306	1
Jornaleros	326.923	51
Ocupaciones no definidas	24.065	4

Para alcanzar el por ciento indicado se excluyó a los propietarios, que representan el 17 % y a los empleados, con el 1 %; quedando la suma de los arrendatarios, colonos -aparceros-, trabajadores por su cuenta, jornaleros y ocupaciones no definidas que suman el 82 %.

Sin embargo, hay que advertir que tal índice varía en los diferentes estados de la Unión; así por ejemplo, en los Andes los propietarios ascienden al 30 %.

El cuadro antes inserto nos arroja otra conclusión: los propietarios que cultivan sus tierras apenas alcanzan al 17 % de la población agrícola del país, lo cual es índice de la conducta absentista de éstos y pone en vigencia el siguiente juicio: “la institución de la propiedad privada de la tierra no puede haber sido creada con el objeto de que la tierra sea poseída por unos y explotada por otros” (8).

El monocultivo.- El acaparamiento de tierras, el cultivo de plantaciones y el conuco han determinado que impere en la agricultura el monocultivo, sistema incompleto de producción, derivada del divorcio de la agricultura y de la cría tan generalizado entre nosotros. En efecto, la existencia del latifundio, la concentración territorial en manos rentistas, ha hecho que los propietarios prefieran destinar sus tierras para ceba de ganado, que les produce más que el cultivo, contrariando así el principio económico de la concentración de la agricultura y la cría en el mismo fundo.

Se ha abandonado así el sistema completo de producción que permite el uso de abonos en la explotación agrícola mediante la rotación, sin excluir la posibilidad de la especialización de determinados fundos, bien por la agricultura, ora por la cría.

En conclusión, el grado de absentismo entre los propietarios de fincas rústicas es uno de los más graves perjuicios para el progreso de nuestra economía agrícola y para la reivindicación de la condición social del campesinado. El terrateniente absentista, que ejerce relaciones de señorío entre sus arrendatarios y aparceros, no encuentra sitio en una sociedad que haya superado toda supervivencia feudal: por su abundancia entre nosotros es que, con razón, se califica de semi-feudales nuestras relaciones de producción en el campo, con sus figuras características: el conuco y la cuasi-servidumbre de los medianeros.

Por todo ello, la reforma agraria debe dirigirse hacia el exterminio del rentismo, y toda política agraria que tienda al logro de realizaciones positivas en el campo, sin combatir directamente aquél, corre el riesgo de perecer estrangulado por la presión de quienes, en defensa de intereses egoístas, dificultan las soluciones racionales a las cuestiones económico-sociales.

NOTAS:

- (1) Compendio Estadístico de Venezuela. Cuadernos Verdes No. 30. Tercera Conferencia Latinoamericana de Agricultura. Caracas, 1945. Pág. 28.
- (2) Ramón Fernández y Fernández. Reforma Agraria en Venezuela. Edit. Las Novedades. Caracas, 1948. Pág. 39.
- (3) Salvador de la Plaza. La Reforma Agraria. Tip. La Torre. Caracas, 1947.
- (4) Exposición de Motivos al Proyecto de Ley Agraria de 1945. Diario de Debates de la Cámara de Diputados de los E.E.U.U. de Venezuela. No. 13. Caracas, 1945. Págs. 17, 18.
- (5) Miguel Parra León. Aspectos del Problema Rural Venezolano. Edit. Elite. Caracas, 1944. Pág. 18, 20.
- (6) Salvador de la Plaza. El problema de la Tierra. Edic. Frente Cultural. México, 1947. Pág. 16.
- (7) Idem.
- (8) Horacio V. Pereda. Tierra, Propiedad, Arrendamiento. Librería y Editorial El Ateneo. Buenos Aires, 1936. Pág. 41.

CAPITULO IX LA REFORMA AGRARIA

EL SENTIDO DE LA REFORMA: CRITERIOS EXPUESTOS - NUESTRA OPINION.

El hecho cierto de nuestro problema de la tierra ha puesto de manifiesto la necesidad vital de que se aplique la reforma agraria como solución tendiente a superar el carácter semi-feudal de las relaciones de producción en el campo. Distintas voces se han levantado reclamándola para salvar la economía del país, al mismo tiempo que se reivindique a las masas campesinas el estado de explotación en que se encuentran; y hasta los defensores del latifundio, -persiguiendo quizás el confucionismo que sólo a ellos favorece -han salido presurosos a reclamar la realización de la reforma agraria dentro del plano de la justicia social que reclaman, mistificando así su verdadero sentido. En esta forma, el Dr. Giménez Landínez ha afirmado que “.....no es nuestro problema el de la distribución de la tierra sino el de su producción, porque nuestra realidad económica no estriba tanto en la distribución de la tierra sino en su producción” (1), concluyendo este autor por afirmar que “hay en Venezuela suficiente tierra como para no estar predicando un reparto de ellas como consigna básica de una reforma agraria” (2).

Con semejante raciocinio no puede perseguirse un fin distinto a sembrar el desconcierto entre quienes no conozcan a fondo nuestra realidad agraria. Plenamente demostrada como está la forma de concentración territorial y la conducta absentista de más del 80 % de los propietarios de medios rústicos entre nosotros -característica destacada del latifundismo-, sostener la afirmación del Dr. Giménez Landínez entraña olvidar o disimular que el progreso económico del país no puede lograrse mientras perduren las relaciones de producción semi-feudales, que el latifundio mantiene vivas en el campo, las cuales excluyen la utilización de los recursos técnicos modernos.

Creemos haber demostrado a través del estudio que venimos realizando que el estancamiento de la etapa feudal en nuestro campo es una consecuencia del acaparamiento de la tierra en manos de un reducido número de propietarios que no las cultivan o que emplean métodos rudimentarios de cultivo, con ausencia de capital y maquinarias; y mal puede pensarse que sea posible vencer el efecto si la causa permanece intacta.

Se ha especulado, pues, con el término hasta utilizarlo al servicio de quienes son los más calificados enemigos de su verdadero contenido. Siendo necesario repetir del concepto correcto de reforma agraria encierra la solución de todos los problemas que ofrecen la propiedad y la tenencia de la tierra, reestructuración de ésta y aumento de los medios de subsistencia del campesinado, mediante un amplio desarrollo de la producción agropecuaria. Lo demás podrá ser mejoramiento agrícola, u otra cosa semejante, pero nunca la reforma que, con un poco de ficción, los interesados han querido señalar.

Esta tesis que, por razones de método, hemos analizado bajo la paternidad del Dr. Giménez Landínez, es abrazada por todos los que, en una u otra forma, se ubican dentro de la “derechas” venezolanas, y a priori excluyen en sus consideraciones la existencia de un

problema agrario originado por las enormes propiedades inexploradas -latifundios- donde el 80% de nuestra población se debate en condiciones míseras de vida. Debiéndose advertir que la vuelta que se hace al problema hacia el único aspecto de la producción -como hemos dicho, contradictoria por demás-, no ha sido otra cosa que la respuesta de los interesados en que la reforma agraria no se lleve a cabo, al planteamiento hecho por las fuerzas populares. Así debe entenderse: sería ilógico que quienes desean conservar las actuales relaciones de explotación en el campo, pidieran la implantación de la reforma agraria; pero, por conveniencia, han preferido oponerse a ella en forma disimulada, tratando de silenciar su verdadero sentido, mientras siembran la confusión que les aprovecha.

Por otra parte, las fuerzas populares han planteado la necesidad ineludible de que la reforma agraria se verifique en nuestro país como medida para asegurar la independencia económica, que lejos de conquistar hemos perdido. Todos los planteamientos se orientan en el correcto sentido de que es necesario extirpar la raíz el mal -el latifundio- como medida previa para asegurar las que posteriormente se tomen en cumplimiento de los planes propuestos. Allí, radica su diferencia esencial con la posición que anteriormente señaláramos.

Sin embargo, no resulta posible, a nuestro juicio, señalar una posición única ocupada por lo que sinceramente abogan por la implantación de la reforma en nuestro país. Aunque existe el denominador común de ir contra el latifundio, los autores toman diversas vías cuando de asegurar el éxito de la reforma se trata. Hay divergencia en los medios:

Veamos un ejemplo: para el Dr. Salvador de la Plaza, combatido el latifundio a base a expropiación, debe hacerse entrega gratuita de la tierra necesaria a cada campesino para el sostenimiento de él y su familia, entendiéndose por necesaria la que pueda trabajar por sí mismo y sus familiares; al mismo tiempo que se le faciliten implementos de trabajo y créditos baratos a largo plazo (3).

Antes que él, para 1938, el Dr. Miguel Acosta Saignes, se había pronunciado en forma semejante en su ya citada obra "Latifundio". En efecto, este autor proponía entonces como punto óptimo la extinción del latifundio, y para ello apuntaba la necesidad de repartir tierras entre los campesinos, de crear una ley que al poner coto a los abusos de los terratenientes asegurase mejoramiento y protección a los agricultores desposeídos, y de dotar de créditos a éstos. Sin embargo, aunque tal fue su posición inicial, Acosta Saignes hace publicaciones en México, que luego ratifica en 1946 entre nosotros en las cuales rectifica para alcanzar las siguientes conclusiones:

- 1) La solución básica continúa exigiendo el exterminio del latifundio.
- 2) Es necesario establecer la siguiente discriminación para hacer efectivas las dotaciones de tierras: a) los campesinos ubicados alrededor de las grandes unidades agrícolas deberán ser llevados a los establecimientos de explotación colectiva que en ellos implemente el Estado, porque la parcelación de ella iría en perjuicio de la producción nacional; b) los campesinos asentados en regiones aisladas, como el Delta del Orinoco, por ejemplo. Así como los que cultivan terrenos quebrados, deberían de ser dotados en propiedad, en los mismos sitios donde se encuentran, debido al doble obstáculo que presentan para establecer la explotación colectiva y para su traslado a otros sitios donde ésta exista. Insiste Acosta Saignes en que el apego de este segundo tipo de campesino por

el pedazo de tierra donde se encuentra, es raizal y que por ello se requiere la doble solución que propone.

Como podrá verse, este autor alcanza una solución mixta que posteriormente acogió la Ley Agraria promulgada en 1948; aunque con la necesaria advertencia de que esta ley invertía los factores por él considerados para establecer el siguiente orden: a) los campesinos capaces de responder con su capacidad a la tarea reformadora con seguridad, se les dotaría individualmente; b) los que no tuviesen la capacidad suficiente como para administrar sus tierras y su crédito, irían a las explotaciones colectivas dirigidas por el Estado.

Ambos, pues, parten de la necesidad de quebrar la estructura latifundista, pero disienten en cuanto al método por aplicar para asegurar el propio éxito de la reforma.

Por otra parte, el Dr. Inocente Palacios, estudioso también del problema, se define claramente contra el criterio de La Plaza, en cuanto al fraccionamiento, pero parte también de la necesaria extirpación del régimen latifundista. Y argumenta:

“Existen razones que respaldan la tesis de una reforma agraria dirigida a cimentar la pequeña propiedad campesina. Para que la reforma agraria de sus frutos -se sostenga-, debe utilizar el factor psicológico del campesinado quien reacciona favorablemente ante la perspectiva de ser propietario de un lote. El campesino -se argumenta- necesita tener certeza de que trabaja sobre una tierra que es de su propiedad y que suyos serán los frutos que ella produzca”

Pese a esta consideración y a contras que no me detengo a enumerar en beneficio de la brevedad, estimo que el objetivo de nuestra reforma agraria debe ser distinto a la organización de la pequeña propiedad campesina. Ello, por las siguientes razones:

1ª) La Capacidad Productiva de la Pequeña Propiedad.- Es común asignarle un elevado índice de producción a la pequeña propiedad. Más en el presente la realidad contradice tal aseveración. Cuando la agricultura no había sufrido la acción transformadora de la máquina, del tractor y del arado de ruedas, la pequeña propiedad pudo dar buen rendimiento. Pero desde el momento en que la tierra es trabajada con maquinaria pesada, el costo de producción en la pequeña propiedad resulta mucho más elevado que en la gran explotación por el hecho de que esa maquinaria no es económicamente aprovechable sino en grandes extensiones de terreno. Esto es tan cierto que en numerosos casos vemos la formación de un tipo de sociedad especial constituida por pequeños propietarios para la adquisición y común utilización de tractores y arados pesados, como único medio de competir, aunque siempre en posición desventajosa, con la gran explotación agrícola. Si en Venezuela la pequeña propiedad puede dar provecho, ello obedece a la incapacidad productiva del latifundio, su competidor, y no a otras causas.

2ª) La Necesidad de Racionalizar la Agricultura.- Es extremadamente difícil, por no decir imposible, racionalizar la agricultura a través de la parcelación creadora de la pequeña propiedad. Cada propietario, dueño de su parcela, actuaría en el fenómeno de la producción con mentalidad individualista, eludiendo la observación de un plan conjunto sobre producción, aunque así lo ordene el Estado. La delimitación de zonas, la transformación de cultivos, producir para las necesidades nacionales y no para las personales, etc., son cuestiones que no pueden resolverse cuando el interés individual, representado en este

caso por millares de pequeños propietarios, obstaculiza la acción intervencionista del Estado.

3ª) Las Experiencias Históricas.- Las experiencias históricas demuestran que la propiedad parcelaria no dio los resultados previstos por quienes la consideraron como solución justa al problema de la tierra. En la mayor parte de los casos ésta originó un doble fenómeno: por una parte, la absorción de la pequeña propiedad por los terratenientes, pese a las medidas dictadas para protegerla. Y por la otra, donde la propiedad parcelaria se sostenía, la formación de un contingente de asalariados que, ante la incapacidad productiva de la pequeña propiedad, tenía que vender su fuerza de trabajo para asegurarse lo indispensable a su subsistencia.

En el caso de México -es necesario mencionarlo- el fraccionamiento parcelario no dio los resultados previstos. De allí que durante la administración de Cárdenas se imprimiesen modificaciones al plan de entrega de tierras orientadas al fortalecimiento de la explotación de tipo cooperativo, ya que ésta podía atender en mejores condiciones que la otra las exigencias del mercado nacional. En México la parcelación obedeció a la necesidad histórica de quebrar el latifundio. Mas, logrado este objetivo, al menos en gran parte, fue necesario recurrir a formas más avanzadas de explotación para dar el debido incremento a la producción agrícola.

Las razones antes expuestas indican la necesidad de que la reforma agraria se realice en Venezuela dentro de normas distintas a la organización de la pequeña propiedad. A mi criterio, hacia una explotación de la tierra de tipo cooperativo, cuyos elementos activos serían los siguientes:

- A.- La tierra, propiedad del Estado y poseída por los campesinos.
- B.- La organización de la población campesina para una justa e intensiva explotación de la tierra.
- C.- El Estado, interviniendo vigorosamente en el proceso de la producción.

LA TIERRA.- la reforma agraria debe suprimir a la tierra su carácter de mercancía, de cosa que puede ser vendida y comprada. Si la reforma agraria se inclina hacia la organización de la pequeña propiedad, la tierra estaría sometida a las contingencias de la compra-venta, fueran cuales fueren las medidas que se dicten para impedir su libre y voluntario traslado. Más si la reforma busca la explotación de tipo cooperativo, el problema cambia. Directamente en unos casos, y a través de las organizaciones cooperativas en los más. La tierra sería entregada en forma que, lejos de conceder el derecho de propiedad, garantice el de uso, de posesión; una especie de usufructo que la coloque fuera de toda posibilidad de comercio. La propiedad quedaría en manos del Estado. Y éste ejercería su derecho para imprimir un ritmo de producción ascendente en la explotación agrícola, determinando los cultivos, rescatando la tierra cuando esta permanezca improductiva, garantizando su traspaso a la población campesina en forma que radique a la familia en el agro, etc. Al mismo tiempo, y mediante el mismo sistema el Estado garantiza al campesino cooperativista e uso de la pequeña parcela para su producción familiar” (4).

Los demás expositores *-mutatis mutandi-* se inclinan hacia una u otra corriente, sin señalar diferencias sustanciales.

Nosotros, pese al respeto que nos merecen las autorizadas opiniones de los autores de La Plaza y Acosta Saignes, somos partidarios de las ideas expuestas por Inocente Palacios, por considerar que sus críticas a la organización de la pequeña propiedad como base de la reforma agraria, lejos de perder vigencia tienen completa aplicación hoy día cuando incluso la acción gubernamental se dirige hacia la creación parcial de pequeñas propiedades; pero con el agravante de no perseguir la extinción del latifundio, sino de hacer convivencia a su lado, estando condenadas de antemano al fracaso.

No aceptamos la entrega de la propiedad de la tierra a los campesinos sino su usufructo, con lo cual se logra el rescate de la condición social en que se encuentran; y mediante la organización de explotaciones colectivas, como se ha hecho últimamente en México, asegurarles formación de conciencia nacional, capaz de hacerlos comprender la gran responsabilidad que les toca en la tarea de lograr la reestructuración de la tenencia de la tierra y, con ello, de la propia economía nacional.

Podría argumentársenos que esos establecimientos agrarios estarían condenados a fracasar porque van a estar dirigidos por un Estado burgués, que no es garantía para una acción de tal naturaleza. Ante lo cual hemos de responder que nosotros hemos mantenido como solución radical para el problema agrario la abolición de la propiedad privada; pero en países como el nuestro donde la reforma tiene como finalidad vencer una etapa en el desarrollo social, ella habrá de cumplirse necesariamente bajo los auspicios de la burguesía. Lo demás sería revolución agraria, no imposible pero sí de difícil logro en nuestro medio.

Y en cuanto a la discriminación que últimamente propone Acosta Saignes, hemos de advertir que nuestro concepto sobre la reforma agraria envuelve la aplicación de ésta por regiones determinadas; y que esos lugares donde no es posible la organización de la explotación colectiva, prácticamente no están afectadas por las relaciones semi-feudales de casi-servidumbre, imperantes en las regiones centrales, con vías de comunicación y preferidas por la geofagia de los terratenientes. En ellas el problema social es menos agudo porque hasta existen los pequeños propietarios más o menos discriminados. Y proceder a constituir pequeños propietarios que luego, con el avance de la reforma necesariamente sería absorbida por la explotación colectiva, sería algo así como colocar obstáculos previa y expresamente a la acción que debe iniciarse con la mirada fija en el futuro.

Esta posición que aquí adoptamos no es sino consecuencia de lo hasta ahora expuesto. En efecto, hemos afirmado que el problema de la tierra es producto de la existencia de la propiedad privada sobre ella, surgida como consecuencia de la descomposición del comunismo primitivo; y también hemos dicho que si bien es cierto que reconocemos la reforma agraria como una reivindicación de la burguesía venezolana que requiere su cumplimiento para que, dándole una base material al campesino puede éste aumentar su capacidad adquisitiva -constituyéndose así en mercado interno suficiente para absorber los productos de la industria nacional-, ello no implica justificar la actuación manchesteriana que algunos han querido asumir al proclamar la necesidad de abrir amplio campo al capitalismo para que vaya a nuestros campos a tomar posición predominante, y cuando haya producido las consecuencias que es factible presumir, tocaría a las generaciones venideras iniciar la lucha contra ese nuevo estado social. Nuestra manera de ver las cosas nos indica que la reforma -con todo y lo burguesa que sea debe ir inyectada de las bases necesarias para precaverse de los males que ese capitalismo, a que se da

nacimiento, pueda ocasionar a nuestra sociedad, en marcha hacia un sistema mejor de relaciones.

En tal sentido, la reforma agraria constituye camino transitable hacia la marcha del progreso social. Aplicarla con criterio sentimental, inspirándose en la sencillez de campesino que sueña con el pedazo de tierra en propiedad como en una panacea universal, conduce al fracaso. La simple dotación no puede satisfacer la doble exigencia de que el campesino tenga tierra en cantidad y calidad suficiente que aseguren el anhelo superior de aumentar la producción nacional, por una parte, y por la otra, que la reivindicación de su actual situación social sea un hecho cierto.

El exterminio del latifundio no puede estar apadrinado de su reparto cual botín entre vencedores, sino de la mejor utilización que de él se haga para el logro de las dos indicadas cumbres. Derrotado el latifundista, entra en acción la parte sustancial que asegurará el éxito, en la cual juega papel decisivo la intervención del Estado, a cuyo cargo debe correr el suministro de la técnica y organización en general que haga de hombres reducidos a un mínimo de capacidad productiva, como consecuencia del régimen de relaciones semi-feudales que siempre han vivido, ciudadanos capaces de comprender en forma suficiente la responsabilidad que les confía la colectividad a que pertenecen.

Al exponer el criterio sobre nuestro sentido que deba tener una reforma agraria bien orientada en nuestro país, no pretendemos rechazar en forma absoluta opiniones que, como las del doctores de La Plaza y Acosta Saignes, parten del hecho cierto e indiscutible de extinguir el latifundio como medida de aseguramiento para todas las consecuencias de la acción reformadora; sobre todo, la del último de los nombrados, que parcialmente coincide con la nuestra. Solo disentimos de los medios expuestos por dichos autores para el logro del óptimo económico que representa el aumento de la producción nacional. Si se tratase nada más de resolver el aspecto social del problema agrario, no nos atreveríamos a expresarnos en esta forma; pero como nosotros entendemos la reforma en el sentido de asegurar la independencia económica del país, mediante la explotación intensiva y técnicamente dirigida por el Estado, al mismo tiempo que se reivindique al campesino del estado de atraso social en que le mantiene sumido el latifundio, desconfiamos del sistema de la pequeña explotación como base para el alcance de nuestras cumbres. Y ello por razones ya aducidas.

Lo que si queremos dejar bien claro, es nuestro rechazo, en la forma más absoluta, a la tesis expuesta por el Dr. Giménez Landínez, quien, -como ya hemos expuesto- mixtifica el verdadero sentido de la reforma agraria hasta convertirla en instrumento al servicio de sus más calificados enemigos: los latifundistas. Y llega a tal punto su adulteración, que proclama como reforma agraria asistida de "justicia social" las medidas gubernativas tendientes a facilitar dinero a los latifundistas, bien dotándoles de créditos, ora comprándoles las tierras "que no quieran" cultivar. El contrasentido es notable: reforma agraria que no tienda hacia la reestructuración de la propiedad y tenencia de la tierra no es tal, sino adulteración favorable a los enemigos natos de ella. Una ley que llegase a consagrar la "reforma" así entendida, estaría llenando las aspiraciones máximas de los terratenientes y su articulado podría reducirse a una sola disposición que dijera: "SE DECLARA DE UTILIDAD PUBLICA EL LATIFUNDIO EN VENEZUELA" (5).

Hemos insistido con respecto a tan errónea interpretación de la reforma agraria porque notamos marcada semejanza entre sus postulados y la “política agraria”, -que no reforma- adelantada actualmente por el Instituto Agrario Nacional. En efecto, ya hemos tenido oportunidad de hacer alusión en esta exposición al criterio-guía del Instituto: no tocar los latifundios, hacer caso omiso de las tímidas facultades que el Estado le confiere para expropiar y comprar cuanta tierra sea necesaria para verifica los repartos aislados que viene propiciando.

Semejante actitud no puede alcanzar jamás la denominación de reforma agraria, que implica una acción conjunta a iniciarse por regiones determinadas y no por ciertas propiedades como se está haciendo.

Y no exageramos. Los tropiezos que se presentan al Instituto Agrario son cada día mayores, porque los latifundistas al ver la actitud oficial proceden, entre otras tácticas inmorales, a desalojar a los campesinos que por largos años han cultivado predios prácticamente abandonados, para obtener entonces del Gobierno precios elevadísimos por “sus propiedades”, de un amplio interés para la realización de la “reforma”. Ejemplo concreto es el siguiente: un subdito francés -Jean Raymond Rolland-, quien ostenta además el título de Marqués de Lestang Parade, tenía totalmente abandonada su posesión “Osma”, de 2.500 hectáreas, sita en el Estado Carabobo, motivo por el cual hace varios años se establecieron en ella unos colonos que procedieron a cultivar las tierras. Ahora, el noble francés, ante la posibilidad de vender bien sus tierras abandonadas, ha procedido a desalojar a los campesinos mientras aspira a que el Gobierno Nacional se las compre por la cantidad de quinientos mil bolívares (Bs. 500.000). (6).

Este es un claro ejemplo de toda la propaganda que se ha hecho alrededor de una ficticia reforma agraria puesta a andar por el Instituto Agrario Nacional, que está lejos de ceñirse a la realidad. Si en Venezuela se estuviera llevando a cabo la reforma que ahora se pregona, ese súbdito francés sería expropiado porque incluso, el mismo Estado vigente lo permite, a fin de destinar esas tierras a la organización de un establecimiento agrario tutelado por el Estado. Pero no se desea aplicar la herramienta de la expropiación, ni aún a casos extremos como éste, por el precedente que puede entrañar respecto a los otros tantos latifundistas situados en posición semejante a la del francés.

Por otra parte, tampoco debería ser propio de quienes dicen estar realizando la reforma agraria, declarar que faltan tierras para la dotación de campesinos, toda vez que no se requiere mayor esfuerzo para conocer el grado de concentración en manos absentistas que sufre nuestro agro.

En Capítulo anterior lo hemos demostrado: más del 80 % de los propietarios no cultivan sus tierras o lo hacen indirectamente.

Una reforma bien orientada no puede menospreciar tal estado de cosas y el aprovechamiento de las tierras necesarias entre esas tantas abandonadas sería su labor inicial.

Sin embargo, la acción oficial olvida o disimula ese estado de acaparamiento de la tierra laborable y falsea nuestra realidad agrícola cuando designa al Secretario del Instituto Agrario Nacional para que “se traslade a los Estados Falcón y Lara con el objeto de establecer contacto con los Gobernadores de esas entidades federales para obtener de ellos la cooperación necesaria a la realización de los planes de colonización.....” (7). Y

nosotros nos preguntamos: ¿Se puede llamar reforma a la equívoca política agraria que esquivo enfrentar el latifundio, y cuando lo hace trata de halagarle en la mejor forma, ofreciéndole precios elevados para que le “permita” verificar sus planes de colonización? Posiblemente, para el sentido que da a la reforma agraria el doctor Giménez Landínez, se está muy cerca de la verdad, pero para nosotros, el latifundio está de fiesta porque, por ahora, se le garantiza tranquilidad; y esto constituye prueba fehaciente de que la acción reformadora no se ha hecho presente.

Esta posición nuestra respecto a la reforma agraria necesaria en Venezuela obedece a la propia realidad social que nos caracteriza. Y mientras el Estado no proceda a expropiar las tierras que fueran necesarias hasta el límite de 150 hectáreas a que tendrá derecho de conservar el propietario, siempre que las cultive, indemnizando a los expropiados con bonos de la Deuda Agraria, toda acción iniciada correrá el riesgo de fracasar porque la supervivencia del latifundio hará nugatorios los esfuerzos realizados, aunque se cumplan con la mejor buena fé.

Hasta ahora hemos hecho referencia a las situaciones de hecho creadas en el campo por las distintas acciones desarrolladas por los Gobiernos, a partir de 1936.

De toda esa exposición se desprende una obligada conclusión -lamentable además-, que es la siguiente: el acaparamiento de las tierras cultivables en Venezuela permanece como verdad indiscutible, la conducta absentista de los propietarios ha sufrido algunos correctivos, pero ahora ha vuelto a tomar sosiego porque las medidas tomadas no fueron de la severidad necesaria, y la reforma agraria continúa en Venezuela como aspiración máxima de las fuerzas populares.

Ya hemos advertido -pero queremos repetirlo- que todas esas acciones tomadas por los gobiernos en el campo, la más parecida a una reforma agraria fue la alcanzada entre los años 1946-1948, debido al fuerte empuje que se dio tanto en la política de colonización, como a la organización de establecimientos agrarios; pero como no dirigió sus fuerzas hacia el exterminio del latifundio, a la primera oportunidad -y se presentó- se vino todo al suelo y la estructura latifundistas quedó molesta mas no modificada.

La insistencia nuestra sobre las diferentes acciones gubernamentales en el agro se debe al hecho de que a través de ellas es que se hace posible el comentario entre nosotros, toda vez que la acción legislativa, ha estado revestida de una peculiaridad especialísima: dos leyes agrarias promulgadas y derogadas antes de aplicarse y un Estatuto -el vigente-, cuyas previsiones positivas tampoco son aplicadas por los encargados de hacerlo. La importancia de todo este conjunto es, pues, puramente teórico.

Hagamos el estudio respectivo.

NOTAS:

(1) V. M. Giménez Landínez. Obra citada. Pág. 46.

(2) Idem. Pág. 51.

(3) Salvador de La Plaza. El Problema de la Tierra. Edit. Fuente Cultural. México D.F. Pág. 26.

(4) Inocente Palacios. La Reforma Agraria en Venezuela. Conferencia ductada en la

Universidad Central de Venezuela, el 16-12-1943, publicada por la Sociedad de Estudios Económicos y Sociales. Vol. I. Pág. 211.

- (5) Carlos Irazábal. Intervención en la Cámara de Diputados con motivo de discutirse la primera Ley Agraria de Venezuela. Diario de Debates de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos de Venezuela. 1945. Pág. 211.
- (6) Diario Ultimas Noticias. 24-6-1950. Caracas. Venezuela. Pág. 8ª.
- (7) Diario El Nacional. 9-7-1950. Caracas. Venezuela. Pág. 18.

SEGUNDA PARTE.

CAPITULO UNICO.

LEGISLACION AGRARIA VENEZOLANA: ESTUDIO CRITICO - CONSTITUCION DE 1936 - LEY AGRARIA DE 1945 - DECRETO No. 185 DE LA JUNTA REVOLUCIONARIA DE GOBIERNO - CONSTITUCION DE 1947 - LEY AGRARIA DE 1948 - ESTATUTO AGRARIO VIGENTE.

Reforma Constitucional de 1936.- La Constitución Nacional reformada en 1936 incorporó en su Artículo 32, ordinal segundo, la siguiente disposición:

“Art. 32. La nación garantiza a los venezolanos: 2º.- La propiedad, que es inviolable, estando sujeta únicamente a las contribuciones legales. Sólo por causa de utilidad pública podrá ser declarada la expropiación de ella, de conformidad con la Ley.....La Nación favorecerá la conservación y difusión de la mediana y de la pequeña propiedad rural; y podrá mediante los trámites legales y previa indemnización, expropiar tierras no explotadas de dominio privado para dividir las o para enajenarlas en las condiciones que fije la Ley” (1).

Tal disposición significó sustancial reforma en materia de propiedad privada, ya que hasta entonces -mutatis mutandis- el texto constitucional consagraba su reconocimiento en la siguiente forma:

“La Nación garantiza a los venezolanos la propiedad con todos sus atributos, fueros y privilegios, que sólo estará sujeta a las contribuciones decretadas por las autoridades legislativas, a la decisión judicial, a medidas sanitarias conforme a la Ley y a ser tomada para obras de utilidad pública, previo juicio contradictorio e indemnización, como lo determina la Ley” (2).

Y si bien es cierto que las constituciones sancionadas en los años 1925, 1928, 1929 y 1931 eliminaron la frase “con todos sus atributos, fueros y privilegios”, ello no reformó el espíritu individualista absoluto antes indicado.

Desde el punto de vista jurídico, la reforma de 1936 representó, pues, un avance frente al texto anterior porque introdujo el concepto utilidad social como fundamento para expropiar tierras no explotadas del dominio privado, superando así el de utilidad pública antes imperante; y bien sabemos que éste hace referencia a la comunidad en general, mientras que aquel -utilidad social- puede referirse a grupos más reducidos.

Semejante modificación entrañó la incorporación de una fórmula adulterada del principio de función social de la propiedad, original de León Duguit, y al haber introducido el término NO EXPLOTADAS, la tendencia hacia esta tesis se hizo nugatoria, a los efectos de una posible reforma agraria, toda vez que la explotación latifundista quedaría -como quedó- intacta.

Reforma Constitucional de 1944.- Con la reforma constitucional promulgada en 1945 se agregó la siguiente norma, relacionada con nuestra materia.

“8º.-... El Estado tratará de fijar al jornalero en el campo, cuidará de su educación y asegurará al trabajador venezolano la preferencia en la colonización y aprovechamiento de las tierras nacionales....” (3).

Ley Agraria de 1945.- Con esta base constitucional, el 20 de Septiembre de 1945 el Ejecutivo Federal promulgo la primera Ley Agraria de Venezuela, que había sido sancionada por el Congreso Nacional el día 10 del mismo mes y año.

El estudio de su ordenamiento requiere la siguiente aclaratoria:

Existen dos posiciones doctrinarias totalmente distintas frente al problema agrario y cada una de ellas orienta la reforma que propugna, en un sentido determinado. Así, podemos distinguir la posición que sustenta la implantación de la reforma mediante la organización de cooperativas agrarias, cooperativas de producción campesina y establecimientos agrarios en general, con la ayuda del Estado en lo económico y técnico; y en las cuales el campesino tenga el usufructo de la tierra que se coloca fuera del comercio. Y otra que se basa en el reparto de propiedades entre los campesinos de las tierras que posee el Estado, y toda aquella que vaya expropiando para tal fin; tratándose en este caso, de la creación de la pequeña propiedad agraria.

Esta segunda posición fue la que orientó la Ley Agraria de 1945, en la cual se estableció como base de la reforma propugnada el incremento de la pequeña propiedad *. Al efecto, el Artículo 2 de dicha Ley consagró esa orientación al establecer:

“Art. 2º.- Esta Ley regula el derecho de todo individuo o grupo de población apto para trabajos agrícolas o pecuarios, que carezcan de tierras o las posean en extensiones que no le permitan gozar de los beneficios previstos en la propia Ley, a que les dote de tierras económicamente explotables.

En Instituto Agrario Nacional, en la medida de sus disponibilidades, atenderá en forma progresiva las peticiones que le sean formuladas” (4).

Esta disposición reconoció como sujetos de derecho agrario al individuo y al grupo de población apto y constituye el índice marcador de la reforma que se propugnaba.

En efecto, la preferencia por el individuo conduce al incremento de la explotación individual que nosotros, al analizar el sentido de la reforma agraria, hemos calificado de insuficiente para resolver por sí el ingente problema de la producción.

(*) *Entendemos por pequeña propiedad aquella que es trabajada por el dueño y su familia, sin auxilio permanente de trabajadores extraños, y con una superficie capaz de satisfacer las necesidades del pequeño agricultor, y de su familia. Una extensión menor constituye “minifundio”, propiedad exigua para mantener una familia y base de miseria y desorganización.*

Desligarse de la solución que se dé al aspecto social del problema agrario. Y entonces argumentamos en la siguiente forma: a) las razones que respaldan la tesis de una reforma

dirigida a cimentar la pequeña propiedad individual son -más que todo- de orden psicológico; así se dice: hay que alentar al campesino ofreciéndole el pedazo de tierra en propiedad para así contar con el empuje que él dé a la reforma para llegar a ser propietario; b) el estado actual de la agricultura no se compadece con el régimen de la pequeña propiedad: el tractor y el arado de ruedas no tienen lugar dentro de la parcela, y el costo de producción de ésta resulta, por ende, más elevado que en la gran explotación donde la maquinaria es utilizada económicamente; c) la parcelación dificulta al extremo la necesaria racionalización de la agricultura: la existencia de millares de propietarios obstaculiza la intervención del Estado; y d) la experiencia de México es aleccionadora: el progreso de la acción reformadora en épocas del general Lázaro Cárdenas se debió al plan de modificaciones que éste introdujo, sustituyendo la entrega individual por la organización de explotaciones tipo cooperativo; la parcelación cedió ante el hecho cierto de haber disminuido la producción en dicho país. A todo o cual agregamos la siguiente expresión de Marx: “la pequeña explotación parcelaria produce una especie de bárbaros, medio aislados de la sociedad, con toda la rudeza de las comunidades primitivas y todos los sufrimientos y miserias de los países civilizados” (5).

Concretándonos a la propia redacción del artículo en estudio, apuntaremos que aquella aparece, por lo menos insuficiente. En efecto, se entra a regular un derecho que no se ha consagrado. Al decirse: “Esta Ley regula el derecho de todo individuo.....etc.”, se da la impresión de que tal derecho estuviera consagrado en la Carta Constitucional, y bien sabemos que allí no se le encuentra.

Por ello, la redacción nos parece tímida: se quiso consagrar un derecho que no se estableció en la forma explícita exigida por una norma de eminente carácter social como la que se trata*.

Superada esta parte, que podríamos determinar declaratoria de principios de la ley y que, como ya hemos dicho, responde a toda una posición que nosotros no acogemos pero que respetamos, por cuanto le asisten sus razones de marcado tinte psicológico, estudiemos las más destacadas posiciones de esta Ley para formarnos un criterio claro de la reforma en ella contenida.

La acción fue confiada al Instituto Agrario Nacional, oficialmente adscrito al Ministerio de Agricultura y Cría, con personalidad jurídica autónoma y patrimonio propio, distinto e independiente del fisco nacional (Art. 4º). La dirección y administración de este instituto estaría a cargo de un Directorio y un Comité Ejecutivo (Art. 6º), cuyos miembros serían nombrados y removidos por el Ejecutivo Federal (Art. 11), consagrándose así una facultad muy amplia al Presidente de la República, impropia a la naturaleza de dicho instituto. Por lo menos, ha debido darse participación en la elección de algunos de los miembros del Directorio a las organizaciones de los trabajadores del campo.

() A este respecto cabe advertir que tanto en la Ley de Inmigración y Colonización como en la de Tierras Baldías y Ejidos se habla expresamente, en la primera, del derecho que tendrá toda persona de oficio agricultor o criador a que se le entregue para su cultivo, etc.; y en la segunda del derecho que tienen los venezolanos a que les adjudiquen, etc. Por consiguiente, estos textos, a pesar de referirse en su mayor parte a tierras de dominio del Estado, tienen una redacción mucho más explícita.*

Este mismo Instituto, integrado en forma tan absolutamente directa por el Poder Ejecutivo, cuando requería intentar acciones expropiatorias se encontraba sumamente entorpecido en el desarrollo de lo que ha debido ser su más amplia facultad. En efecto, por disposición del Art. 32, para proceder a la expropiación, el Instituto Agrario Nacional debía solicitar previamente autorización del Ejecutivo Federal, quien, si era de opinión favorable, lo autorizaría expresamente por Decreto donde constaría el inmueble afectado; todo lo cual retardaba el procedimiento y hacía proclive el favoritismo en la selección de terrenos. Este procedimiento dilatorio se ponía aún más de manifiesto cuando el Art. 18 *eiusdem* exigía que una vez obtenida la autorización ejecutiva, para el instituto proceder a intentar la acción expropiatoria, se necesitaba una mayoría calificada de cuatro de los miembros de Directorio para resolver afirmativamente.

Se ve claramente, que el Directorio no gozaba de la más elemental autonomía, para el ejercicio de lo que constituía su propio objeto: la reforma agraria.

A semejante organismo atado por un intervencionismo excesivo se le encargaba realizar la reforma agraria dentro de una esfera de posibilidades reducida al mínimo.

En un país como el nuestro, donde la concentración territorial alcanza cifras alarmantes y donde el absentismo constituye proceder habitual de los propietarios, al organismo que se le confía la realización de la reforma en el campo, debe dotársele legalmente de los mayores recursos a objeto de lograr el fin propuesto. El más importante de esos recursos es el de expropiación, como el medio de mayor eficacia para combatir las relaciones semi-feudales de producción imperantes en el campo. De la amplitud de él depende el grado de contenido revolucionario que distinga toda reforma.

Sin embargo, en la Ley Agraria que comentamos, el alcance de la expropiación quedó limitado al exiguo patrimonio del Instituto Agrario, que alcanzaba a cien millones de bolívares aportados por la nación en el término de siete años, en bienes inmuebles y dinero, en la forma que el ejecutivo estimara más conveniente (Art. 22).

Semejante limitación hacia mayores los obstáculos posibles en la realización de la reforma., toda vez que sin ésta contar con los recursos de la Deuda Agrícola, carecía de patrimonio, por muy crecido que fuera el aporte presupuestario.

Reconocida por demás en el campo del derecho agrario, es la deuda agraria una de las instituciones esenciales de toda reforma porque constituye el medio más eficaz para impedir que el precio de la tierra ociosa se convierta en un valor demasiado elevado que impida la realización de aquélla.

Si bien es cierto que el Estado Venezolano recibe millones de bolívares procedentes de la renta petrolera, también es cierto que tiene crecidas obligaciones y compromisos financieros, que le impedirían cumplir simultáneamente con una serie de servicios que debe prestar, al tiempo de contar con dinero que financie los costos de la Reforma Agraria. El rescate de nuestra vacilante y quebrada agricultura resulta inalcanzable a través de un patrimonio limitado que no cuenta con el respaldo de la Deuda Agraria.

Por otra parte, al considerarse que la mayoría de las fincas expropiadas a los fines de la Reforma Agraria son improductivas, permanecen ociosas, sería perjudicial para la economía nacional que fueran pagadas a sus propietarios en dinero efectivo.

De conformidad con el Art. 30, antes de solicitar la expropiación el Instituto debería tener concluidos los estudios del respectivo proyecto de dotación de tierras,

fraccionamiento, centro, unidad o colonia, o constitución de servidumbre que determinara aquel procedimiento.

Esta era otra disposición que venía a colocar en un círculo vicioso la posibilidad de implantar las reformas, ya que si después de concluidos esos estudios el ejecutivo no autorizaba la expropiación, el dinero y el tiempo invertido en ello se traduciría en pérdidas irreparables para la misma. Por esto, insistimos en la necesaria autonomía para el Instituto en quien se confía la reforma: sólo así podría lograrse la coordinación necesaria entre la planificación y la acción.

Por otra parte, -y éste ha sido error común a todas nuestras leyes agrarias- de conformidad con el Artículo 34, la reforma había de empezar por las tierras baldías aptas, por las tierras de propiedad del Estado y as de Institutos Autónomos; después de haber afectado esas tierras el Instituto procedería a la expropiación de las propiedades particulares.

Consideramos errónea tal disposición, ya que nuestra realidad agraria es muy conocida: las tierras del centro, dotadas de vías de comunicación, permanecen acaparadas; los baldíos en su gran mayoría están situados en las desiertas tierras guayanesas, contribuyendo ello notablemente a desplazar la reforma hacia donde no existe la gravedad del problema social imperante en las regiones centrales. Si quería establecerse un orden de proceder, éste ha debido ser aquel que mandase afectar las tierras ubicadas en las zonas de mayor densidad demográfica, cercanas a vías de comunicación, etc., porque todas las investigaciones estadísticas concuerdan en que las tierras en que vive y está asentada la gran mayoría de la actual población campesina, se encuentran apropiadas por particulares. Las fincas en poder de la Nación y los Municipios, haciendo abstracción de las tierras ejidales que son inalienables, con ser numerosas forman un por ciento reducido a más de estar ubicadas en lugares determinados, por lo que servirán para realizar dotaciones sólo a determinados grupos de campesinos. Y una reforma agraria debe enfocarse con respecto al conjunto de la población campesina, sin discriminaciones, porque el problema no afecta grupos de campesinos, ni siquiera una región del país, sino que reviste carácter nacional.

En materia de expropiación -y aunque ya hemos manifestado nuestra opinión acerca de que una reforma agraria bien orientada entre nosotros debe proceder a la expropiación de las tierras que fuesen necesarias hasta el límite de 150 hectáreas a que tendrá derecho de conservar el propietario, siempre que las mantenga en cultivo, indemnizando a los expropiados con bonos de la Deuda Agraria-, trataremos de puntualizar las partes relativamente positivas de la Ley que nos ocupa.

El índice del grado de evolución social de toda reforma agrario lo constituye el alcance expropiatorio que contenga; hasta dónde debe llegar la expropiación, hasta cuáles tierras habrá de alcanzar ésta, requiere consideración especial en toda ley agraria.

La Ley de 1945, contenía en esta materia un alcance bastante considerable. Abstracción hecha de las deficiencias anotadas al Instituto Agrario en párrafos anteriores, analizaremos la materia de expropiación en forma independiente.

De conformidad con el Artículo 35 -no obstante haberse declarado en el 34 que el régimen de expropiación procedería por vía de excepción- dicha ley se enfrentó a la realidad venezolana al determinar que no serían expropiables las tierras explotadas DIRECTA Y

RACIONALMENTE, es decir , aquellas que no estuvieran cultivadas por ARRENDATARIOS. Todas las tierras incultas o cultivadas por conuqueros o pisatarios, podían ser expropiadas.

Esta disposición se complementa con la prevista en el Artículo 39, según el cual la expropiación era procedente “aun cuando correspondiera a cualquiera de las clasificaciones indicadas en el Art. 35”; es decir, en todo caso se expropiaban los fondos que constituyeran obstáculo de orden técnico o económico para el establecimiento de una organización agraria en determinado sitio.

A lo anterior habrá de agregarse el contenido del Artículo 40, que es el siguiente:

“Art. 40.- Podrán expropiarse en su totalidad las tierras o fondos incultos, y los no explotados durante los últimos cinco años anteriores a la iniciación del proceso de expropiación. También podrán expropiarse totalmente las que en toda o en su mayor parte hayan sido cultivadas, por medio de conuqueros o pisatarios. O cuya explotación la haya ejercido el dueño habitualmente de manera indirecta con el sólo ánimo de derivar una renta de la tierra y sin el propósito de trabajarla por sí mismo ni de invertir capitales en ella” (6).

Finalmente, interesa destacar el contenido del Artículo 78, que es el siguiente:

“Art. 70.- Con el propósito de favorecer el aumento de los productores autónomos y de distribuir tierras a personas calificadas, que carezcan de ellas, el Instituto, dentro de las normas que se determinan en este Capítulo y que sean aplicables, establecerá fraccionamientos comunes sin los caracteres especiales de los centros, unidades o colonias que son objeto de otras disposiciones de la presente Ley” (7).

Semejante norma significa una contradicción a la tendencia general de la Ley, que perseguía el fomento de los productores autónomos, al establecer para este fomento aplicaciones dentro de fraccionamientos comunes; por lo tanto, parece que dentro del fraccionamiento común se hubiera hecho más difícil la producción autónoma, que a través de pequeñas propiedades que no encajarán dentro de esas organizaciones colectivistas.

En conclusión, la Ley Agraria promulgada en 1945 -inspirada en el incremento de la pequeña propiedad- no puede calificarse en forma global: por una parte, como hemos visto, contenía disposiciones de reconocido avance en materia expropiatoria, mientras que la acción efectiva de ésta se limitaba al reducido alcance patrimonial de un Instituto carente de autonomía para la realización de la tarea encomendada. Debiéndose hacer hincapié en su no provisión de Deuda Agrícola, instrumento imprescindible en toda reforma bien orientada.

Los defectos aquí anotados a la Ley Agraria de 1945 -tímida en materia de expropiaciones, con toda una serie de excepciones encaminadas a garantizar en exceso a los propietarios de tierras que las tuvieran en cultivo- fueron producto de los obstáculos presentados a su promulgación por parte de los latifundistas, ya que sus personeros, aún en el Congreso que la sancionó, la combatieron con toda energía, llegando hasta a calificarla - en el colmo de los equívocos- de “ley comunista”.

Además, el hecho de no haberse alcanzado su aplicación práctica dificulta la calificación porque el análisis no podrá superar el terreno de las hipótesis, de los juicios teóricos.

Con todo, no puede desconocerse al Gobierno que patrocinó su elaboración y ordenó su ejecución, la decisión necesaria para romper ese silencio cómplice con la explotación latifundista que hasta entonces había sido norma generalizada de los gobernantes.

Decreto No. 183 de la Junta Revolucionaria de Gobierno.- El 11 de Febrero de 1946, la Junta Revolucionaria de Gobierno, surgida como consecuencia del movimiento del 18 de Octubre de 1945, dictó su Decreto No. 183, con el cual derogó implícitamente la Ley Agraria antes mencionada, ordenando la parcelación de algunos fundos propiedad de la Nación (Art. 1º) y la realización de gestiones para obtener de los propietarios particulares las tierras no cultivadas en arrendamiento al Ministerio de Agricultura y Cría, que a su vez las subarrendaría a los campesinos (Art. 3º).

Semejante disposición -presumiblemente inspirada en el deseo de halagar a los campesinos domiciliados en las zonas de Aragua, Carabobo y Táchira- nos parece producto de la ligereza y en el aspecto estrictamente jurídico significan un retroceso ante el propio ordenamiento que tácitamente vino a derogar. En efecto, y como luego demostraremos, la figura del arrendamiento en tierras laborables es repudiada por las nuevas corrientes jurídico-sociales. Y desde el punto de vista político, no le encontramos una absoluta explicación revolucionaria acorde con la situación que para esa fecha vivía el país. Contrariamente al espíritu de ese decreto, la historia nos muestra múltiples ejemplos de países donde, al calor de un movimiento revolucionario, sus dirigentes han procedido al reparto de la tierra entre los necesitados. Allí está el caso concreto de México, explicable por demás.

Y no es que nosotros propiciemos como medida para resolver el problema agrario el simple reparto, porque en su oportunidad lo hemos combatido. Pero, nos resulta más explicable que un gobierno donde las fuerzas populares estén representadas, por euforia, por entusiasmo, proceda a golpear al latifundio destruyendo su unidad; y no que dicte medidas precipitadas, que favorecen a los explotadores, enemigos incluso de su propia estructura.

La parcelación ordenada en algunos fundos nacionales no da carácter revolucionario al Decreto, porque la Ley Agraria -tímida, como ya hemos dicho- preveía su realización, por cuanto para integrar el patrimonio del Instituto Agrario, debía ingresar a éste los fundos propiedad de la Nación. Lo que sí se desprende del estudio comparado de ambos ordenamientos es que el Decreto No. 183 no vino más que a beneficiar a los terratenientes absentistas que, de haberse aplicado la ley, hubieran resultado expropiados; beneficio que implica una doble consecuencia: por una parte, se les garantizaba la renta cómoda extraída del fisco nacional, y por la otra, se les ofrecían las bienhechurías que necesariamente traían consigo el asentamiento de hombres trabajadores en sus tierras abandonadas. Siendo la única consecuencia, el mantenimiento de las relaciones semi-feudales de producción en el campo.

Y ellos es así, porque tanto en manos particulares como en manos del Estado, el arrendamiento de las tierras laborables no produce beneficios económicos ni sociales; sino que trae consigo un incremento del trabajo que ni viene a ser más que el precio de la destrucción de la fertilidad.

Con las nuevas teorías político-sociales, que buscan la justificación de la norma e instituciones, más en la eficiencia de las mismas para atender las necesidades sociales que en la tradición, el arrendamiento de tierras laborables merece proscribirse por parte de un gobierno que persiga como finalidad esencial el mejoramiento colectivo; sobre todo si se tiene en cuenta que, como ya hemos dicho, “la institución de la propiedad privada de la tierra no puede haber sido creada con el objeto de que ésta sea poseída por unos y explotada por otros” (8).

No es posible olvidar la condición jurídica del arrendamiento entre nosotros, tan precaria que constituye grave obstáculo para que pueda beneficiarse ampliamente del crédito, especialmente del hipotecario: el arrendamiento sólo confiere al arrendatario un derecho personal de goce, ya que ninguna relación real se desprende de este contrato; en consecuencia, no es susceptible de hipoteca.

Finalmente, como ha dicho Salvado de la Plaza, “...el campesino no invierte sus esfuerzos en preparar la tierra, en mejorar y perfeccionar los cultivos, si la tierra que trabaja es arrendada y menos aun cuando el arrendamiento tiene las características del que se practica entre nosotros, amenazado por el desalojo y por la inseguridad política propia de una estructura semi-feudal” (9).

Por todas las razones expuestas, el Decreto No. 183, que motiva estos comentarios, representa un punto negativo en el comienzo de la política agraria -ya antes mencionada- iniciada a raíz del 18 de Octubre de 1945.

Constitución Nacional de 1947.- Nuestro Derecho Constitucional opera en 1947 un cambio que le conduce por los derroteros del progreso social.

En relación con nuestra materia, se incorporan normas de indiscutible valor progresista, tales como el reconocimiento de la función social de la propiedad, con todas sus consecuencias jurídico-sociales, y la consagración de la Deuda Agrícola como instrumento positivo de la Reforma Agraria.

Veamos estas disposiciones:

“Art. 65.- la Nación garantiza el derechos de propiedad. En virtud de su función social, la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general”.

En este artículo se incorpora, en forma efectiva, la corriente iniciada al respecto en la reforma constitucional de 1936, según ya hemos indicado. Y, aunque en concepto de León Duguit, según la cual la propiedad es una función social, no fue acogida exactamente por el constituyente, inclinado más bien hacia la fórmula de que la propiedad tiene una función social, el avance -repetimos- es de extraordinario valor.

La disposición que comentamos puede calificarse como la base para la realización de la reforma agraria, complementada por las siguientes disposiciones:

“Art. 67.- En conformidad con la ley, solo por causa de utilidad pública o de interés social, mediante sentencia firme y pago de precio, podrá ser declarada la expropiación de cualquier clase de bienes.

Cuando se trata de expropiación de tierras destinadas a la realización de la Reforma Agraria, y de la expropiación de bienes con fines de ensanche y acondicionamiento de las poblaciones, el pago podrá ser diferido por tiempo determinado, previo otorgamiento de garantías suficientes, en conformidad con lo que establece la ley.

No se decretarán ni efectuarán confiscaciones de bienes en ningún caso, salvo lo previsto en el segundo aparte del Artículo 21 de esta Constitución”.

Art. 68.- El derecho de propiedad privada territorial está condicionado por las disposiciones precedentes y por las obligaciones de mantener las tierras y los bosques, que son su objeto, en producción socialmente útil. La ley determinará los efectos de esta disposición y las condiciones de su aplicación”.

“Art. 69.- El Estado realizará una acción planificada, orientada a transformar la estructura agraria nacional, a racionalizar la explotación agropecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a mejorar las condiciones de vida del medio rural y a la progresiva emancipación económica y social de la población campesina”.

“Una ley especial determinará y las demás acordes con el interés nacional, mediante las cuales harán efectivo y eficaz el ejercicio del derecho que la nación reconoce a las asociaciones de campesinos y a los individuos, aptos para el trabajo agrícola o pecuario y que carezcan de tierras laborables o no las posean en cantidad suficiente, a ser dotados de ellas y de los medios necesarios, para hacerlas producir”.

Este último artículo consagra como sujetos de derecho agrario a las asociaciones de campesinos y a los individuos aptos para trabajo agrícola o pecuario, constituyendo tal modalidad una reforma radical al concepto de la Ley Agraria de 1945, en la cual se reconocía como tal sujeto de derecho al individuo, en primer término, y a los núcleos de población.

Finalmente, hemos de agregar que hasta la Constitución de 1936, al referirse a la expropiación se habló siempre de “indemnización previa”; mientras que en la Ley del 47 se sustituye esta frase por la de “pago de precio”, lo cual entraña diferencias notables, ya que indemnización significa compensación, reparación, resarcimiento de un daño moral o material; mientras que el precio es el valor en que se estima alguna cosa. Debiéndose agregar también, referente a nuestro tema, que este pago, en el caso de expropiaciones

destinadas a la realización de la Reforma Agraria, puede diferirse; es decir, se crea la deuda agraria como institución constitucional (Art. 67).

Ley Agraria de 1948.- Al iniciar el comentario a la Ley Agraria de 1945, advertíamos que existen dos corrientes doctrinarias para afrontar el problema agrario: a) la que se basa en el incremento de la pequeña propiedad -inspiradora de aquella ley, y, b) la que sustenta la implantación de la reforma mediante la organización de cooperativas agrarias, cooperativas de producción campesina y establecimientos agrarios en general, con la ayuda económica y técnica del Estado. Esta última corriente doctrinaria privó en la elaboración del articulado que integra la Ley Agraria de 1948, en la cual también se da cabida, en segundo término, a la pequeña propiedad.

Tal característica se aprecia en el Artículo 4º, referente a los sujetos de derecho agrario reconocidos por la Ley, en las cual se establecen los requisitos exigidos para la dotación de tierras: a las solicitudes hechas por la asociaciones campesinas no se le exige la especificación de la capacidad técnica o experiencia en trabajos agropecuarios, mientras que tal exigencia, sí se hace cuando de peticiones individuales se trata. Disposición discriminatoria que nos indican claramente la orientación antes indicada, que obedece a dos clases de razones: 1º) de orden constitucional: el Artículo 69 de la Constitución de 1947 se orienta en el sentido de favorecer a las asociaciones campesinas en primer término, por considerar a sus integrantes asistidos de suficiente experiencia en asuntos agropecuarios; y 2º) la propia ley tiene un espíritu y razón definitivamente sociales: perseguía implantar una reforma agraria donde las pequeñas parcelas diseminadas en el territorio nacional constituyesen la excepción en la reestructuración de la tenencia de la tierra.

Consecuencias de este espíritu de preocupación social es el contenido del Artículo 7º, referente al traslado de campesinos a sitios diferentes al de su habitual asentamiento, y que dice así:

“Artículo 7º.- Cuando por insalubridad, faltas de vías de comunicación u otras circunstancias justificadas, fueran técnicas, sociales o económicamente convenientes al traslado de grupos de población campesina a otros lugares, el Instituto tomará las providencias necesarias para efectuar el traslado. Una comisión no menor de cinco miembros elegidos libremente por el grupo afectado se trasladará por cuenta del Instituto al lugar de destino, para comprobar si éste se encuentra efectivamente acondicionado para la instalación del grupo. En todo caso el traslado se efectuará previa decisión favorable, de los interesados.

Parágrafo Único.- La sola circunstancia de existir un problema forestal, o de conservación de suelo en zonas que hayan sido o sean declarables protectoras o de reserva por el Ministerio de Agricultura y Cría, hará obligatorio el traslado de la población ocupante de dichas zonas. En este caso, el Instituto queda obligado a proporcionar a los desplazados, lugares previamente acondicionados para su instalación, o a trasladarlos a lugares

voluntariamente elegidos por los interesados. El Ministerio de Agricultura y Cría se encargara de la reforestación de las zonas afectadas”.

Esta extensa disposición obedece a dos fines por demás loables: por una parte, la necesidad científica y hasta humana de salvar los bosques de la destrucción a que se les tiene sometidos, y por la otra, de resolver el problema social de los campesinos allí asentados porque el régimen latifundista los ha obligado a ellos. Acosados por los sistemáticos desalojos y por las insufribles condiciones de trabajo del latifundio, los campesinos fueron abandonando paulatinamente, las tierras agrícolas y ocupando las laderas y cumbres de los cerros para establecer en ellos la vivienda y el conuco. Muy conocida es la condición establecida en casi todos los tácitos contratos de arrendamientos, mediante la cual el latifundista, cede al campesino una parcela de tierra para que la cultive un año y la deje sembrada de pasto al descosechar, con cuyo sistema nuestros cómodos latifundistas han venido convirtiendo inmensas extensiones de tierras agrícolas en barbechos y pajonales en donde dispone de métodos técnicos de cultivo, ni es posible emplear la maquinaria y el arado sobre las faldas inclinadas de la serranía, se ve forzado a quemar la roza como medio de economizar trabajo y capital. El conuco es cultivado por los sistemas más rudimentarios y arcaicos, generalmente de maíz, raíces y tubérculos; a las dos o tres cosechas la tierra está cansada y erosionada, y el campesino se ve impelido a talar y quemar nuevas parcelas periódicamente. Este nomadismo obligado de nuestros labriegos acarrea anualmente la destrucción de enormes extensiones de bosques a todo lo largo y ancho del país (10).

Argumentos que se fortalece con la indiscutible opinión científica de Henry Pittier, quien, refiriéndose a la conservación de los bosques, apunta: “.... la administración pública de Venezuela, a despecho de conuqueros y otros enemigos de la selva deberá, como lo han hecho naciones más prudentes, tomar medidas enérgicas para su preservación..... Esta es la tragedia de Venezuela y de muchos otros países de América: se destruyen los bosques de las alturas, desaparecen las aguas potables y de riego, y vienen las destructoras avenidas y la erosión. Sin agua no hay las grandes y florecientes ciudades tan sofiadas y profetizadas y tampoco hay agricultura. El gobierno debe, mientras quede un trozo de esperanza, declarar el dominio nacional de todas las cabeceras de agua, alejar de ellas a los conuqueros, reliquias de la agricultura primitiva y, suprimir hasta el mayor índice posible las aglomeraciones humanas allí establecidas” (Subrayado nuestro: DMB).

Además, la experiencia agraria mexicana aconseja la procedencia de la disposición comentada. En efecto, en la parte final del primer punto del Acuerdo dictado por el Presidente Lázaro Cárdenas, el 6 de Octubre de 1936, creando la explotación colectiva conocida bajo el nombre de Comarca Lagunera, se lee: “.....en la inteligencia de que si dentro del radio legal de afectación no hubiera tierras suficientes para todos los capacitados, se dejaran a salvo sus derechos, llevándolos por cuenta del Gobierno a otras zonas en donde haya tierras disponibles para satisfacer sus necesidades” (11).

Se justifica, pues, el Artículo 7º, tanto desde el punto de vista científico como desde el político-social; y su alcance, al asegurar a los campesinos su independencia para resolver el traslado, así como también la escogencia del sitio que mejor les convenga, representa

una verdadera superación de su equivalente en la Ley Agraria de 1945, el Artículo 72, que decía así:

“Artículo 72.- Cuando por insalubridad, lejanía de las vías de comunicación u otras circunstancias justificadas, resultare de provecho a un grupo de población su traslado a otro lugar mejor acondicionado dentro del mismo Estado, Distrito o Territorio Federal, o fuera de éstos, si en su jurisdicción, no existieren tierras apropiadas, el Instituto lo efectuará con el previo consentimiento del mismo grupo”.

Recapitulando, hemos de concluir con la afirmación de que la propia estructura agraria de nuestro país hace que el problema del traslado sea de los principales en toda Reforma Agraria, y que la ley que nos ocupa reglamentaba en forma democrática la solución adecuada, aunando así el interés científico y el económico-social de las masas campesinas.

Hemos afirmado que la preferencia de esta Ley Agraria por las asociaciones campesinas, a los efectos de la dotación de tierra, no excluía la posibilidad de dotar individualmente a los campesinos, como se ha querido hacer ver por falsas interpretaciones. En efecto, el Art. 9º con base en el Art. 69 de la Constitución Nacional para entonces vigente, que refería este derecho de los individuos a la condición de ser “personas seleccionadas”, no significaba exclusión para los campesinos por analfabetos que fuera, sino que perseguía asegurar la pequeña propiedad rural, -distinta como es de la parcela familiar- en manos expertas, que garantizaran el buen desenvolvimiento de tal tipo de propiedad.

La segunda parte de este artículo encerraba una previsión de gran importancia: resolver el problema de la despoblación en los estados Bolívar, Apure, Barinas, Monagas y Anzoátegui, así como en los Territorios Federales, mediante el incentivo de dotaciones que serían del tipo de mediana propiedad progresista cultivada por sus propios dueños. Es decir, se apuntaba una solución al presupuesto demográfico nacional.

Materia novedosa fue la contenida en el Artículo 13, según el cual se creaba la institución de los Procuradores Agrarios Regionales. Previsión legal de gran alcance positivo, toda vez que a cargo de tales funcionarios correrían en grado sumo la aplicación de la Ley.

Al dársele a la Federación Campesina derecho a intervenir en la designación de tales funcionarios agrarios, se reconocía el poder económico-social de las organizaciones sindicales, al mismo tiempo que se estimula a sus integrantes. En tal forma, el campesino se convertía en motorizador de la reforma agraria, y el cumplimiento de la ley no dependía del “providencialismo estatal”, toda vez que los Procuradores Agrarios, de esencial raigambre campesina, actuarían en forma de evitar que el Instituto Agrario Nacional fuera a realizar la reforma donde él quisiera y cuando quisiera. Esta acción de los procuradores se encontraba garantizada para los campesinos mediante la posibilidad de ser aquellos removidos “en caso de negligencia o falta de probidad en el ejercicio de sus funciones”.

El Artículo 14 clasificaba las forma de dotación de tierras en el siguiente orden: a) las personas seleccionadas por el Instituto, de acuerdo con el Artículo 9, recibirían las tierras en propiedad de una sola vez, porque se les reconocía, por la Ley, capacidad suficiente para garantizar el éxito de la tarea que se les encomendaba; b) las no reunían las condiciones

como para ser “seleccionadas” y que pasaban a ser los beneficiarios de los establecimientos agrarios. Entre éstos se establecía la siguiente diferenciación:

1) La colonia -con dotación individual-, en la que los beneficiarios poseerían el dominio sobre los predios individuales, con derecho a traspasar a sus herederos ese dominio, pero sin poder enajenar ni gravar en forma alguna esas tierras, sin la previa autorización del Instituto; evitándose así su conversión en latifundios. La capacitación técnica necesaria -a medida de adiestramiento- la recibirían los colonos a través del Instituto Agrario.

2) La comunidad.- Establecimiento al cual rían aquellos beneficiarios que no reunieran condiciones para agruparse en colonias, porque habían trabajado siempre como obreros asalariados en la hacienda agrícola. De modo que la Comunidad Agraria no venía a ser más que una gran hacienda dirigida por el Estado; el usufructo de la tierra sería ejercido por la sociedad jurídica y sus miembros utilizarían en común esas tierras, los implementos de labor y los establecimientos industriales de la explotación, repartiéndose en común los beneficios.

El sometimiento de los campesinos a los establecimientos agrarios sería durante un período de prueba, de educación y de organización (Art. 21)

El propósito del Artículo 14 no podía ser otro sino hacer de cada agricultor apto un propietario de la tierra, pero en forma mediata a través de la organización, enseñanza y capacitación a cargo del Estado.

3) Cooperativas de servicios (no de producción). Constituidas por el conjunto de productores asociados para utilizar en común determinados servicios de la explotación agrícola: maquinaria, créditos, almacenes, transporte. En estos establecimientos la tierra no constituía ningún elemento de la sociedad, por consiguiente, una colonia podía contar con varias cooperativas en su seno.

4º) Granjas individuales. Entre los solicitantes, acorde con el Art. 9, el Instituto seleccionaría a los que irían a esas granjas individuales, guiándose para ello por la aptitud del beneficiario para administrar su granja, manejando su tierra y su crédito

Las previsiones de funcionamiento para estos establecimientos agrarios permitían la explotación completa: agricultura y ganadería conjuntamente, combatiéndose así la explotación monocultivista que nos caracteriza.

Esta forma de dotación así previstas se venían a ratificar mediante el Art. 29, según el cual las formas de adjudicación de tierras serían: a) en propiedad, respondiendo así al derecho de los individuos; b) en arrendamiento con opción de compra; c) en usufructo; y d) en disfrute precario.

En cuanto a las dotaciones individuales, cabe advertir que el Art. 81, en su Parágrafo Único contenía una disposición de gran alcance social, como es el apoyo al aumento de la población rural: por cada hijo nacido en el predio objeto de la dotación, el Instituto descontaría el 5% sobre el precio total del lote. Debiéndose advertir que, a fin de evitar la constitución de latifundios, el Art. 36 disponía que los beneficiarios podían traspasar sus derechos sobre las tierras provenientes de dotaciones, cuando hubiesen cancelado totalmente el precio; pero que el traspaso sólo podía hacerse a favor de personas que carecieran de tierras o las poseyeran en cantidad insuficiente, y previo el ofrecimiento del fundo en venta al Instituto (circunstancia que debía comprobarse ante el Registrador a los efectos de la validez del documento de venta).

En relación con los instrumentos de la reforma, al igual que la Ley de 1945, la del 48 encomendaba la acción en el campo al Instituto Agrario Nacional, “Instituto oficial adscrito al Ministerio de Agricultura y Cría, con personalidad jurídica autónoma y patrimonio propio, distinto e independiente del Fisco Nacional (Art. 41). Sin embargo, cabe advertir que una de las principales diferencias entre ambos ordenamientos tiene base en la composición y funcionamiento del Instituto.

*En efecto, de conformidad con el Art. 11 de 1945, los integrantes del Directorio eran de la libre elección y remoción del Presidente de la República; mientras que según la Ley de 1948, los miembros del Comité Ejecutivo solamente estaban en dicha situación, corriendo la designación de los otros cuatro miembros del Directorio a cargo del Congreso Nacional cada dos años, quien debía hacerlo dando representación a la Federación Sindical Nacional que agrupaba a la mayoría de las asociaciones de campesino legalmente inscritas en el Ministerio del Trabajo. En consecuencia, la crítica que hacíamos con motivo de comentar el Art. 11 del 1945, no tiene lugar para su correspondiente -el 44 del 1948, donde, a costas de la omnímoda intervención del Ejecutivo, se dió cabida a una fórmula más amplia y democrática para integrar el Instituto.

Por otra parte, de conformidad con el Art. 38, cuando en 1945 el Instituto Agrario Nacional iba a proceder a la expropiación de algún fundo necesario a los fines de la reforma, debía obtener autorización previa y expresa del Ejecutivo Federal, y aún después de obtenida ésta, debía reunirse nuevamente para votar la expropiación, requiriéndose en esta votación, -para el caso afirmativo- una mayoría calificada de cuatro miembros del Directorio (Art. 18). Todo este procedimiento engorroso fue abolido por la ley de 1948, en la cual de conformidad con el Art. 79 el Directorio quedaba ampliamente facultado para intentar la acción expropiatoria cuando lo considerara provechoso a los fines de la reforma. Habiéndose eliminado también la disposición contenida en el Art. 30 de 1945, según el cual, previamente a la solicitud de expropiación, el Instituto debería tener concluidos los estudios del respectivo proyecto de dotación de tierras, fraccionamiento, centro, unidad o colonia, o constitución de servidumbre que determinara aquel procedimiento.

En cuanto al patrimonio del Instituto, al cual se limitaba en 1945 la reforma, por someterse a él la acción expropiatoria, podemos señalar marcada diferencia entre ambos ordenamientos legales: en 1945 ese patrimonio alcanzaba la suma de cien millones de bolívares, aportados por la Nación en el término de 7 años, en bienes inmuebles y, en dinero, según el parecer del Ejecutivo; y a esa exigua posibilidad pecuniaria se limitaba toda acción expropiatoria, mientras que en 1948, el Art. 58 ordenaba como capital inicial los cien millones de bolívares, pero aportados por la Nación en dinero efectivo y en el término de dos años; aunado a ello ese gran recurso económico que es la Deuda Agraria, elevada a institución Constitucional en la carta de 1947.

Cuando criticamos esa falta de previsión de la Ley del 45, tuvimos oportunidad de expresar nuestra opinión acerca del alcance positivo de la Deuda Agraria a los efectos de la reforma. Réstanos repetir que ella es una de las instituciones esenciales de toda reforma agraria bien orientada, porque es un medio para impedir que el precio de la tierra ociosa se

(*) En adelante a efectos de facilitar la expresión, usaremos las frases 1945 y 1948 para designar las leyes agrarias promulgadas, respectivamente en dichos años.

convierta en un valor demasiado elevado como para impedir la realización de la misma.

Si se considera que la mayoría de las fincas expropiadas a los fines de la Reforma Agraria son tierras ociosas que permanecen improductivas, sería perjudicial para la economía nacional que su pago fuera hecho en dinero efectivo. Por ello, justificamos el pago en bonos, que podrían ser redimidos cada vez que la situación fiscal fuera bonancible y así lo permitiera.

Además, y de conformidad con el Art. 70, se establecían una serie de motivos mediante los cuales los bonos podrían ser redimidos a la par y en cualquier tiempo, como cuando el tenedor de ellos deseara establecer una industria de transformación agropecuaria o una explotación agrícola.

De las expropiaciones de tierra.- Al comentar el articulado referente a esta materia en la ley del 45, hicimos hincapié en el error común a las leyes agrarias nuestras de definir las tierras por las cuales había de comenzarse la reforma; estableciéndose así el siguiente orden de afectación: 1º) las tierras baldías aptas, las tierras propiedad del Estado y las de Institutos Autónomos; y 2º) propiedades particulares. Prelación que calificamos de errónea, basados en nuestra realidad agraria: las tierras del centro, dotadas de vías de comunicación, permanecen acaparadas; los baldíos en su gran mayoría están situados en regiones desérticas, y las tierras propiedad de la Nación, con ser numerosas, forman un por ciento reducido a más de estar ubicadas en lugares determinados, por lo que servirán para realizar dotaciones sólo a determinados grupos de campesinos.

A mayor abundamiento, nos remitimos a los conceptos expresados con motivo de comentar el Art. 34 de la ley del 45, aplicables todos a la disposición similar contenida en el Art. 80 de la del 48.

En cuanto al Artículo 81 de esta Ley, cabe advertir que su redacción correcta exigía la frase “los fundos en cultivo” que fue omitida, por lo cual la redacción “No son expropiables para los fines de la reforma agraria: los fundos cuya extensión no exceda de 150 hectáreas,..., etc.” contrariaba el espíritu del Art. 68 de la Constitución de 1947, que establecía la obligación de mantener tierras en producción socialmente útil. En consecuencia, de este mismo razonamiento, en el Art. 88 ha debido decirse que las reservas se respetarían siempre y cuando los propietarios procedieran a cultivarlas.

En el primer aparte del mismo Artículo 81 se le reconocía condición de inexpropiabilidad a todo fundo que estuviera cultivado racional y directamente, cualquiera que fuese su extensión. Se abría así las puertas a la explotación capitalista, o sea aquella realizada racional y directamente por el propietario que asume los riesgos de la explotación. Al efecto, consagraba dicho aparte tres condiciones de inexpropiabilidad: a) explotación racional de la finca, es decir, técnicamente; b) que esa explotación se realizara de forma directa por el propietario, o sea que en ella no participaran arrendatarios, medianeros o colonos, sino obreros asalariados, con todo el riesgo económico a cargo del propietario explotador; c) que los trabajadores ocupados en esa explotación gozaran de condiciones higiénicas aceptables y dispusieran de una parcela suficiente para ser cultivada familiarmente.

De modo que se fijaban dos límites a la reforma agraria que reducían notablemente la acción a desarrollar: el límite mínimo de 150 hectáreas, en todo caso, y el límite máximo

por respeto a cualquier extensión cultivada racional y directamente. Y si la limitación máxima se justificaba por el argumento que conduce al reconocimiento ante aquellos que dedican sus esfuerzos y capital a la explotación agropecuaria; el límite mínimo no aceptaba justificación que no fuera la de restar una de las mejores posibilidades a la reforma agraria, ya que una superficie de 150 hectáreas en tierras irrigables que permanezca ociosa sería una apreciable extensión para la acción mejoradora del campesino.

Como consecuencia, las reservas a que tenían derecho los latifundistas continuarían también ociosas ante el respeto exagerado de la Ley.

Los anteriores razonamientos llevan a la consideración especial del Art. 83, que decía así:

“Art. 83.- Cuando para organizar un establecimiento agrario en determinado lugar, la situación de un fundo constituye un obstáculo de orden técnico, social o económico para la buena realización del plan, por excepción podrá el Instituto solicitar la expropiación total o de la parte del mismo que sea indispensable para tal finalidad, aun cuando corresponda a las extensiones inexpropiables fijadas en el párrafo primero del Art. 81, y siempre que el fundo esté comprendido en alguna de las causales de expropiabilidad previstas en el Art. 80. A los efectos expresados el Instituto deberá comprobar en el juicio respectivo, los extremos de este artículo” (13).

Constituía esta norma una de las principales revisiones del ordenamiento que comentamos porque hacía referencia a la necesidad de que el interés individual -aún reconocido- cediera ante el imperio de un problema de carácter social: era un claro reflejo de la utilidad pública reconocida a la reforma agraria.

Desgraciadamente, como bien puede observarse en la lectura del artículo pre-inserto, se falseó su verdadera misión, reduciendo al mínimo lo que ha podido ser la más avanzada disposición. En efecto, comparado con el Art. 39 de 1945 surge a primera vista una diferencia a su favor, cual es la de haber contemplado el obstáculo de orden social imprevisto el año 1945; pero frente a esta misma Ley cabe establecer otra diferencia, de carácter negativo para la de 1948, que es la siguiente: en aquella se expropiaba “aun cuando corresponda a las extensiones inexpropiables fijadas en el párrafo primero del Art. 81 y siempre que el fundo este comprendido en algunas de las causales de expropiabilidad previstas en el Art. 80”. Y es esta última parte, que hemos subrayado, la que marca el grado de retroceso respecto a la Ley de 1945, porque con esta limitación ya no procedería la expropiación en todo caso, sino cuando el fundo estuviere inculto, explotado indirectamente o destinado indebidamente al pastoreo siendo de agricultura. De modo que la expropiación prevista en dicho artículo iba a ser procedente en los casos de fundos de 150 hectáreas, etc., que ordenaba la Ley respetar, en el caso de que permaneciera en una de las tres situaciones apuntadas.

Por las anteriores razones hemos -y repetimos- que los legisladores del 48 convirtieron la disposición que ha podido ser la más revolucionaria de la ley agraria de dicho año en una previsión tan tímida que hace preferible la fórmula adoptada en 1945.

Finalmente, el Art. 85 facultaba al Instituto Agrario para que, mediante resolución especial, declarara terminada la acción expropiatoria en algún lugar o Entidad de la República. Se consagró así lo que los agraristas han llamado “golpe seco” a la reforma agraria: declarar el cese de la acción expropiatoria de la solución al aspecto social del problema, para hacer frente únicamente al aspecto agrícola, al problema de producción. Disposición que consagraba al mismo tiempo la faculta para el Congreso de dictar el reinicio de dicha acción, cuando las condiciones sociales así lo reclamaran.

Recapitulando diremos que la Ley Agraria promulgada en 1948, para ser calificada requiere una discriminación de sus normas: por una parte el aspecto indiscutiblemente positivo: creación de establecimientos agrarios, preferencialmente, para resolver los aspectos económico-sociales del problema; ampliación de facultades al Instituto Agrario, que hacía más expedita la acción reformadora; creación de la institución de los Procuradores Agrarios Regionales, y consagración de la Ley Agraria. Y como aspecto negativo: su exagerada timidez en materia expropiatoria, que reducía al mínimo la reforma y dejaba casi en el aire la parte positiva, toda vez que el grado de madurez revolucionaria de toda ley agraria está marcado por el alcance que ésta de a la posibilidad de expropiar los latifundios, origen del malestar económico-social imperante en los campos y causa de que la economía nacional se mantenga en condiciones inseguras.

Estatuto Agrario vigente.- La Junta Militar de Gobierno dictó el 30 de Junio de 1949 un Estatuto Agrario, cuyas disposiciones derogan la ley Agraria promulgada por el Congreso nacional el 18 de Octubre de 1948. En su exposición de motivos se expresa que su contenido abarca, en términos generales, la Ley de 1945, y otras de reciente iniciativa. Su primer artículo anuncia como propósito “la transformación de la estructura agraria del país mediante la adecuada incorporación del campesinado al proceso de la producción nacional, al fomento de la producción agropecuaria, la distribución equitativa de la tierra, a mejor organización y extensión del crédito agrícola y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina” (14). En igual forma acoge el contenido del Artículo 2º de la del 45, que es base de la reforma propuesta, mediante el incremento de la pequeña explotación. Por consiguiente, parte el Estatuto, como lo hacía aquella ley, del reconocimiento como sujeto de Derecho Agrario al individuo, en primer término y a los grupos de población; derogándose así el principio doctrinal incorporado a la Ley de 1948, según el cual esos sujetos eran las asociaciones de campesinos, en primer lugar, y los individuos aptos para el trabajo agrícola y pecuario, como ya hemos visto.

Tal como se disponía en las dos leyes precedentes, el Estatuto confía la acción al Estatuto Agrario, con iguales características jurídicas a las ya estudiadas con motivo de comentar dichas leyes. Pero, en cuanto a la Dirección y Administración de él, se descarta la fórmula adoptada en 1948 para acogerse a la del año 1945: el Directorio es de libre elección y remoción de parte del Ejecutivo Federal, no pareciéndonos lógico repetir aquí las críticas formuladas al artículo respectivo de la ley de 1945, porque es necesario tener presente que el Estatuto fue dictado y está siendo aplicado por un Gobierno militar, cuya propia naturaleza excluye la representación de las fuerzas populares. De modo, que las razones que nos indujeron a criticar que todo un Congreso Nacional dictara una Ley de Reforma Agraria, donde el Ejecutivo tuviera tan exagerada participación, nos obliga ahora, no ha

justificar, pero sí a aceptar como consecuencia del régimen político vigente que existe la ya anunciada disposición en el Estatuto Agrario.

Por las mismas razones, aparecen tomadas de la Ley de 1945 las disposiciones referentes a la necesaria autorización previa del Ejecutivo para intentar la acción expropiatoria (Art. 35) y la consiguiente exigencia -de extremo carácter dilatorio- de una mayoría calificada de cuatro miembros en la decisión que adoptara el Directorio para intentar la acción que expresamente le había sido ya conferida por el Ejecutivo.

En cuanto al patrimonio del Instituto Agrario, de conformidad con el Artículo 23 del Estatuto, quedó fijado en cien millones de bolívares, que serán entregados por la Nación en el término de cuatro años (la Ley de 1945 establecía siete años y la de 1948 dos) es decir, el patrimonio queda reducido a veinte y cinco millones por año, cantidad igual al presupuesto del Instituto Técnico de Inmigración y de Colonización solamente.

Anexado este Instituto al Agrario, sin aumentar el patrimonio, se ha buscado la fórmula de negar recursos al nuevo organismo, para que éste no pueda afrontar ninguna de las finalidades que le corresponden*. Sin dinero las adquisiciones provenientes de expropiación serán mínimas, toda vez que su pago habrá de hacerse al contado, puesto que el Estatuto no contiene la previsión de la Deuda Agraria. Y sin expropiación el latifundio está presente para desmentir toda propaganda que anuncie la realización de la reforma.

Basados, pues, en la propia estructura jurídica del Estatuto, en la actividad desarrollada por el Instituto durante su primer año de labores y en la siguiente opinión del Dr. Amenero Rangel Lamus -Ministro de Agricultura y Cría del régimen-: “La nueva redacción satisfará ampliamente como medio de conciliación entre quienes sostienen la necesidad de medidas drásticas contra el latifundio y los propietarios que se niegan a aceptar que otros exploten las tierras que ellos tienen inactivas” (15), mantenemos la opinión de que las normas referentes a expropiación incorporadas al Estatuto Agrario vigente están destinadas a ser letra muerta en la realidad.

Y refiriéndonos más concretamente a la posibilidad de expropiar latifundios a base de la aplicación de las previsiones contenida en el Estatuto, hemos de advertir que éste sustituyó los Artículos 35 y 40 de la Ley de 1945 por los 38 y 46 suyos, en los cuales se reduce al área de tierras expropiables para los fines de la reforma agraria, dando apoyo así al régimen latifundistas imperante, al que más luego alaga con la disposición del artículo 125, según el cual se hace procedente el desalojo de los campesinos “con la autorización expresa del Instituto”.

En relación con esta sustitución del Artículo 40 de 1945 por el 46 del Estatuto, cabe observar que en éste se suprimieron las palabras “... los que en todo o en su mayor parte hayan sido cultivados por medio de conuqueros o pisatarios”; supresión que conduce a afirmar que son muy pocas las fincas que podrán ser expropiadas, pues incluso el término “inculto” no se aplicaría sino a aquellas fincas en las que no existieran conuqueros o pisatarios y la realidad es que tanto a unos como a otros los encontramos diseminados,

(*) *La realidad ha confirmado nuestra aseveración: en este mismo mes de Julio el Instituto Agrario Nacional comisionó a su Secretario para que se traslade a diversas regiones del país a fin de obtener de los Gobernadores respectivos cooperación necesaria a los solos planes de colonización, hasta ahora parcialmente iniciados por dicho organismo.*

justamente, sobre las tierras apropiadas en la parte habitada de Venezuela.

Basándose en este artículo 46, el artículo 39 -sustitutivo del 33 de la Ley de 1945 - establece la inexpropiabilidad de todos los fundos o fincas que van de las 150 hectáreas en tierras agrícolas de primera clase y del tipo primero hasta las 400 hectáreas en tierras de segunda clase y del segundo tipo, es decir, todos los fundos o fincas en los que están asentados los conuqueros o pisatarios y que circundan los poblados existentes en el país. A objeto de aún más clara comprensión copiamos de seguidas las principales partes del artículo 35 de la Ley de 1945 y del 30 del Estatuto:

“Art. 35.- No serán expropiadas las tierras explotadas por sus dueños directa y racionalmente, entendiéndose por la primera de dichas modalidades que no deberán estar cultivadas por arrendatarios, ni por otros sistemas similares en el que el propietario no asuma los riesgos económicos de la explotación.....”

“Art. 39.- No son explotables para los fines de la reforma agraria los fundos cultivados o explotados en todo o en su mayor parte de modo diferente al establecido en el artículo 46, cuya extensión no exceda de 150 hectáreas.....”
(Subrayado nuestro: DMB).

Como se observará al comparar ambos textos, los fundos cultivados por conuqueros (arrendatarios), es decir explotados por conuqueros, no son expropiables al tenor del artículo 46 que dice:

“Art. 46.- Podrán expropiarse en su totalidad las tierras o fundos incultos o los no explotados durante los últimos cinco años anteriores a la iniciación del proceso de explotación. También podrán expropiarse totalmente aquellos cuya explotación la haya ejercido el dueño habitualmente de manera indirecta con el sólo ánimo de derivar una renta de la tierra y sin el propósito de trabajarla por sí mismo ni de invertir capitales en ella o asumir los riesgos económicos de la explotación”. (16).

Es decir, repetimos, a adoptarse la disposición contenida en el artículo 40 de la ley de 1945 se suprimió la frase: “.....los que en todo o en su mayor parte hayan sido cultivados por medio de conuqueros o pisatarios”.

Finalmente, el artículo 129 del Estatuto faculta al Instituto Agrario nacional para tomar en arrendamiento fundos de particulares para asentar a los campesinos desalojados en virtud de la posibilidad que para ello brinda su propio articulado a los latifundistas. Esta disposición no apareció ni en la ley Agraria de 1945 ni en la de 1948 y su finalidad no puede ser más rechazable: conservar las relaciones semi-feudales de producción en el campo, asegurando a los terratenientes absentistas la renta extraída al Fisco Nacional.

Cuando estudiamos en este mismo capítulo el Decreto No. 183 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, formulamos fuertes críticas a esa consagración oficial del arrendamiento porque la doctrina agraria y la experiencia nos enseñan que aquél tanto en manos particulares como en manos del Estado, no produce beneficios económico ni sociales; sino que trae consigo un incremento del trabajo que no viene a ser sino el precio de la destrucción de la fertilidad.

A mayor abundamiento, nos remitimos a los conceptos expresados en aquella oportunidad y que reproducimos en todo su vigor.

Recapitulando, concluiremos por decir que el Estatuto Agrario no ha sido dictado para resolver el problema de la tierra que nos acompaña desde el descubrimiento y la conquista, sino que tuvo por finalidad calmar las inquietudes de los campesinos, alertas por la suerte que les correspondería correr una vez echado por tierra el régimen constitucional que les había ofrecido justicia. Así, se adoptó el derecho a la dotación individual consagrado en la Ley de 1945, pero se trabó su ejercicio a través de normas contradictorias, como a lo hemos comprobado al estudiar la expropiación.

Además, no estamos profetizando, en un año de labores el Instituto Agrario Nacional no ha rescatado una sola de las fincas expropiables por la condición de abandono en que se encuentran y, antes por el contrario, los desalojos están a la orden del día, siendo el más reciente el perpetrado por un noble francés, quien es propietario de la posesión "Osma", y cuya cita hicimos en el capítulo anterior. La parcelación alcanzada en algunos fundos propiedad de la Nación y la acción e colonización alcanzada en Turén -que constituye la labor del Instituto en lo que lleva de funcionamiento-, en nada han conmovido la estructura latifundista en nuestro agro; por lo cual, la reforma agraria bien entendida sin mixtificaciones, continua siendo máxima aspiración no sólo del campesinado, sino de todos los venezolanos que desean un futuro económico-social estable e independiente.

En su aspecto jurídico, esa reforma agraria reclama la promulgación de una ley agraria, de finalidad económico-social, que garantice la reestructuración de la propiedad y tenencia de la tierra; la explotación científica del campo, el aumento de la producción agropecuaria, la mayor contribución al abaratamiento de los costos de producción y una mejor remuneración de la actividad agrícola.

Desprendiéndose como obligada conclusión, que ninguno de los ordenamientos estudiados responden, en forma absoluta, a tales exigencias económico-sociales.

NOTAS:

- (1) Art. 32, ordinal 2º. Constitución de los E.E.U.U. de Venezuela, sancionada por el Congreso Nacional, en 1936.
- (2) Constitución Nacional promulgada el 19-6-1922.
- (3) Constitución Nacional reformada parcialmente y sancionada por el Congreso Nacional de 1944.
- (4) Ley Agraria promulgada el 20-9-1945.
- (5) Carlos Marx. Citado por Víctor G. Ricardo, Obra citada. Pág. 10.

- (6) Artículo 40. Ley Agraria promulgada 1-2-1945.
- (7) Artículo 78. Ley Agraria promulgada 1-2-1945
- (8) Horacio V. Pereda. Obra citada. Pág. 41.
- (9) Salvador de la Plaza. El Problema de la Tierra. Pág. 58.
- (10) Tesis política agraria de la Federación Campesina de Venezuela, dictada por la Primera Convención Nacional de Campesinos, celebrada el 15 de Noviembre de 1947, en Caracas, Venezuela.
- (11) Henry Pittier. El Nacional. Caracas, 10-6-1948.
- (12) Decreto del 6 de Octubre de 1936. Dictado por el Presidente mexicano Lázaro Cárdenas en "La Comarca Lagunera". Edit. Liga de Agrónomos Socialistas de México. México, 1940. Pág. 45.
- (13) Ley Agraria promulgada el 18-10-1948.
- (14) Artículo 1º del Estatuto Agrario, dictado por la Junta Militar de Gobierno el 30-5-1949.
- (15) Declaración publicada en el diario El Nacional el 19-5-1949. Caracas, Venezuela.
- (16) Artículo 46. Estatuto Agrario de 1949.

