

ITU

16

folleto de divulgación técnica

PLAN DE REFORMA AGRARIA

(Fundamentos y Proyecto de Ley)

Tomo I

Por el Dr. Amílcar Vasconcellos.
Ings. Agrs. Luis Plottier, Darío
Cal, Sres. Nelson Amaral, Juan
J. Martinotti y Dr. José Marull.

INSTITUTO DE TEORIA DE LA ARQUITECTURA Y URBANISMO
FACULTAD DE ARQUITECTURA - MONTEVIDEO - URUGUAY

ITU

00153

PROYECTO DE REFORMA AGRARIA
TOMO I

Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo - Facultad de Arquitectura - Montevideo - Uruguay - Junio de 1961

INTRODUCCION

El problema de la tenencia de la tierra y sus consecuencias en la vida económica nacional, tiene sus raíces históricas en el régimen colonial.

A diferencia de otros países del continente, lo pre-colonial carece de consecuencias fundamentales en nuestro país.

La solución de este problema hubiera permitido al Uruguay alcanzar más altos niveles de producción y las actuales circunstancias obligan a los gobernantes en función de los problemas de hoy y más aún en función de los intereses futuros a ir inaplazablemente al planteo y adopción de medidas legislativas de fondo.

La creación del Instituto Nacional de Colonización por Ley No. 11.029, del 12 de enero de 1948, marcó una etapa importante en la solución del problema de la regularización del sistema de tenencia de la tierra.

No obstante, esa etapa debe ser superada para lograr la fijación del productor al suelo que trabaja; para lograr una mayor productividad y para transformar beneficiosamente la producción.

El proyecto de Ley que se pone a consideración de la Asamblea General no tiende a sustituir las funciones del Instituto Nacional de Colonización, sino que, por el contrario, pretende complementar la obra que, por su intermedio, se está haciendo en el país, acelerando los procesos y tratando, sobre todo, de actuar frente al hecho comprobado de que los grandes propietarios, al amparo de altos precios percibidos por la producción agropecuaria en diversas oportunidades, han ido desalojando a los pequeños y medianos productores, concentrando en pocas manos enormes superficies del territorio nacional sin que los medios de que dispone el Instituto hayan logrado detener hasta la fecha tal concentración anti-económica, socialmente inconveniente y de graves y peligrosas consecuencias para el futuro institucional de la República. Dos principios fundamentales orientan la obra que se propone realizar el Estado al convertirse en ley este proyecto de Reforma Agraria: a) ir recuperando para la sociedad el derecho al usufructo del suelo nacional sobre la base del "buen uso" en el sentido social y técnico. Dicha recuperación se hará conforme al estilo de vida democrático nacional, sin despojos y mediante el pago de la indemnización pertinente sin ir al planteo de si la existencia de dicha propiedad surge o no de privilegios logrados por generaciones anteriores en desmedro de los intereses de la comunidad.

b) Redistribuir esas tierras, entregándolas a los productores del país sobre la base de que la tierra debe ser para el que la hace producir. La entrega se efectuará en régimen de enfiteusis, bajo principios técnicos que permitan la absorción de mano de obra, de tal forma, que la familia campesina se sienta unida en el trabajo y que el producto de su esfuerzo, sea suficiente para alcanzar niveles de vida que le permitan competir, tanto en el orden material como en los demás aspectos de la vida, con los que ha alcanzado el hombre de la ciudad y así al ir dándole la estabilización necesaria para arraigarlo al campo, mantener para la sociedad el derecho de extraerle a su tierra, la mejor producción necesaria para el fortalecimiento de la economía de todos sus campesinos.

No sólo la tierra y el hombre son sin embargo suficientes para la producción; es imprescindible que el trabajador que reciba una parcela sea también provisto de los capitales necesarios que, utilizados en adecuada cantidad y en forma eficiente, conjuntamente con una labor educativa y de capacitación, le permita sacar a la tierra, la producción necesaria para satisfacer sus deseos, cada vez más intensos, de mejorar su alimentación, su vestimenta, su vivienda, su salud y su educación y que esas conquistas a que tiene derecho, sean herencia para sus hijos en una sociedad más justa. Por todo ello, se han previsto en el proyecto de ley, los medios que permitan al Estado capacitar económica y técnicamente al productor para el desarrollo de las importantes actividades que significan el trabajo agropecuario.

La obra emprendida no será fácil. Es necesario el esfuerzo de todos para el bien de la comunidad. Será necesario invertir sumas millonarias de capital y convencer a quienes lo poseen, que ha llegado el momento de devolver a la sociedad el producto de sus sacrificios.

En momentos en que las finanzas públicas se encuentran en una etapa fácil, la mejor manera de recuperar y fortalecer la economía del país, es atender insistiendo en ello, la producción agropecuaria, principal fuente de riqueza.

En un libro ampliamente difundido: "La Tierra y el Labrador" el Dr. Abraham Granott expresa: "La Reforma Agraria es una de las cuestiones más arduas que conoce la humanidad, y que por sus derivaciones, interesa a cada uno de nosotros".

Para lograrla los pueblos más diferentes del mundo han hecho sacrificios de todo orden y han seguido los caminos más diversos: en ningún caso la obtención del propósito fue fácil porque grandes fueron los intereses creados a vencer.

En los pueblos que hubieron de recurrir a las revoluciones el tributo expropiatorio fue la sangre y luego el acentuarse de las dificultades con su secuela de miseria y hambre.

El Uruguay puede realizar una reforma en un clima de libertad que ningún país del mundo supera, con la plena vigencia de todos los derechos y de un alto espíritu de justicia.

La Reforma Agraria puede, por ello, hacerse sobre bases técnicas, cuidadosamente estudiadas por expertos, que permitirán lograr que el país tenga claro y preciso sentido de los alcances y beneficios que de la misma habrán de derivarse.

Encararla y resolverla ahora es obra de previsión tanto como necesidad de la República.

I - REGIMEN DE LA TIERRA DURANTE LA COLONIA.(1)

a) Repartimiento de tierras y cédulas reales de gracia y merced.

De acuerdo con la doctrina imperante en la época del descubrimiento de América, la propiedad de las tierras descubiertas en las Indias Occidentales correspondía por derecho de conquista, a la corona castellana.

Únicamente de la "gracia o merced real" podía provenir el derecho de particulares al dominio privado de la tierra. Los Reyes de España concedieron el disfrute del dominio de sus tierras a los indios de las reducciones o corregimientos y a los descubridores, conquistadores y colonizadores españoles.

El "repartimiento" fue el título originario para la adquisición del dominio privado sobre la tierra, en los lugares de nuevo descubrimiento y nueva población.

En los primeros tiempos los Monarcas concedieron tierras con generosidad siempre que tales beneficios "no se hicieran en perjuicio de los indios", no implicaran derecho alguno sobre la propiedad de las mismas, ni representaran el ejercicio de ninguna jurisdicción sobre los habitantes de las tierras repartidas.

Para consolidar el dominio, el favorecido debía poner en cultivo la tierra y residir en ella durante un tiempo que oscilaba entre cuatro y ocho años.

La Real Cédula de gracia o merced fue al igual que el repartimiento el título jurídico originario para adquirir el dominio privado de la tierra y se concedía en remuneración de servicios.

1 Manual de Historia del Derecho Español en las Indias y del Derecho propiamente Indiano, por José María Ots Capdequí.

b) Venta y "composición" de tierras de la Corona.

A medida que la colonización fue avanzando dice Ots Capdequí, los repartimientos de tierras y solares, así como las reales Cédulas particulares de mercedes de tierra se hicieron cada vez menos frecuentes. De un lado el mayor valor económico que la tierra fue adquiriendo al aumentar la densidad de la población y de otro, las apremiantes necesidades del Tesoro por las guerras sostenidas en Europa, hicieron que los arbitristas de la época pensaran que acaso constituiría un ingreso no despreciable la venta en pública almoneda de las enormes extensiones de tierras que la Corona de España poseía en las Indias.

Se introdujo la práctica de enajenar esas tierras vendiéndolas a las personas que las solicitaran por un precio conveniente y desde entonces, los monarcas, antes pródigos, en la concesión de esta clase de mercedes, y poco celosos en el aprovechamiento de esta regalía, impusieron una política de restricción y reivindicaron con ahinco la propiedad de toda clase de tierras baldías o vacantes.

Se procedió al estudio de los títulos de propiedad en poder de los favorecidos; cuando se comprobaba que los mismos no cumplían con las normas establecidas y siempre que hubieran cultivado la tierra por más de diez años, se obligaba a los ocupantes a pagar una "composición" de acuerdo con el valor de la propiedad. Si no llevaban más de diez años de cultivo o se negaban a pagar, ésta pasaba a dominio fiscal.

c) Requisitos exigidos para la consolidación del dominio función social de la propiedad privada de las tierras de realengo.

Dice el mismo autor que parece evidente la conclusión de que el conjunto de preceptos legales que regulaban el dominio y aprovechamiento privado de las tierras de realengo, tendían a establecer el principio de que la propiedad privada de la tierra en las Indias, había de cumplir en su ejercicio una función social.

Para fundar tal conclusión se basa en: el interés económico de fomentar la población y de aumentar mediante el cultivo el valor de la tierra; el interés fiscal de conseguir el incremento de sujetos con capacidad tributaria para sostener con sus prestaciones el armazón gravoso del Estado para que sea factible la posesión efectiva y el cultivo, se recomienda que los repartimientos se hagan según la calidad de las personas, y se ordena que el que recibiera Peonías y Caballerías se había de comprometer a tener edificadas las casas y plantadas las tierras dentro del tiempo que se le señalase; se restringe la extensión de los lotes de tierras adjudicadas, y hasta para la "composición" de la tierra se exige que la misma hubiera sido cultivada, por lo menos durante diez años.

La resistencia opuesta por los adjudicatarios de tierras, a una doctrina de tan hondo contenido social y económico, había de ser grande.

Finalmente expresa: "Si estos preceptos se hubieran cumplido fielmente, las nuevas naciones independientes de América se hubieran encontrado soberanas de un suelo donde el aprovechamiento privado de la tierra no hubiera presentado la existencia de latifundios ni se hubiera registrado un palmo de tierra perteneciente al dominio privado que estuviera por cultivar.

Y bien es sabido que la realidad ha sido otra".

II - DISTRIBUCION DE TIERRAS EN LA BANDA ORIENTAL.

La aplicación de dichos preceptos difirió en las distintas regiones de América, de acuerdo con las características de cada una de ellas. Es posible que en ninguna hayan tenido menos vigencia que en el Río de la Plata.

La falta de minas y de producciones valiosas que pudieran ser llevadas a la Metrópoli, determinaron que, en un principio, no se atribuyere ningún valor a sus tierras.

Solamente cuando el ganado ha proliferado en nuestros campos, y su aprovechamiento produce beneficios económicos, se empieza a mirar a nuestro suelo con interés.

Pero ya las concesiones de tierras en forma desordenada, han creado potencias económicas y políticas que seguirán oponiéndose con tenacidad a que se realice una justa distribución de bienes que la sociedad ha contribuido a valorizar.

Pivel Devoto, en el prólogo al tomo II del Archivo Artigas, expresa: "Los estancieros de la jurisdicción de Montevideo, muchos de los cuales en su tiempo habían sacado provecho de los ganados de incierta procedencia de la región del Yí y del Río Negro, antes que el Bando de 1791 estableciera rigurosas formalidades para faenar cueros, una vez que lograron estabilizar sus propiedades y fortunas, asociados por espíritu de cuerpo y comunidad de intereses, comenzaron a gravitar como una fuerza poderosa en el orden económico y en las esferas del Gobierno de la Banda Oriental. La opinión de esos estancieros fue desde entonces escuchada y acatada por las autoridades que con frecuencia se hicieron eco de sus sugerencias".

Con referencia a la forma en que se repartieron las tierras en el Uruguay dice Aldo E. Solari, en su tratado sobre Sociología Rural Nacional: "Todas las estancias que repartió Millán tenían unas 3.000 varas de frente por legua y media de fondo, es decir dos mil setecientos cuerdas cuadradas, superficie que es lo que se llama la suerte de estancia. Dicha extensión para la época, no era desmesurada, pero a las primeras donaciones siguieron otras de extensiones verdaderamente enormes. A los García de Zúñiga, Carlos III por Real Cédula les regaló la fabulosa cantidad de cuatrocientas suertes de estancia; los Ramírez, en lo que es hoy el departamento de Treinta y Tres y los Cuadros en Durazno, fueron agraciados con más de doscientos mil hectáreas cada uno de ellos. A don José Joaquín de Viana le concedieron todo el espacio comprendido entre los ríos Santa Lucía al Oeste y al Sur, por el Norte el Casupá, por el Este el arroyo Mita. Cuando los Jesuitas fueron expulsados, sus estancias y chacras tenían 150.000 cuerdas; la estancia real de José Ignacio medía 72.000, la del Colla 172.000. Todos estos ejem-

plos que podrían multiplicarse, muestran claramente el origen del problema del latifundio, fuente primera de muchísimos de los inconvenientes que afectan a nuestra sociedad rural".

Pudiéndose agregar : y a nuestra economía general.

Las consecuencias de tal reparto no tardan en manifestarse. En el año 1787, el Cabildo de Montevideo informa al Gobernador Don Joaquín del Pino que, si bien al principio se había pensado que las tierras bajo su jurisdicción serían suficientes para ocupar no sólo a los pobladores, sino hasta sus más remotos descendientes; a causa de que "cortísimo número de hacendados ocupan ellos solos dentro de la jurisdicción más terreno que todos los demás juntos, quienes no contentos con la multitud de leguas que poseen, donde pudieran acomodarse 600 o 700 vecinos, han extendido fuera de ella solicitudes de campos realengos..." muchos de los hijos y los nietos de los pobladores no tenían un palmo de terreno suyo para labrar o criar ganado.

Dice Don Félix de Azara refiriéndose a las dificultades de toda índole que impedían a los pobres hacerse usufructuarios de las tierras, sucediendo lo contrario con los poseedores de recursos: "Así están poblados los grandísimos campos desde Montevideo hasta pasado el Río Negro, sin que ninguno tenga título de propiedad, a excepción de alguna docena, que por poseer dinero compraron centenares y quizás millones de leguas cuadradas, tal vez con engaño del erario y con mayor perjuicio del público; porque ellos no los han poblado, y sacrifican a los pobres que quieran situarse en ellos".

Luego expone el siguiente ejemplo, en el que a la vez se puede apreciar el sentido de justicia que presidía la acción de este hombre extraordinario: "Diego Arias pretende ser suyo un terreno hacia el Pirayo. Se reduce su título a haberle comprado por setecientos pesos a Manuel Barbas, vecino de Montevideo, quien no tiene más derecho que el de haberlo denunciado, esto es, ninguno legítimo. Viendo yo esto, dispuse repartir dicho terreno y se hizo en trece estan-

drá para que lo efectúen en un mes más, el cual cumplido, si se advierte la misma negligencia, será aquel terreno donado a otro vecino más laborioso y benéfico a la Provincia".

Los artículos 12° y 13° indican a quienes debe tomarse la tierra a redistribuir, con una visión clara sobre la forma de afianzar las conquistas revolucionarias: "Los terrenos repartibles son todos aquellos de emigrados, malos europeos y peores americanos que hasta la fecha no se hallen indultados por el Jefe de la Provincia para poseer sus antiguas propiedades". "Serán igualmente repartidos todos aquellos terrenos que desde el año 1810 hasta el de 1815, en que entraron los orientales en la plaza de Montevideo, hayan sido vendidos o donados por el Gobierno de ella".

No obstante, por el artículo 14°, se hace una excepción con las tierras entregadas a orientales durante ese lapso, ya que se les dejará una suerte de estancia, es decir 2.700 cuadras, superficie que ya en aquella época se consideraba suficiente para ocupar la mano de obra disponible y producir para la satisfacción de las necesidades de sus ocupantes. El art. 16° fija el área a distribuir por beneficiado: "La demarcación de los terrenos agraciados será legua y media de frente y dos de fondo...."

En el artículo 19 se restringe el derecho de propiedad, "hasta el arreglo formal de la provincia en que deliberará lo conveniente". "Los agraciados ni podrán enajenar, o vender estas suertes de estancia ni contraer sobre ellas débito alguno bajo pena de nulidad".

Los artículos 22, 23 y 24 dan las normas para la provisión de semovientes a los ocupantes y para el cuidado e incremento de sus dotaciones.

Como era de prever, este Reglamento tan bien inspirado y a pesar de la autoridad que Artigas ejercía sobre la Banda Oriental, no pudo cristalizar.

Si se hubiera puesto en práctica, sería muy distinta la situación de nuestra campaña, tanto desde el punto de vista social como del económico.

IV - LEGISLACION SOBRE TIERRAS DURANTE LOS PRIMEROS AÑOS DE CONSTITUIDO EL GOBIERNO DEL PAIS.

La Legislación sobre tierras que siguió a la Independencia fué tan abundante como ineficaz. Situaciones creadas, emergentes de la defectuosa organización inicial, hicieron que los esfuerzos de los Gobernantes fueran neutralizados por la acción interesada de los ocupantes de la tierra.

El 23 de Noviembre de 1831, Rivera dicta un decreto por el que, en su artículo 1° se obliga a "todo individuo que posea tierras de estancias de propiedad pública, o que se crea con derecho a ellas por haberlas denunciado, y que haya llenado las diligencias de su formación, mensura, y demás formalidades al otorgamiento de los títulos, se presentará con los documentos originales al ingeniero de la Comisión de propiedades públicas, dentro del término de treinta días a fin de que hechas las anotaciones convenientes para preparar la formación del registro gráfico y copiados los planos respectivos, se proceda desde luego, a lo demás que se expresará".

En el artículo 5° del mismo decreto se establece: "Todos los denunciados de tierras de propiedad pública, cuyos documentos se presenten conforme el art. 1°, recibirán títulos provisorios del Gobierno en que se les considere como enfiteutas, sujetos al canon que la ley determine; y que se fije entre tanto sujeto también a la resolución del Poder Legislativo".

El 2 de diciembre del mismo año, Rivera firma otro decreto que trata de "atender a la mejor división de la propiedad territorial, único medio que manejado con regularidad, es casi siempre una causa eficiente de la prosperidad". El artículo 1° dice: "Nadie podrá denunciar terrenos de propiedad pública por más área que la de cinco leguas cuadradas". Y el 2° dice que: "De cada denuncia se reservará la tercera parte que el gobierno la destina a la colocación de los poseedores sin propiedad territorial, y pequeños propietarios de haciendas, de campos que habitan en posesiones de pertenencia particular".

La Ley No. 41 del 17 de mayo de 1833 establece en su artículo 1º: "Las tierras de propiedad pública destinadas al pastoreo que no estuviesen poseídas por más de veinte años se darán en enfiteusis por el término de cinco..." Como puede apreciarse, por el plazo otorgado, no puede decirse que se trate de enfiteusis, es solamente un arrendamiento a cinco años. Esta misma ley admite la posibilidad de venta de las tierras públicas, una vez cumplido el plazo de arrendamiento.

La Ley número 86 del 30 de Abril de 1835, permite la "moderada composición para obtener la propiedad", a los poseedores de más de veinte años con denuncia o sin ella".

Se establecen además prioridades para la compra de acuerdo con el tiempo de la ocupación. La Ley No. 100, del 20 de Junio de 1835, autoriza al Poder Ejecutivo para enajenar la enfiteusis.

Se dice también que "la venta de dichos terrenos se hará a favor de los poseedores que lo soliciten".

En vista de la falta de cumplimiento para con las disposiciones dictadas, un decreto del 5 de setiembre de 1856, "recomienda a los jueces y demás funcionarios públicos que intervengan en las denuncias y expedientes sobre terrenos, la más puntual observación y aplicación de las disposiciones..."

Por el artículo 5º de este decreto, se sigue emplazando a los "poseedores y ocupantes de terrenos de propiedad pública" a que los denuncien "en enfiteusis dentro de 60 días de intimación". Por último, la Ley No. 876, del 15 de enero de 1867, al derogar disposiciones anteriores, dice que: "Las tierras fiscales que todavía no hayan salido del dominio público con sujeción a la ley del 8 de abril de 1857, no podrán trasladarse al dominio particular desde la fecha del presente decreto, sino en virtud del título legítimo de venta, de permuta, de dación insolutum o de donación compensativa o remuneratoria, teniéndose sin embargo, por válidos y

subsistentes la cosa juzgada ya, las transacciones y decisiones arbitrales recíprocamente consentidos".

V - REFORMAS AGRARIAS EN EL MUNDO.

En este capítulo, a excepción de la parte correspondiente a Bolivia, se transcribirá resumen de la obra ya citada del Dr. Granott. Dicha cita tiene el único propósito de dar una visión somera de la trascendencia que el problema ha adquirido para diversos países de la tierra y no implica, desde luego, el que compartan todos sus puntos de vista y las soluciones logradas.

Por otra parte, y es conveniente volver a señalarlo, la Reforma Agraria que se proyecta se afianza en nuestra realidad nacional y responde a los intereses de nuestra comunidad nacional.

Dice el autor, refiriéndose a la Revolución en Europa Oriental: "La lucha librada por el trabajador de la tierra por sus derechos sobre una parcela de suelo de la que pueda extraer su pan, es tan antigua como la existencia misma de la sociedad humana. Ya en tiempos antiguos, el campesino defendía este derecho primario. Mas la tierra, desde siempre fuente de riqueza y poder, estaba ocupada por diversas especies de poderosos señores, concentrándose en la propiedad de familias fuertes y ricas. En todos los países del orbe, acaeció el proceso de concentración de bienes, creándose la gran propiedad agraria, de resultados de la cual gestáronse antagonismos entre los dueños de la tierra y sus labradores. Los campesinos carecían de una parcela de tierra propia, mientras que los latifundistas dominaban extensas superficies, y de ahí nacieron relaciones agrarias, que imprimieron su sello a la sociedad, durante muchas generaciones".

"El temor de una rebelión de los campesinos y la apremiante necesidad de adoptar medidas contra el pauperismo, cada vez más grave, de los labradores y mejorar su nivel de vida; la necesidad vital de acrecentar la producción de ali

mentos, todo ello impulsó a los gobiernos en los países de Europa Oriental a patrocinar, a partir del tercer decenio del siglo actual; reformas agrarias. Eran reformas parciales que se comenzaron entre múltiples vacilaciones, pues no se quería afectar seriamente a la clase de los terratenientes. Los lineamientos característicos de la reforma en la primera época, a partir del año 1919, fueron: expropiación de tierras en escala reducida, pagos de indemnizaciones a los dueños de bienes que fueran expropiados para ser distribuidos entre los campesinos, compromiso por parte del campesino que disfruta de la división, de adquirir el predio y pagarlo en cuotas, durante un determinado lapso - 10 a 15 años. Por diversas causas, y en primer lugar, debido a la fuerte oposición por parte de los grandes terratenientes, dichas reformas no se llevaron a cabo, ni siquiera en su forma más moderada, más que parcialmente y a un ritmo lento".

Rusia.-

En un lapso comprendido entre ambas guerras, se produjo en el año 1917, la gran revolución rusa que transformó la faz de ese inmenso país desde todos los puntos de vista; su régimen económico y hasta su régimen agrario revistieron una forma totalmente nueva. Por decreto del día 25 de octubre de 1917, aceptado por la segunda convención de los Soviets de Rusia, se proclamó la nacionalización de todas las tierras del Estado. Dicha nacionalización dió, según las palabras de Lenin "al Estado proletario las más grandes posibilidades para pasar a un régimen socialista en la agricultura".

En el movimiento cooperativista de los aldeanos, más fácilmente aceptado por las masas campesinas, veía Lenin una especie de transición de la pequeña hacienda privada a los grandes organismos colectivos de la producción agrícola: los koljoses. En el koljose se llevaba a cabo la nacionalización de los medios de producción fundamentales, dentro del marco de una gran hacienda colectiva y con ayuda del Estado, desde el punto de vista organizacional, financiero y técnico. La tierra permanece en poder del Estado y es entregada al koljose para siempre, sin ninguna compensación de su parte.

Tras la nacionalización de las tierras, el Gobierno Soviético comenzó a poner en práctica la colectivización de los medios de producción y sus implementos, en el sector agrícola-industrial y en cualquier otra rama de la producción.

El dueño oficial de la tierra en la Unión Soviética es el Estado; prácticamente, empero, el Estado no hace uso de este su derecho, pues las tierras son entregadas a los koljoses en forma absoluta, para siempre.

El koljose no efectúa pago alguno por la utilización de la propiedad del Estado, más por otra parte, el Estado ejerce un extraordinario control sobre la producción y la utilización del fruto del esfuerzo del koljose, estando en sus atribuciones expropiar la producción e imponer cuotas de producción".

Polonia.-

Las reformas que sobrevinieron inmediatamente después de la segunda guerra mundial, se destacaron por su carácter de nacionalización de la tierra; ésta se llevó a cabo a través de una exhaustiva expropiación, incluso sin conceder indemnización a los dueños de tierras. Esta vez, la aspiración era liquidar la propiedad rural que se encontraba en manos de extranjeros; y también, limitar la propiedad de los mismos hijos de la nación gobernante y reducirla a un determinado índice mínimo, por encima del cual se expropiaban todas las tierras sobrantes.

La reforma en Polonia fué efectuada mediante dos leyes la de setiembre de 1944 y la de enero de 1945. Sus principios eran: creación de haciendas agrícolas estables para los campesinos faltos de tierras, complementación de las haciendas existentes cuya superficie era insuficiente para el normal laboreo agrícola para una producción racional; ampliación de las haciendas medianas cuyos propietarios cuentan con familias numerosas".

"La ley prohíbe dividir o desmembrar los predios, vender

los, total o parcialmente, y tampoco permiten su arriendo o hipoteca. No se abona a los dueños indemnización alguna por sus bienes, sino que se les permite recibir una parcela en condiciones idénticas a quienes disfrutaban de la división de las tierras. El campesino recibe su parcela libre de toda deuda o hipoteca. El precio de los bienes debe abonarse al "Fondo": durante veinte años, si el campesino pertenece a la categoría de los desprovistos de tierra y durante diez años, si la tierra es otorgada a un campesino que posee un predio, mediano o pequeño.

"La reforma polaca constituye la operación más amplia entre las obras de reforma llevadas a cabo en los países de Europa Oriental, ya por la extensión de las tierras expropiadas como por el número de campesinos que disfrutaban de la reforma."

Checoslovaquia.

En Checoslovaquia, la acción se llevó a cabo en tres etapas: expropiación de tierras de manos de los alemanes, húngaros y otros y su distribución entre los campesinos checos y eslovacos; revisión de las operaciones efectuadas de acuerdo a la reforma del año 1919 y supresión de todos los latifundios superiores a las 250 hectáreas; y la tercera etapa, que comenzó en el año 1948, cuando los comunistas tomaron el poder, tenía por objeto desmembrar totalmente la gran propiedad y entregar las tierras a sus labradores. Los dueños que trabajan su tierra, no podían conservar para sí más que cuatro hectáreas por familia. Los nuevos predios de 8 a 12 hectáreas cada uno, no se vendían sino a campesinos que se comprometían a trabajarlas ellos mismos. Las parcelas se entregaron en propiedad privada, hereditaria, a los campesinos y éstos debían pagar por ellas en efectivo o en cuotas durante 15 años. En Julio de 1947 se dió a conocer una ley destinada a impedir la división de las tierras agrícolas, ya sea mediante la herencia o el desmembramiento."

Hungría.

Según ley de marzo de 1945 fueron expropiados todos los

predios mayores de 50 hectáreas. Si su extensión era superior a las 500 hectáreas eran íntegramente expropiados, sin dejarles a sus dueños ni un solo palmo de tierras.

La ley estableció que quienes disfrutaban de la distribución pagarán indemnización por la tierra expropiada en un índice igual a la renta anual neta de la tierra, multiplicada por 20".

Rumania, Yugoslavia, etc.-

También en Rumania, la limitación de la superficie del predio a 50 hectáreas aproximadamente fué establecida según la ley de marzo de 1945: aquí se expropiaron todos los bienes de los alemanes, de los "criminales de guerra", de los propietarios que abandonaron el país tras una fecha determinada y asimismo de los dueños que no cultivaron sus tierras durante los últimos siete años. (Con excepción de parcelas de menos de diez hectáreas). Los dueños reciben indemnización por los bienes expropiados al igual que en Hungría.

Sólo las tierras de los alemanes o de los rumanos de origen alemán y de aquellos que huyeron al extranjero, son expropiadas sin ninguna indemnización.

En Bulgaria se suprimió, antes aún de la última guerra, la mayor parte de la gran propiedad; no ocupaba sino el 10 por ciento de la superficie del estado. La ley de marzo de 1945 ordenaba una encuesta sobre todos los predios, por si su extensión pasaba de 30 hectáreas. También en Yugoslavia se suprimió radicalmente el gran latifundio: se expropiaron todas las estancias, cuya extensión superaba las 40 hectáreas o las 25 hectáreas de tierra aptas para el cultivo; asimismo se expropiaron las tierras de los dueños que cultivaban su predios, no dejándoles más de tres hectáreas de tierra arable o de pastoreo, o de cinco hectáreas de tierra boscosa.

La reforma agraria, tras la segunda guerra mundial, no satisface con la redistribución de las tierras entre un número mayor de propietarios.

En nuestros tiempos, la misma incluye numerosas acciones: desarrollo de la tierra mediante el mejoramiento (deseccación de pantanos, drenaje, etc); obras para el acrecentamiento de la fertilidad de las tierras (erección de instalaciones de riego y elegía eléctrica); facilitamiento del trabajo de los campesinos y elevación de su calidad cuando se coloca a su disposición medios de producción: como ser equipos, maquinarias, animales de trabajo; conformación de organismos que coadyuvan al cultivo de las tierras y disminución de los costos de producción; creación de fuentes para el crédito agrícola y otras medidas similares, susceptibles de elevar el nivel de vida de los campesinos.

Desde un principio, el objeto de las reformas en todos los países de Europa Oriental, era crear una clase de pequeños campesinos, dueños de sus propios predios y proveerlos de todo lo necesario para aumentar la producción de su tierra y la eficacia de su labor.

Entre las causas políticas determinantes de la reforma, la más importante en Hungría, Polonia, Rumania y Alemania Oriental era la lucha contra el régimen de los latifundistas, régimen que impidió el desarrollo de la economía de los países nombrados."

Como motivos económicos de la reforma debe señalarse: los habitantes de las aldeas, en Polonia y Hungría, eran en su mayoría obreros agrícolas o pequeños campesinos, cuya hacienda no alcanzaba a sustentar a sus familiares; por otra parte, en los grandes latifundios, la explotación era, desde el punto de vista técnico, deficiente y mala".

Cuenca del Mar Mediterráneo.

Del análisis que hace el Dr. Granott sobre los movimientos reformistas habidos en la cuenca del Mar Mediterráneo se pueden extraer las siguientes observaciones, que dan una idea sobre el alcance de las reformas agrarias en los países de esta región.

Grecia

"En la región del Mar Mediterráneo revisaremos la situa-

ción en cuatro regiones, en las que el problema agrario ocupa un lugar destacado, exigiendo soluciones distintas: Grecia, Italia, Turquía y el Oriente Árabe. Grecia e Italia se caracterizan ambas por la gran pobreza y depresión de la población rural y asimismo por la lucha de los campesinos por su predio, que dura ya desde hace varias décadas. Turquía que representa una especie de corredor hacia los países árabes - con su economía agraria primitiva, en la que dominan hasta hoy los indicios del régimen feudal o semifeudal, hizo mucho por librarse de los resabios del pasado y convertir su hacienda oriental en una economía moderna. Y entre los países árabes únicamente Egipto patrocina, recién ahora, una reforma agraria digna de ese nombre; mientras que en los otros países, aún en nuestro tiempo, uno encuentra una economía primitiva y un régimen agrario que no ha cambiado en el curso de las generaciones".

"En Grecia la división de la propiedad es deficiente, a pesar de que del año 1917, se llevaron a cabo reformas agrarias".

De acuerdo a la constitución del año 1927 (Art.119), fueron destinadas a la expropiación y distribución todas las parcelas mayores de treinta hectáreas. Por las tierras expropiadas se abonó indemnizaciones no considerables, de una décima a una quinta parte del valor de la tierra en el momento de la expropiación. Los beneficiarios de la distribución debían abonar una pequeña paga por su tierra y saldada al gobierno durante veinticinco años.

Más la reforma no llegó hasta su meta final y el gobierno no puso de manifiesto suficiente coraje como para atacar el más grande terrateniente, la Iglesia, que tenía en su poder trescientas ochenta mil hectáreas de tierra arable y de pastoreo.

Según la nueva constitución griega, que entró en vigor el primero de enero de 1952 (artículo 104), el gobierno puede expropiar propiedades a cambio de indemnizaciones.

Las indemnizaciones por la tierra expropiada se reducen

a la tercera parte del valor del bien en el mercado; se les abona en títulos del Estado con duración de veinte años, con la adición de un interés del seis por ciento. Los campesinos que se benefician de la distribución, deben pagar el valor de la tierra en las mismas condiciones y durante el mismo lapso de tiempo".

Italia.

Los métodos de cultivo son primitivos y el desarrollo de la agricultura muy reducido a raíz de las condiciones sociales del país, pues impera en él, hasta nuestros días, un régimen semifeudal: concentración de enormes extensiones en manos de latifundistas de la aristocracia; masas de campesinos desprovistos de tierras o con parcelas minúsculas, cuyas condiciones de vida son difícilísimas desde el punto de mira de la alimentación y la vivienda (familias de ocho y más personas que alojan en una sola habitación), la ocupación y las fuentes de sustento; de aquí emana la dependencia económica del arrendatario y del obrero, del rico terrateniente.

Desde la época de Garibaldi (1807-1822), la reforma agraria ha estado a la cabeza de las preocupaciones, especialmente en Italia meridional, donde los predios son pequeños, en su mayor parte de 0.8 a 1,2 hectáreas por familia, siendo ésta numerosa por la cantidad de sus miembros y pobre en implementos de trabajo. Las épocas de hambre dentro de la población rural fueron repitiéndose frecuentemente, llevando a la rebelión de los campesinos.

Durante décadas se habló en Italia sobre la reforma agraria; siempre existía el convencimiento de que la misma era indispensable, a fin de mejorar el estado de la población.

Pero en la práctica nada se hizo para llevarla a cabo.

La constitución de la República Italiana, que entró en vigor a principios de 1948, determina (en el artículo 44): "Con el objeto de asegurar la explotación eficiente de la tierra y el establecimiento de relaciones sociales justas,

la ley impone obligaciones y también limitaciones sobre la propiedad privada de la tierra; fija trabas a su concentración, según las provincias y las regiones agrícolas; incita y exige la preparación de las tierras, cambios en la estructura latifundista y creación de unidades económicas productivas; ayuda a los pequeños y medianos propietarios de tierra".

Los propietarios cuyos bienes sean designados por un ente gubernamental competente, para la expropiación, tienen el derecho, durante un lapso limitado, a vender ellos mismos parcelas de su propiedad o entregarlas en prolongados arriendos a campesinos o trabajadores agrícolas.

Al cabo de ese período el organismo gubernamental expropia las parcelas y abona indemnizaciones a sus propietarios, parte en efectivo y parte en títulos de Estado que rinden interés.

La tierra se entrega a los campesinos necesitados a cambio de pagos a largo plazo. Pero las tierras pertenecientes al Estado, a las ciudades y a los consejos locales, son entregados a los campesinos preferentemente en arriendo a largos términos y no vendidas.

El plan italiano no se limita a la mera asignación de tierras sino que amplía el marco de la acción; incluye, si es menester, también el mejoramiento de las tierras, la erección de viviendas y la creación de asociaciones cooperativas para la compra de mercaderías, para la comercialización de la producción de la aldea, para la utilización de las maquinarias agrícolas y hasta para dar ayuda técnica a los campesinos.

La reforma italiana avanzó a pasos harto lentos y logró aligerar sólo en grado ínfimo la miseria de los agricultores. La obra carecía de impulso y los realizadores de la vía lenta necesaria para cambiar, mediante operaciones extensas e intrépidas, la situación de la agricultura y las condiciones de los trabajadores de la tierra a la vez".

Turquía.

Se promulgaron dos veces leyes de reforma agraria; en 1920 y en 1945, pero su efecto fué muy limitado; no contribuyendo a elevar visiblemente el número de los campesinos dueños de su tierra ni la superficie promedio de los predios.

La última ley de reforma - su nombre oficial es de "Ley para la asignación de tierras a los campesinos" - fué aprobada por la asamblea nacional en junio de 1945. Rebase el marco de la distribución de tierras a los campesinos desprovistos de bienes con poco suelo, siendo su intención la de colocar a disposición de los dueños de predios lo que les falte: capital, mejoramiento de la tierra, animales, equipo y asimismo se propone asegurar el cultivo regular y constante del predio. La ley aspira a lograr dos objetivos: elevación del nivel de vida de los campesinos y aumento de la producción agrícola. A disposición de los ejecutores de la reforma se hallan: las tierras del Estado, que no sirven a los intereses de la comunidad; la propiedad agraria de las ciudades y aldeas en la medida que superan la satisfacción de sus necesidades; tierras sin dueños, tierras conquistadas mediante obras de desecación emprendidas por el gobierno; y por sobre todo, tierras a expropiarse de dueños particulares, y en primer lugar, de los grandes latifundistas.

El Ministerio de Agricultura tiene derecho a declarar a toda tierra que no haya sido arada, sembrada o plantada durante tres años consecutivos, sin causa plausible, como "tierra abandonada" y destinarla a la expropiación. El valor de la tierra es calculado según los precios fijados en 1944 a los fines de la imposición del gravámen agrícola con respecto a los latifundios superiores a las quinientas hectáreas cada uno; el valor es dos veces superior en relación a los terrenos más pequeños y triple respecto de los predios cuya superficie es inferior a las doscientas hectáreas. La ley determinó un orden de prioridad en la distribución de las tierras y fueron colocadas a la cabeza de la nómina los jefes de familia carentes de parcela propia y que obtienen su sustento como arrendatarios y obreros agrícolas, o son dueños de predios cuya superficie es insuficiente para

mantener a su familia.

Los dueños de los bienes expropiados reciben indemnizaciones; se les abona en títulos del tesoro, que llevan el nombre de "títulos de tierra", a veinte años, con un agregado de interés del cuatro por ciento. Los que reciben la tierra pagan el precio, también ellos, en veinte cuotas anuales, pero sin abonar intereses. Cabe señalar una interesante disposición: la deuda de los beneficiarios de la reforma disminuye en cinco por ciento respecto de cada niño que llega a la edad escolar. La ley determina expresamente que quien recibe el predio debe cultivarlo él mismo.

En la precaria situación de la economía turca, y su agricultura, la reforma, circunscrita tan sólo a la distribución de tierras, no puede lograr su objetivo. Deben mejorarse los métodos de trabajo del campesino, que aún hoy utiliza el primitivo arado de madera, semillas no seleccionadas, animales de raza inferior y débil, cuyo cuidado y alimentación son deficientes; debe desarrollarse la irrigación que actualmente se lleva a cabo sólo en escala reducida. Con este objeto y a fin de acrecentar la producción debe modernizarse el cultivo agrícola, velar por la buena comercialización de la producción, por la obtención de crédito agrícola por la orientación y difusión de la educación agrícola (mediante estaciones experimentales, granjas modelos, etc.)."

Egipto.

El más adelantado entre los países árabes, también desde el punto de vista económico, es Egipto. Características para su estructura agraria es el gran latifundio, que existe en escala enorme y la masa de trabajadores rurales que viven en condiciones de pobreza e indigencia. Según el último censo del año 1947, el 36.8% de la superficie cultivada del país, pertenece al 0.4 % del número de propietarios.

Sólo algunos pocos de los grandes latifundios se hallan bajo la administración de sus dueños, la mayoría de las veces uno encuentra aquí el fenómeno de los dueños "ausentes" que arriendan sus tierras, ya sea directamente o mediante arrendatarios principales, que a su vez entregan las tierras

en subarriendo. La tierra solo se arrienda por dos o tres años, y en la mayoría de los casos por uno solo, o aún por solo una temporada agrícola.

De ningún modo puede esperarse que el arrendatario que disfrute del predio solo durante un período breve, vele por restituir a la tierra su fertilidad. La parte del león de la renta debe entregarla al dueño de la tierra como tasa de arriendo.

Al producirse en Egipto la revolución, el gobierno proclamó el 9 de setiembre de 1952, la realización de una reforma agraria como primer paso hacia la rehabilitación económica y social de la nación. Con la confiscación de los bienes del rey Faruk, que fué destronado, la reforma comprendería 1.500 latifundios cada uno de los cuales poseía más de 200 fedanes,; (el fedan es igual a 0.45 Hás.) mas no afectaría a aquellos propietarios de tierras cuyos predios eran de 50 a 200 fedanes, que ocupan un lugar muy importante en Egipto. La superficie máxima para dueños de tierras fué fijada en 200 fedanes, con excepción de la tierra desértica que debe ser mejorada y de los terrenos de fábricas como así de las tierras en poder de instituciones de beneficencia.

Los excedentes de tierras, superiores al máximo, serían distribuidos durante 5 años, cada uno por lo menos la quinta parte de la superficie total y se comenzaría con la expropiación de los latifundios más grandes.

Los dueños reciben indemnización por sus bienes expropiados, por un total del valor del arriendo anual decuplicado. A ello se agrega el precio de los edificios, las plantaciones y las maquinarias que se hallan en el predio. Los campesinos que se benefician de la distribución abonarán el precio en cuotas, con la adición de un interés del 3%, durante 30 años. Los campesinos que se benefician de la distribución deberán pagar también los gastos administrativos de expropiación de la tierra y su distribución, calculados en

un 15% del precio. Los vendedores recibirán títulos de Estado, que aportan intereses, y que también saldarán durante 30 años. El gobierno actúa como una especie de agente intermediario: recuada la deuda de los compradores y la abona a los vendedores.

Se fijó un orden de prioridad en lo relativo a la repartición de tierras: los primeros en recibir su lote son trabajadores de la tierra expropiada; luego vienen los jefes de grandes familias entre los pobladores de la aldea, en la que se encuentra la tierra expropiada; posteriormente los más necesitados habitantes de la aldea y finalmente tienen derecho a recibir tierra también los habitantes de otras aldeas.

La ley obliga también a constituir asociaciones cooperativas de aquellos campesinos, cuyo predio comprende 5 fedanes o menos. La ley tropezó con la poderosa oposición por parte de los grandes terratenientes, que no vacilaron en sabotear la reforma, a pesar de las grandes sanciones estipuladas para tales actos.

Otros países Árabes.

La falta de tierra apta para el cultivo agrícola se percibe en forma aguda sólo en Egipto, no así en otras regiones del Cercano Oriente, pero en todas partes los grandes latifundios son cultivados por arrendatarios. En todos esos países, fuera de Turquía y Egipto, no hay señales de reforma agraria, con excepción de la cláusula acerca del catastro de tierras y, en cierto modo, también la consolidación de los predios y la distribución de las tierras del Estado.

Muy poco se ha realizado en los países árabes para hacer florecer el desierto y renovar los bosques; sólo aquí y allá pueden señalarse intentos aislados en este sentido.

En Siria subsiste un régimen de grandes bienes y latifundios, mientras que en el Líbano, la tierra se halla distribuida en propietarios pequeños y medianos. La propiedad agraria en Siria está concentrada, por lo general, en manos

de familias poderosas.

Se dice que es un hecho corriente que los dueños no saben cual es la superficie exacta de sus latifundios y no conocen tampoco el número de aldeas en su poder. Y a pesar de que es universalmente conocido que las condiciones agrarias retrógradas, son las que frenan el desarrollo del país, que es dueño de abundantes posibilidades agrícolas, nada se ha hecho aquí para subsanar la situación.

Corrieron rumores acerca de la planificación de obras de colonización en Djezira (al norte), región ésta, de escasa población y rica en perspectivas de desarrollo, más no hay noticias acerca de una concreta obra de realización.

Fuera de algunas regiones no extensas, casi no existen en Irak campesinos dueños de tierras. La tierra cultivada se halla en su mayor parte, en poder de los jeques y habitantes de las ciudades, pero en la práctica se encuentran en manos de los fellahs, que cultivan pequeños predios en calidad de arrendatarios y que dividen su cosecha con el propietario de la tierra. A pedido del gobierno de Irak viajó allí una delegación del Banco Internacional de Rehabilitación y Desarrollo, a fin de examinar sus condiciones agrícolas; la delegación establece en su informe que la deprimente situación de los fellahs, frena el desarrollo de la nación: socava los fundamentos de la salud y la energía de la población rural, reduce su capacidad adquisitiva respecto a la producción industrial y, finalmente, es susceptible de subvertir la estabilidad del régimen social.

Israel.

El régimen agrario judío, se basa, en su parte decisiva, en el sistema de arriendo (enfiteusis). Según el censo de 1951, sólo el 8.5 % de las haciendas judías son propiedad particular de los colonos o arrendadas por propietarios privados.

El 91.5 % de las haciendas ocupan tierras arrendadas del Keren Kayemet (Fondo Agrario del Estado) o aún de la PICA

(Palestine Jewish Colonization Association). Con respecto a los no judíos, el 78.5% de la tierra, en las haciendas árabes o drusos y otras minorías, pertenece a los mismos agricultores, mientras que el 21.5% es tierra arrendada, en su mayor parte a cambio de una parte de la cosecha (aparcería). Las obras de colonización sionistas, en su mayoría, se erigen sobre las tierras del Keren Kayemet, quien conserva a perpetuidad su propiedad sobre las mismas y sólo las entrega para su utilización. En lo que atañe a estas tierras, debe diferenciarse entre la propiedad y el derecho de utilización y goce de los bienes, derecho éste que es cedido bajo la forma de arriendo. En contraposición a la propiedad absoluta e ilimitada, que se mantuvo durante muchas generaciones y que es característica del régimen capitalista, en el sistema de arriendo prevalece el principio de la propiedad limitada. "La posesión de las tierras arrendadas por parte del Keren Kayemet es restringida, pues no es más que una "propiedad suprema", según la definición jurídica establecida en los estatutos de la institución. Mas también los derechos de los arrendatarios en esas tierras son limitados; se basan solo sobre dos de las tres cualidades de la propiedad de bienes inmuebles según los conceptos del derecho romano, es decir, el mero derecho de utilización de la tierra y el goce de su fruto. De esta diferenciación fundamental emanan importantes conclusiones desde el punto de vista económico, y asimismo los lineamientos del arriendo como forma de propiedad. La tierra adquirida por el Keren Kayemet nunca deberá ser expropiada ni vendida a particulares, sólo podrá arrendar, como máximo, por espacio de 49 años, según cláusulas a elaborarse.

Suecia.

Sin detenernos en anteriores etapas legislativas, mencionaremos que la ley sueca del año 1926, prohibió en principio la libre división de las tierras. En 1939, el gobierno sueco estipuló que su política aspira a contemplar las superficies de las haciendas que aún no constituyan una unidad económica integral. A fin de realizar esa política, el gobierno no adquirió tierras y completó las superficies de las pequeñas haciendas.

La ley de 1945, volvió a restringir el derecho de los particulares con respecto a la adquisición de bienes inmuebles.

Dinamarca.

El número de haciendas agrícolas en Dinamarca se halla en aumento, contrariamente a la situación en la vecina Suecia. Según la ley danesa del año 1948 acerca de la ampliación de las pequeñas haciendas y la integración de las cuotas de tierra, insuficientes desde el punto de vista económico, todo campesino puede recibir más tierra cuando su predio no sobrepasa las 8 hectáreas.

Suiza.

Un interés particular ofrece la evolución moderna de la evolución agraria en Suiza. A fines del año 1947, elevóse un proyecto de ley "para el cuidado de las tierras del campesino". La ley se propone "defender la propiedad agraria del campesino, para que pueda ser integrante de una clase de labradores útiles y con capacidad de acción; desarrollar la explotación de las tierras; fortificar los vínculos entre la familia y la propiedad y alentar la creación de haciendas agrícolas y su robustecimiento". Aspira a levantar una barrera contra la disminución del número de agricultores en el país y mantener su régimen agrario, cuyo rasgo característico es: la propiedad pequeña y mediana de la tierra. La ley tiende a impedir la adquisición de predios por hombres que poseen ya una superficie capaz de sustentar una familia agrícola; asimismo obstaculiza la compra de tierra para revenderla tras un determinado lapso, para obtener ganancias especulativas. Confiere el derecho de prioridad a todo aquel que adquiera tierra con la intención de cultivarla él mismo, frente al que compra un predio para arrendarlo a un tercero.

El objetivo secundario de la ley es limitar en todo lo

(Palestine Jewish Colonization Association). Con respecto a los no judíos, el 78.5% de la tierra, en las haciendas árabes o drusos y otras minorías, pertenece a los mismos agricultores, mientras que el 21.5% es tierra arrendada, en su mayor parte a cambio de una parte de la cosecha (aparçeria). Las obras de colonización sionistas, en su mayoría, se erigen sobre las tierras del Keren Kayemet, quien conserva a perpetuidad su propiedad sobre las mismas y sólo las entrega para su utilización. En lo que atañe a estas tierras, debe diferenciarse entre la propiedad y el derecho de utilización y goce de los bienes, derecho éste que es cedido bajo la forma de arriendo. En contraposición a la propiedad absoluta e ilimitada, que se mantuvo durante muchas generaciones y que es característica del régimen capitalista, en el sistema de arriendo prevalece el principio de la propiedad limitada. "La posesión de las tierras arrendadas por parte del Keren Kayemet es restringida, pues no es más que una "propiedad suprema", según la definición jurídica establecida en los estatutos de la institución. Mas también los derechos de los arrendatarios en esas tierras son limitados; se basan solo sobre dos de las tres cualidades de la propiedad de bienes inmuebles según los conceptos del derecho romano, es decir, el mero derecho de utilización de la tierra y el goce de su fruto. De esta diferenciación fundamental emanan importantes conclusiones desde el punto de vista económico, y asimismo los lineamientos del arriendo como forma de propiedad. La tierra adquirida por el Keren Kayemet nunca deberá ser expropiada ni vendida a particulares, sólo podrá arrendar, como máximo, por espacio de 49 años, según cláusulas a elaborarse.

Suecia.

Sin detenernos en anteriores etapas legislativas, mencionaremos que la ley sueca del año 1926, prohibió en principio la libre división de las tierras. En 1939, el gobierno sueco estipuló que su política aspira a contemplar las superficies de las haciendas que aún no constituyan una unidad económica integral. A fin de realizar esa política, el gobierno no adquirió tierras y completó las superficies de las pequeñas haciendas.

La ley de 1945, volvió a restringir el derecho de los particulares con respecto a la adquisición de bienes inmuebles.

Dinamarca.

El número de haciendas agrícolas en Dinamarca se halla en aumento, contrariamente a la situación en la vecina Suecia. Según la ley danesa del año 1948 acerca de la ampliación de las pequeñas haciendas y la integración de las cuotas de tierra, insuficientes desde el punto de vista económico, todo campesino puede recibir más tierra cuando su predio no sobrepasa las 8 hectáreas.

Suiza.

Un interés particular ofrece la evolución moderna de la evolución agraria en Suiza. A fines del año 1947, elevóse un proyecto de ley "para el cuidado de las tierras del campesino". La ley se propone "defender la propiedad agraria del campesino, para que pueda ser integrante de una clase de labradores útiles y con capacidad de acción; desarrollar la explotación de las tierras; fortificar los vínculos entre la familia y la propiedad y alentar la creación de haciendas agrícolas y su robustecimiento". Aspira a levantar una barrera contra la disminución del número de agricultores en el país y mantener su régimen agrario, cuyo rasgo característico es: la propiedad pequeña y mediana de la tierra. La ley tiende a impedir la adquisición de predios por hombres que poseen ya una superficie capaz de sustentar una familia agrícola; asimismo obstaculiza la compra de tierra para revenderla tras un determinado lapso, para obtener ganancias especulativas. Confiere el derecho de prioridad a todo aquel que adquiera tierra con la intención de cultivarla él mismo, frente al que compra un predio para arrendarlo a un tercero.

El objetivo secundario de la ley es limitar en todo lo

posible, la adquisición de tierra agrícola, si eso puede llevar al alza de los precios y dificultar a los campesinos a tornarse en dueños de predios. A fin de lograr esos propósitos se permite, en el momento necesario, apartarse del principio de la libertad de acción económica del individuo y hasta de la libertad de comercio y de trabajo, principios tan caros para los ciudadanos de aquella democracia.

El gobierno no vaciló en hacerlo así, como no vaciló en otros aspectos, por ejemplo en lo relacionado con la limitación de los derechos de herencia del campesino o la prohibición del desmembramiento de las parcelas.

India.

Las tres cuartas partes de la población obrera de la India se ocupa en la agricultura, pero sólo menos de la tercera parte son dueños de sus predios, la mayoría de las veces pequeñas parcelas, cuya superficie es insuficiente para dar sustento a la familia.

Existen también grandes latifundios, que en la más de las veces se encuentran en manos de europeos. En la India se ha creado una situación verdaderamente aterradora: el nivel de vida del 70% de la población es extraordinariamente bajo; muchos hombres deambulan sencillamente hambrientos y los terratenientes, que entregan su tierra en arriendo, no corren con la responsabilidad por las pérdidas de sus cultivos, sino que en todas las condiciones reciben su parte en la cosecha.

La grave situación de los agricultores en la India que despertaba constantemente inquietud y malestar entre los habitantes de las aldeas, exigía enérgicamente cambios fundamentales. Es cierto que durante años se hicieron grandes esfuerzos en este sentido en los diversos Estados de la India; pero dichas acciones se intensificaron aún más con la liberación del país y la partición en dos naciones: India y Pakistán. En varios Estados se promulgaron leyes, o se hallan en víspera de su promulgación destinada a eliminar gradualmente los grandes latifundios y transferir la tierra en pro

piedad a sus trabajadores.

El Partido del Congreso Hindú designó, en 1947, una comisión de la reforma agraria, proponiendo (en mayo de 1949) abolir la propiedad de los "zamindari", transferir las tierras a los campesinos que vivían en ellas y limitar el derecho de estos últimos con respecto a la posibilidad de dar en arriendo su predio; asimismo la comisión recomendó que deben fijarse las superficies máximas y mínimas de las parcelas y otorgarse el derecho a los dueños de terrenos, cuya superficie era menor del mínimo, de colonizarse en haciendas colectivas que se registrarán sobre las tierras no cultivadas. Las leyes de los Estados de la India se basan en dos principios: la supresión de los intermediarios entre el Estado y los trabajadores de la tierra, fenómeno que caracterizaba al régimen de propiedad de los "zamindari"; y el pago de indemnizaciones a los dueños de tierras calculando la indemnización sobre la base de la renta neta de la tierra, fijando términos de pago a largo plazo.

Las leyes de expropiación ya fueron llevadas a cabo en Madrás (1949), en Cachemira (1950), en Madhya Pradesh (1950) en Heyderabad (1949); pero en varias regiones tropezaron con la fuerte oposición de los terratenientes. El Gobierno de la India comprendió bien que la asignación de predios a los campesinos carentes de tierras y nada más que ello, no eran suficiente para elevar su nivel de vida. En la primavera de 1952, el Gobierno anunció un amplio plan para todas las regiones del país, que está basado principalmente sobre los esfuerzos de los campesinos mismos, y que se llevaría a cabo con el apoyo financiero y técnico del gobierno de Nueva Delhi. El plan se basa en la experiencia adquirida en el Punjab y en el Utar Pradesh, con el establecimiento de refugiados, tras la puesta en práctica de la partición entre India y Pakistán. Se aspira a solucionar varios problemas: la obtención de tierras, su entrega para el cultivo, el establecimiento de vías de comunicación, comercialización de la producción agrícola, todo ello dentro de unidades geográficas amplias y continuas. El plan va más lejos aún, vinculando la reforma agraria con la modernización de la labor agrícola, todo ello dentro de unidades geográficas amplias y continuas. El plan va más lejos aún, vinculando la reforma

agraria con la modernización de la labor agrícola y la preparación de las tierras aptas para el cultivo pero que habían sufrido de la erosión y de una desidia prolongada. La producción de semillas seleccionadas y su reparto entre los campesinos; la ampliación de la cría de ganado; mejoramiento de las condiciones de vivienda; elevación del estado sanitario de los campesinos y su educación; fomento de las industrias hogareñas y artesanales en las aldeas, objetivos todos que entran en el marco de la acción en favor del bienestar de la clase campesina. No hay posibilidad de renovación de la vida rural, desde el punto de vista económico y técnico, sin la educación y orientación adecuada. La distribución de las tierras se justifica solo cuando existe la seguridad de que el nuevo dueño de la tierra cultivará su predio y administrará su hacienda en forma mejor y más eficaz, que sus dueños anteriores. En el verano de 1952, fué inaugurado por el Sr. Nehru, Primer Ministro de la India, un plan quinquenal para el incremento de la productividad agrícola - en un 50 % - mediante el mejoramiento y la modernización de los métodos de cultivo y la instalación de obras de irrigación. El plan incluye también la pavimentación de carreteras, obras de vivienda y mejoramiento del servicio de salubridad en determinadas regiones del Estado, y es considerado como paso hacia la gran meta; la elevación del nivel de vida de los habitantes.

Pakistán.

El Pakistán, que fué parte de la India hasta la partición del año 1951, es un país netamente agrícola: 90% de la población vive en las aldeas. La reforma agraria es atribuido de las autoridades de las provincias, en número de cinco. En Bengala se limitó la propiedad privada 150 hás. por familia, mientras que el excedente pasa a manos del gobierno mediante indemnizaciones cuyo valor es fijado en una suma igual al monto de las rentas de la tierra durante 10 años. En Punja, donde la oposición de los terratenientes fué muy intensa, se dejó a cada dueño 25 Hás. de tierra cultivada.

Japón.

Los latifundistas del Japón difieren de sus colegas de

occidente: la superficie de sus predios es mucho menor. El 3% de los terratenientes poseía el 30% de la tierra cultivada y casi la mitad de las tierras que se hallaba en manos de los arrendatarios.

Se hicieron varios intentos por introducir cambios en el régimen agrario del Japón. Durante 20 años, de 1926 hasta 1946, fueron adquiridos por los arrendatarios 300.000 scho (unas 290.000 Haa.); ello se hizo según los planes del gobierno, quien fijaba los precios y ayudaba también, cuando era necesario, a financiar las compras. Mas el volumen de dichas adquisiciones, hechas en el pasado mediante un acuerdo entre el vendedor y el comprador, era reducido, pues los arrendatarios no podían abonar los elevados precios que exigían los terratenientes. Una reforma agraria en gran escala, de acuerdo con el plan elaborado por el gobierno bajo la presión de las autoridades americanas de ocupación, comenzó en el año 1946. Las actividades realizadas durante dos años, cambiaron radicalmente el régimen agrario del Japón y las relaciones entre los propietarios y los arrendatarios.

Las leyes establecen que toda tierra agrícola que no es cultivada por sus dueños, será adquirida por el gobierno a precio fijo, el cual las vende a los arrendatarios en condiciones que permitan a todos comprar un predio. Los propietarios "ausentistas" se comprometían a vender todas sus tierras, mientras que los que habitaban sus predios sin cultivar la tierra tenían derecho a conservar para sí una sola hectárea, con la condición de que todas las superficies conservadas, no sobrepasarían el 10% del total de la superficie cultivada. La propiedad de los campesinos fue fijada en 3 Haa. por parcela, los propietarios recibirían indemnizaciones, en su menor parte en efectivo y principalmente en títulos gubernamentales, amortizables en 24 años, con un agregado del 3,65% de interés. Los campesinos abonan el precio de sus predios durante 30 años, a un interés más pequeño (3,2%). La reforma de los años 1947-1949 constituye una etapa decisiva en el prolongado desarrollo de las relaciones agrarias en el Japón. Su objetivo era la liberación de los campesinos de un régimen opresor, que impidió la eficaz explotación de las tierras. La ley propugnó el principio de

la propiedad del agricultor sobre su predio. El Estado solo aparece como orientador, a fin de organizar la transferencia de tierras y no exige para sí ningún derecho sobre las mismas, ni de propiedad, ni de otra especie, mientras que las autoridades de ocupación circunscribieron su acción a la sola iniciativa y a los efectos de apresurar la racional ejecución de la reforma. Sin embargo, la reforma no pudo solucionar el problema fundamental de la agricultura japonesa: el exceso de población y la escasez de tierra de cultivo. El índice promedio del predio campesino en el Japón (1 hectárea), es cuatro quintos de hectárea menor que la superficie indispensable para que la hacienda del campesino pueda producir ganancia.

China.

Quienes dominaban la economía agrícola en China, antes de la última guerra mundial, eran los latifundistas y los campesinos ricos. La preocupación por la situación agraria en China, comenzó desde los tiempos de Sun Yat Sen, fundador del movimiento del "kuomintang".

Fue él quien convirtió la reforma agraria en piedra angular del plan de rehabilitación económica del Estado, sobre la base de la equiparación de la propiedad agraria y la realización del lema de "la tierra para quienes la trabajan". Empero, el régimen por él instaurado nada hizo, aún después de la muerte del padre del movimiento, para materializar esos dos principios. Mao Tse Tung, líder del Partido Comunista y gobernante actual de la China Popular, señala en su libro "Sobre la nueva democracia" que su plan agrario no es más que un intento por realizar la idea del fundador del "kuomintang", o sea, el principio de "sustento para el pueblo". En los últimos tiempos, y particularmente en los años 1945-1949, se distribuyeron las tierras de los estancieros y de los campesinos ricos, y en muchos casos también de los campesinos medianos, siendo entregadas a los dueños de pequeñas haciendas, a los labradores pobres y carentes de tierra.

La reforma agraria constituye un problema vital y urgen-

te de todos los ámbitos del Lejano Oriente, mas en China se ha llevado a cabo con un ritmo precipitado y bajo una terrible presión, sin que se prestara atención al sufrimiento del individuo y de las masas.

Birmania.

Una enorme concentración de la propiedad agraria en manos de los prestamistas a interés se produjo en Birmania.

En el año 1930, se produjo una crisis en la producción de arroz, y entonces las tierras comenzaron a pasar a manos de los prestamistas.

Los usureros, en su mayoría propietarios "ausentistas", entregaban las tierras a los arrendatarios, en parcelas de 6 a 12 hectáreas, por un lapso breve, casi siempre por un año o dos. El gran cambio sobrevino en el año 1948, cuando la ley de nacionalización de la tierra transfirió al Estado todas las tierras agrícolas que estaban en poder de no agricultores; asimismo fueron nacionalizados todos los predios mayores de 20 Hás.; en lo que atañe a la tierra en que se cultiva arroz, de 10 Hás, para tierra desértica y de 4 Hás. para tierras erosionadas.

Los dueños de las tierras expropiadas reciben indemnizaciones en distinta proporción, sobre la base de los índices del impuesto a la propiedad agrícola. El gobierno distribuyó los predios entre los campesinos en parcelas de 4 a 6 hectáreas por familia.

Persia.

En la tercer década del presente siglo se comenzó a distribuir tierras en el Oeste del Irán, en parcelas de 4 Hás. por predio. Mas después de 4 o 5 años dicha empresa concluyó en un fracaso y las tierras retornaron a sus anteriores propietarios: los Jefes de Tribus y los latifundistas. Asimismo fracasaron intentos posteriores de distribución de tierras. Los campesinos persas viven en un grado de pobreza deprimente y miserable. A fin de mejorar su situación y brindarles la posibilidad de subsistencia mediante la labor agrícola, el shah comenzó en los últimos años a llevar a ca

bo un nuevo plan; vender tierras de sus bienes a los campesinos a cambio de pagos a saldarse por espacio de 25 años. Mas la ejecución de dicho plan tropieza con la oposición de parte de los latifundistas como de los comunistas.

América Latina.

En los países de América del Sur y Central, la densidad de población es relativamente muy pequeña. Dicho continente constituye un campo netamente agrícola; de ciento cincuenta y siete millones de habitantes, noventa y siete millones, es decir, casi el 72% encuentra su sustento en la agricultura. El rendimiento de la agricultura en la América del Sur, es todavía muy bajo, aunque dos y más veces superior al del continente asiático, dá una cosecha de cuarenta y ocho toneladas por cada hombre que se ocupa en la agricultura. La tierra se encuentra concentrada principalmente en manos de grandes terratenientes, y la extensión de los latifundios es enorme.

Características de la estructura agraria es la abundancia de tierras de pastoreo para cría del ganado en los grandes latifundios, superiores a las mil Hás. y la pequeña proporción de tierra cultivada.

En un ámbito agrícola como éste se sobreentiende que la propiedad rural, más que cualquier otro factor, es la que confiere al hombre riqueza, condición social, seguridad, poder y dominio.

Argentina.

Un ejemplo acabado de las condiciones agrarias de dicho continente constituye la Argentina. El ochenta y cinco por ciento de la tierra agrícola de propiedad privada, se halla ocupada por estancias que sobrepasan las 500 hectáreas cada una; mientras que el 80% de la población agrícola carece de tierra. En el país existe una especie de semimonopolio de la tierra; tiene su origen en el desarrollo de las relaciones agrarias, que se operó desde la conquista española.

Un capítulo interesante en la historia de la Argentina, se haya vinculado al experimento de Rivadavia, considerado hoy como padre y patrono de la reforma agraria en su tierra; su aspiración era conservar la propiedad pública sobre aquellas enormes superficies que aún no estaban ocupadas por particulares y mantenerlas para las generaciones venideras. Estableció una nueva forma de enfiteusis, es decir, arriendo de tierras por períodos limitados, de hasta 20 años. (En contraposición con la enfiteusis romana, según la cual los bienes se entregaban por toda la vida del arrendatario). Tras difíciles alternativas, que se prolongaron aproximadamente 50 años (1822-1867), el sistema fracasó; señalase de paso que no fue llevado a cabo más que en la provincia de Buenos Aires. Posteriormente prosiguió la conformación del gran latifundio casi sin frenos. La situación agraria se convirtió en serio escollo en el camino del progreso de la Argentina; mientras que la distribución de tierras entre un número grande de propietarios seguramente mejorará en mucho su régimen económico y social y fortalecerá la estabilidad de la democracia en el país.

Chile.

En Chile se concentraba (en el año 1937) el 52,4% de toda la superficie agrícola en grandes latifundios. El movimiento de reforma agraria, muy intenso en la década 1936 a 1946, ya no se percibe en absoluto en este último tiempo.

La colonización organizada sobre pequeñas parcelas, comenzó a desarrollarse con la fundación del Banco de Colonización Agrícola en el año 1928. El Banco adquiría, principalmente, grandes latifundios y subdividió la tierra entre los colonos. En 1943, se promulgó la ley que impide la formación de predios excesivamente pequeños. Si se desea subdividir un terreno en parcelas menores de 14.8 hectáreas cada una, se requiere para ello el asentimiento del Presidente de la Nación. La intención del legislador era evitar la utilización de la tierra agrícola para fines no agrícolas; mas la ley no fue convenientemente ejecutada y se multiplicaron en el país los predios minúsculos cuya superficie no permite constituir una hacienda adecuada.

Colombia.

En Colombia, se han conservado durante generaciones enormes extensiones en manos de familias ricas, y debido a ello fueron excluidas del proceso de producción agrícola; mientras que a centenares de miles de campesinos se les privaba del derecho de cultivar una superficie ínfima. En noviembre de 1936, se promulgó una ley basada en el principio de que el derecho a una propiedad solo puede exigirlo quien la explote eficazmente. Quien no cultiva su tierra pierde su derecho a favor del Estado y no puede conservar para sí más que una superficie menor de 300 hectáreas. Esta ley faculta a todo dueño de tierra, justificar sus derechos si puede demostrar que las superficies para las que exige el derecho de propiedad, las cultivaba normalmente durante 10 años seguidos.

Bolivia.

La distribución de la tierra en Bolivia, hasta que se puso en práctica la reforma Agraria, reflejaba una profunda desigualdad. De acuerdo con el Censo Agropecuario de 1950, las unidades censales menores de 1 Há. eran el 30.1% del total y en área representaban solamente el 0.5%; las de menos de 3 Há., el 51.3 % y el 2.0 % respectivamente y las de 10.000 Há. y más, 0.6 % y 44.2 %.

Por decreto-ley del 2 de Agosto de 1953, del gobierno revolucionario, se establecen las bases para la realización de una Reforma Agraria tendiente a solucionar tal situación. Los objetivos fundamentales de la misma son: a) Proporcionar tierra labrantía a los campesinos que no la poseen, o que la poseen muy escasa, siempre que la trabajen, expropiando, para ello, las de los latifundistas que las detentan con exceso o disfrutaban de una renta absoluta, no proveniente de su trabajo personal en el campo; b) Restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas, y cooperar en la modernización de sus cultivos, respetando y aprovechando en lo posible, sus tradiciones colectivistas; c) Liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, proscribiendo los servicios y obligaciones persona-

les gratuitos; d) estimular la mayor productividad y comercialización de la industria agropecuaria, facilitando la inversión de nuevos capitales, respetando a los agricultores pequeños y medianos, fomentando el cooperativismo agrario, prestando ayuda técnica y abriendo posibilidades de crédito; e) Conservar los recursos naturales del territorio, adoptando las medidas técnicas y científicas indispensables; f) Promover corrientes de migración interna de la población rural ahora excesivamente concentrada en la zona interandina, con objeto de obtener una racional distribución humana, afirmar la unidad nacional y vertebrar económicamente al oriente con el occidente del territorio boliviano. Algunas de las disposiciones de la reforma establecen: la pertenencia del suelo, el subsuelo y las aguas a la Nación Boliviana; el reconocimiento y garantía de la propiedad, por parte del Estado, siempre que la misma cumpla una función útil para la colectividad; se fijan áreas máximas explotables de acuerdo con las distintas zonas, teniendo en cuenta las extensiones económicamente cultivables. No serán expropiados los predios que se encuentren con adecuadas inversiones de capital y si emplean sistemas racionales de cultivo, siempre que sean explotados directamente por sus dueños o familiares.

Las expropiaciones serán pagadas con bonos de la Reforma Agraria, por su valor catastral durante 25 años y devengarán un interés anual del 2%.

Los beneficiarios pagarán el mismo valor en el mismo plazo.

Guatemala.

Las tres cuartas partes de la población de Guatemala, que cuenta con 3.7 millones de habitantes, son indios trabajadores del Agro, y más de un millón de agricultores carecen de tierra. A fin de poner término al estado levantisco de los pequeños campesinos y los trabajadores agrícolas, cuyas condiciones de existencia son verdaderamente insostenibles, el gobierno decidió -tras muchas vacilaciones y la fuerte oposición por parte de los latifundistas- llevar a

cabo la reforma agraria. La mayoría de las tierras pertenecen a los "ladinos", habitantes de las ciudades que hablan el español, en cuyo poder se encuentra también una parte notable de las plantaciones.

El setenta por ciento de las plantaciones, que representan la riqueza del país -café, algodón, caña de azúcar, goma, quina, tabaco, bananas y otros productos destinados a la exportación- se hallan en manos de unos pocos propietarios (treinta por ciento de las plantaciones estaban ya en 1931 en manos de extranjeros); se trata de superficies aptas para plantaciones, tan enormes que partes considerables de las mismas han quedado totalmente sin explotar. Según la ley de junio de 1952, se destinaron a la distribución: los latifundios expropiados a los alemanes durante la segunda guerra mundial; las tierras de los terratenientes cuyos obreros recibían su salario con parte de la cosecha; y asimismo las estancias cuya superficie sobrepasa las 88 hectáreas, si no están cultivadas en las dos terceras partes de su superficie.

Los dueños de los bienes expropiados tienen derecho a recibir indemnización en títulos del Estado amortizables en un período de 25 años, que devengarán un interés del 3%.

México.

Hasta que en Asia se produjeron las reformas de los últimos años no existía ningún país en el mundo -fuera de la Unión Soviética- que haya puesto en práctica una distribución de tierras en tales proporciones. Desde que se comenzaron a llevar a cabo las reformas, después de la revolución de 1910, transcurrió un lapso bastante largo para que podamos apreciar sus resultados. En 1910, el 97% de los agricultores carecían de tierras. Más de la mitad de las tierras estaban concentradas en manos de 2.700 familias. En todo el país había unas 13.000 aldeas de campesinos libres. Desde 1916 hasta 1945 fueron expropiadas a los latifundistas y repartidas entre 1.732.062 campesinos, 30.619.321 hectáreas, que constituyen el 26% de la superficie agrícola del país.

De acuerdo con la constitución de 1917 pertenece al "ejido" (comunidad rural propietaria de tierras), en su forma renovada la propiedad agraria de la aldea; cada uno de los pobladores de la misma recibe una parcela de tierra, que le queda reservada mientras el campesino la cultiva él mismo con ayuda de sus familiares, pero que le es quitada si interrumpe el cultivo sin un motivo suficiente. No puede vender o hipotecar su predio, ni siquiera a otro miembro del "ejido".

En esta forma los promotores de la ley quisieron evitar que acudiesen latifundistas y devorasen nuevamente las tierras del "ejido". A partir de 1940 se desarrolla el "ejido" renovado, individual y va creciendo a expensas del "Ejido" colectivista del tipo anterior. A consecuencia de la reforma fueron disminuyendo las superficies de los latifundistas en gran proporción, y en las zonas donde la población es densa, desapareció casi totalmente el gran latifundio. Para la expropiación de las tierras, sus dueños pueden conservar para sí una determinada superficie; cien hectáreas de tierra irrigada; 150 hectáreas de tierra en que se cultiva algodón y 300 hectáreas de tierra de plantaciones, como ser café, caña de azúcar y otras.

Los resultados de la reforma en México son satisfactorios desde el punto de vista social, pero es mucho menos halagüeño el aspecto desde el punto de mira económico.

Los predios fijados en su oportunidad, no son suficientes en nuestros días para sustentar al campesino y su familia. La reforma agraria, con todos sus importantes logros, no fue capaz de solucionar el problema agrario de México. Aún de haber sido la planificación más racional y la ejecución más eficaz, sería imposible satisfacer todas las demandas de tierra para una población en continuo auge.

La reforma agraria sola -si se lleva a cabo separadamente de otros cambios en los sistemas de la economía y la estructura social- es insuficiente para suministrar plena ocupación a una población que crece a ritmo tan acelerado. Mas la lección de México demuestra que una reforma agraria amplia y diversificada, enlazada al otorgamiento de créditos para los pequeños campesinos, puede incrementar las po-

sibilidades de trabajo y mejorar la situación social de los pobladores de aldeas".

Del somero análisis efectuado surge un hecho, que es el que realmente interesa destacar: los diversos países del mundo, desarrollando su actividad bajo diferentes concepciones políticas -totalitarias o democráticas- han debido enfrentar como cosa esencial el problema de la tenencia de la tierra. Y en cada caso la solución debió ser proyectada en función de la realidad nacional y no conforme a cánones invariables que no son admisibles tratándose de soluciones para problemas de compleja vastedad social.

VI - DISTRIBUCION DE LA TIERRA EN PROPIEDAD EN EL URUGUAY.

Como una consecuencia lógica de los factores socio-económicos que primaron desde las primeras etapas de la evolución nacional -al que se hiciera referencia- agravados por hechos económicos, que se han sucedido en los últimos años, es dable observar el panorama general que se expresa a continuación, referente a la propiedad de la tierra en el Uruguay.

Los altos precios que han experimentado algunos de los productos del agro durante la última década, así como el aumento de los rendimientos unitarios, han permitido que los ya latifundistas aprovecharan ese aumento para invertir en nuevas tierras sus enormes ingresos, al mismo tiempo que desalojaron a los pequeños y medianos productores que se vieron impedidos de hacer frente a tal empuje capitalista. Este proceso que se señala, es mucho más grave de lo que parece, pues el gran latifundio impera siempre en las mejores tierras, mientras que los desalojados tienen que ir a ubicarse, cuando no abandonan la actividad agrícola, a las peores tierras, por ser baratas, lo que significa provocar el minifundio en las zonas más pobres del país.

De un reciente estudio realizado por la Dirección General de Catastro y Administración de Inmuebles Nacionales, se puede extraer los siguientes números que expresan la realidad de este problema para propietarios de más de 2.000 hectáreas de superficie.

El número de propietarios de tierras que tienen de 2.000 y más hectáreas de superficie total es tan sólo de 1.248 y abarcan una superficie total de tierra de 5.946.060 Hás., lo que significa un promedio por propietario de 4.764 hás.-

Pero el problema se muestra más intensamente cuando se estudia el extremo de esta situación, pues tan sólo 19 personas son propietarias de 695.817 hectáreas con un promedio por persona de 36.622 hectáreas. Si se consideran los propietarios de más de 10.000 hectáreas, se encuentra que 72 personas son propietarias de 1.360.712 hectáreas.

Las cifras mencionadas están indicando que tan solo 1.248 personas son propietarios del 35% de la superficie agropecuaria del país. Pero estas cifras expresarían una realidad más grave, si se pudiera realizar un estudio que permitiera ver, en manos de cuantas familias está ese 35% de la superficie. No es exagerado decir que las relaciones familiares, entre esas 1.248 personas, harán que toda esa superficie esté tan solo en manos de unas 500 o 600 familias. Este hecho está indicado, por sí solo, la necesidad de medidas de gobierno que permitan cambiar en una forma radical la propiedad de ese bien social que es la tierra. Pero el problema se agrava aún más, cuando se trata de estudiar la situación de los latifundistas arrendatarios de las Sociedades Anónimas. Lamentablemente no se dispone de datos ciertos que permitan expresar numéricamente el problema. Para dar una idea más o menos clara de la magnitud de la situación, se transcribe lo que expresara sobre este punto el Diputado Remigio Lamas (Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes, N° 50, Tomo 504 -2 de agosto de 1955), que dice:

"Qué incidencia tienen en la propiedad rural las sociedades, y sobre todo las sociedades anónimas, ese nuevo tipo de explotación de nuestra tierra que se ha venido desarrollando especialmente en los últimos años? Confieso que en este punto a pesar de mi buena voluntad, no puedo dar a la Cámara cifras precisas, porque al leer los padrones he notado como

"propietarios de la tierra a aquellos que en su nombre dicen que es una sociedad - por ejemplo, cuando tienen la sigla "sociedad anónima" - cuando el padrón dice "fulano", "menga no" y otros, sociedad en comandita", o cuando el padrón dice "Estancias tal sociedad anónima"; pero existe una enorme cantidad de casos en que el padrón menciona "a fulano, mengano y otros" y yo no he anotado eso, porque no he podido revisar sus estatutos, y pudiera haber la posibilidad de que se trata de sociedades como las viejas sociedades de nuestro campo en que juntaban dos o tres personas para hacer una explotación en común, como en otros tiempos. Pero he averiguado por gente que conoce los distintos lugares y Departamentos y he llegado a la conclusión - según lo que me han informado - que muchos de esos casos son de sociedades anónimas. En muchos padrones se expresa "sociedad anónima en formación", lo que demuestra que este proceso sigue aumentando.

"Anotando aquellos casos en que se denuncia que es una sociedad de esta naturaleza se ve que sobrepasan la cantidad de 800.000 hectáreas las tierras del país explotadas por sociedades anónimas. Pero teniendo en cuenta todos estos fenómenos que he señalado, puedo asegurar a la Cámara que la cantidad de campos del territorio nacional explotados por este tipo de sociedades supera muy ampliamente el millón de hectáreas. Y como se ve que es un proceso que va avanzando, dentro de cuatro a cinco años seguramente tendremos varios millones de hectáreas explotadas por sociedades anónimas. Las ventajas de este tipo de explotación son evidentes. No se pagan derechos de herencia y conviene mucho más - todos lo sabemos - pagar el impuesto sustitutivo de herencia en la sociedad anónima que el derecho de herencia. Por eso muchos grandes propietarios de la tierra han transformado sus establecimientos en sociedades anónimas.

"Además disminuyen enormemente los riesgos de expropiación, por parte del Instituto Nacional de Colonización.

"Por ejemplo, en las expropiaciones que por el Artículo 35 de la Ley puede hacer el Instituto de Colonización, cuando el negocio es entre sociedades anónimas es muy difícil la negociación; comprará evidentemente a un precio que no es el real. Aparece la sociedad anónima en vez de un propieta

"rio. La ley dice que para tener el Instituto la prioridad,
"debe ser en las mismas condiciones que el comprador. Las
"condiciones son en títulos de la sociedad, títulos que no
"se cotizan en la Bolsa. Entonces la sociedad le dice al
"Instituto de Colonización: "Estos títulos de \$100,00 para
"usted valen \$ 1.000,00", cosa que hace imposible para el
"Instituto apropiarse de la tierra.

"Se han buscado una serie de vericuetos legales para eludir
"la acción de prioridad que las leyes vigentes dan al Insti
"tuto.

"Ya llama la atención, señor Presidente, sobre este proble-
"ma. Hecha la sociedad anónima, no hay más hijos, no hay más
"herederos, no hay más escrituras; la tierra es un papel.
"Quien tiene el papel puede ser un uruguayo o puede ser un
"extranjero. Impuestos al ausentismo, impuesto al dueño del
"papel? Se acabaron también. Corremos el riesgo de que im-
"portantes capitales extranjeros, con miras propiamente im-
"perialistas, pueden incidir de una manera decisiva en la pro-
"piedad de nuestras tierras sin que exista un mecanismo le-
"gal para poder individualizar a los dueños reales de la su-
"perficie territorial.

"En materia de arrendamientos los datos son muy incompletos.
"Ya he estado revisando algunas listas de arrendamientos pa-
"ra facilitar la tarea, solamente extensiones territoriales,
"superiores a las 500 hectáreas, información que solicitó a
"las oficinas correspondientes. Porque ya pensé que esta
"enorme concentración de la tierra por vía de la propiedad,
"podría ser compensada, en parte, en el arrendamiento lati-
"fundista. Y se explica que sea así, para una propiedad de
"10 ó 12 mil hectáreas, un propietario no va a andar busca-
"ndo 10 ó 20 arrendatarios, con distintos contratos, sino
"que le resulta más cómodo buscar un arrendatario solvente
"para arrendarle todo el bien.

"Pero lo que es más grave y se comprueba examinando estas
"listas de arrendamientos en los Registros, es que el proce-
"so de concentración de la tierra se agudiza todavía más
"por los arrendatarios. En primer lugar porque hay arrenda-
"tarios que por vía del arrendamiento -como lo señalábamos

"ya hace cuatro años, y es un episodio que todos conocemos
"han llegado a hacer grandes concentraciones de tierra. Pe-
"ro además, hay grandes propietarios que a su vez aumentan
"la concentración de tierra en sus manos, por vía del arren-
"damiento.

"Todo este proceso da un poco de trabajo para conseguir de-
"sentrañarlo. Por ejemplo, uno de los que dió mucho trabajo
"es el caso de una sociedad que aparece en uno de los Depar-
"tamentos con una propiedad no muy grande, de tres mil y pi-
"co de hectáreas. Pero después resulta que los dos integran-
"tes de la sociedad -porque lleva el nombre de los dos due-
"ños- cada uno de ellos aparece con acumulación de padrones,
"como dueños de grandes extensiones, no ya como personas ju-
"rídicas, sino como personas físicas. La Sociedad tiene
"tres mil y pico de hectáreas, y otro quince mil; pero a su
"vez la Sociedad arrienda miles de hectáreas, y forma una
"concentración próxima a las treinta mil. Y en un primer
"momento, mirando simplemente los padrones o las listas de
"arrendamiento, uno no se da cuenta de todo esto. Nos encon-
"tramos con procesos como este: propietarios con 20 o 30
"mil hectáreas que son arrendatarios de distintos padrones
"de 800 hectáreas, aquí, 700 allá y 900 más allá. De manera,
"que por la vía del arrendamiento, muchos de estos grandes
"propietarios todavía acumulan mayores superficies territoria-
"les.

"El panorama de la tenencia de la tierra en el país, es mu-
"cho más grave de lo que señalaban aquellas cifras que yo
"di al comienzo de la exposición, y lo es porque por la vía
"del arrendamiento, esos mismos propietarios acumulan mayor
"cantidad de tierra, y otros, -sin ser propietarios- por vía
"de arrendamiento.

"Y todavía el problema se agudiza si pensamos que en este
"país, donde nos conocemos todos o casi todos, muchas de e-
"sas Sociedades que parecen distintas y que pueden pensar-
"se que serán capitalistas distintos no sabe que es el mismo
"que se está subdividiendo en sociedades, para facilitar,
"dentro de las vías de nuestra legislación la realización
"de sus negocios. Y todavía es peor, porque en los casos de

"verdadera unidad económica, como por ejemplo en el caso de "un matrimonio, aparecen separadas extensas propiedades del "esposo de extensas propiedades de la esposa, cuando todos "sabemos que en realidad eso constituye en la práctica una "unidad económica".

Estos números se han venido mostrando, y las observaciones realizadas en párrafos anteriores ya permiten ver que en el país existe una gran concentración de la tierra en manos de unos pocos propietarios, por una parte y por otra porción reducida de la superficie del país, que se encuentra muy subdividida y que está explotada por un gran número de productores, que se convierten poco a poco en minifundios. De acuerdo con los datos proporcionados por los Censos Agropecuarios realizados en los años 1937 y 1951, se da a continuación una visión de la situación de las explotaciones agropecuarias y su evolución a través de este período.

VII - CLASIFICACION DE LOS ESTABLECIMIENTOS POR AREAS.

La información que proporcionan los censos agropecuarios no es comparable con la que se ha dado en la Dirección de Catastro y Administración de Inmuebles Nacionales, pues mientras ésta se refiere al número de padrón y sus propietarios, aquella se refiere al número de explotaciones agropecuarias las que se pueden constituir con uno o más padrones, o parte de un padrón. A su vez pueden aparecer más de una explotación agropecuaria que pertenece a un mismo productor y a su vez un productor puede ser arrendatario de tierras pertenecientes a más de un propietario o un sólo propietario puede dar en arrendamientos su tierra a más de un productor.

La cantidad de establecimientos rurales ha aumentado de 73.400 en 1937 a 85.200 en 1951, sobre un total de 16.500.000 hectáreas, lo que representa un 16% de aumento. Pero no se han subdividido los grandes establecimientos, sino los pequeños.

Los establecimientos menores de 100 hectáreas representa

ban tan sólo el 9% del territorio nacional y eran el 72 % del total de explotaciones agropecuarias en el año 1937, y en el año 1951 los establecimientos de estas escalas aumentaron de 52.400 a 63.150 lo que representa un aumento de un 20 %, mientras que los de más de 5.000 Hás., que explotaban el 20 % de la superficie agropecuaria, permanecieron incambiables, siendo alrededor de 400.

En el primer caso la superficie media de los predios bajó de 29 Hás. a 24 Hás., mientras que en el segundo caso la superficie media se mantuvo en 8.100 Hás. por establecimiento.

Estas cifras muestran ya que se está caminando rápidamente por dos caminos opuestos, siendo cada uno de estos caminos igualmente peligrosos para la economía general del país. En un caso está sobrando gente y faltando tierra para trabajar, mientras que en el otro caso está sobrando tierra y faltando gente que la trabaje a un nivel económico satisfactorio.

En un reciente estudio realizado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas en las zonas de Canelones y Florida, fue posible constatar numéricamente este factor, principalmente en lo que se refiere a la subdivisión extrema de los establecimientos agropecuarios. Sobre un total de 1.800 predios estudiados, se ha constatado que el agricultor sólo puede ocupar el 63 % de su tiempo en la tierra de que dispone, sobrando más de un tercio de la población trabajadora, que se encuentra necesitada en ocupar su tiempo en actividades que desgraciadamente casi siempre son antisociales y en muchos casos inmigrando hacia centros poblados en busca de algún tipo de trabajo que le permita subsistir. En estos casos en que la mano de obra no es empleada en forma eficiente, pero que permanece en el establecimiento, el productor se ve obligado a mantener con su bajo ingreso un tercio de la población que no produce, lo que evidentemente agrava aún más el standard de vida de toda la familia productora.

VIII - TIERRAS EXPLOTADAS EN PROPIEDAD, ARRENDAMIENTO, MEDIANERÍA, ETC.

El problema de la forma de tenencia de la tierra productiva no es menos grave que el de la distribución. En él va implícita toda la estabilidad de la producción del país, y lo que es más importante, la propia seguridad del productor del agro.

Durante el período que va entre el Censo General Agropecuario de 1937 y el Censo de 1951, no se ha experimentado casi ninguna modificación en el sistema de tenencia de los establecimientos agropecuarios. En el cuadro numérico siguiente se notará lo que acabamos de expresar:

Sistema de tenencia	Censo 1937		Censo 1951	
	% de superf.	% de predios.	% de superf.	% de predios.
Propietarios.....	43.0	49.1	40.3	50.2
Arrendatarios.....	38.5	37.7	31.0	28.0
Propietarios-Arrendatarios.....	15.5	4.9	24.6	9.5
Medieros.....	3.0	8.3	1.9	6.0
Otras formas.....	-	-	2.2	5.5
	100.0	100.0	100.0	100.0

Realizando este mismo estudio, pero de acuerdo a las superficies de los establecimientos, tampoco se observa un cambio fundamental de los sistemas de tenencia de la tierra en el correr de los 14 años considerados, como se puede constatar por el siguiente cuadro numérico:

SISTEMA DE TENENCIA DE LA TIERRA POR ESCALA DE SUPERFICIE.

Porcentaje comparativo entre los años 1937 y 1951.

Sistema de tenencia	ESCALA DE SUPERFICIES							
	Establ. de 1 y menos de 100 Hás.	Establ. de 100 y menos de 500 Hás.	Establ. de 500 y menos de 1.000 Hás.	Establ. de 1.000 y menos de 5.000 Hás.	Establ. de 5.000 Hás. y más.	TOTAL	1937	1951
Propietarios.....	36.5	39.7	1.8	4.5	0.2	49.1	50.2	
Arrendatarios.....	26.2	20.0	7.0	5.0	0.1	37.7	28.8	
Propietarios-Arrendatarios.....	1.8	4.5	0.6	0.8	0.1	4.9	9.5	
Medieros.....	7.0	5.0	0.9	0.1	-	8.3	6.0	
Otras formas.....	-	4.8	0.5	0.1	-	-	5.5	
TOTAL.....	71.5	74.0	19.3	17.7	4.0	100.0	100.0	100.0

Cerca del 50 % de la superficie total del país se explota en arrendamiento, y de los 85.000 establecimientos agropecuarios, la mitad de ellos no son explotados por sus propios dueños.

El porcentaje de medianero que aparece en estos censos, no refleja la realidad actual, pues durante años, en que se ha incrementado en forma considerable la superficie sembrada con cereales de invierno, principalmente trigo, ha hecho que aumente el número de medianeros considerablemente, llegando a que, cerca de un tercio de las 700.000 hectáreas de este cereal, sean explotadas en medianería.

El trabajo de la tierra en arrendamiento, con plazos relativamente cortos, hace que se haga una explotación exhaustiva del suelo, sin que el productor tenga interés de conservar su fertilidad y sin que se hagan mejoras de carácter más o menos permanentes. Esto es lógico, pues el productor sólo busca sacar a su medio de producción el máximo rendimiento posible, sabiendo que en un tiempo relativamente corto tendrá que abandonarlo. Por otra parte, no le conviene invertir dinero en mejoras que no le rendirán la renta que él podría sacar invirtiéndolo en otro tipo de negocio.

El sistema de arrendamiento, practicado en gran escala como se hace en el Uruguay con plazos de arrendamientos cortos, sólo significará a la postre un empobrecimiento del suelo, cuya recuperación le costará al Estado, en un futuro no muy lejano, cantidades de capital que sobrepasarán por lejos las que pueden representar ahora prevenir ese mal con planes racionales.

Si malo es el sistema de arrendamientos, tan malo o peor es la explotación de la tierra en medianería. En los últimos años el área agrícola que se explota en esta forma ha incrementado considerablemente, habiéndose formado una masa de productores sin tierra con exceso de maquinaria en permanente búsqueda de tierras.

Esta demanda de tierras ha provocado un alza considerable en los arrendamientos, trayendo al mismo tiempo una ele

vación en los costos de producción, al amparo de los altos precios pagados por los productos.

En este sistema el único que se ha favorecido ha sido el propietario de la tierra, quien por el solo hecho de ser propietario de un bien de producción, muchas veces heredado de sus antepasados, está cobrando arrendamientos de 35, 40 y hasta 50 pesos por hectárea en un período que casi nunca llega al año.

La aplicación de técnicas agropecuarias previsoras, y que al mismo tiempo tiendan al aumento de la producción unitaria, no es posible en los predios arrendados ni en los que trabajen en medianería, por lo que es necesario, de una vez por todas, tomar medidas radicales que terminen en el país con estos sistemas anti-económicos y anti-sociales de explotación.

Latifundio y Minifundio.

Estos dos conceptos sobre los cuales ya se hizo somera referencia y sobre los que se volverá más adelante, merecen una explicación, sencilla y de acuerdo a lo que debe entenderse por tal.

Es corriente hablar de latifundio cada vez que se ve una gran explotación agropecuaria, o de minifundio cuando nos encontramos con una pequeña explotación.

Debe considerarse latifundio, a toda explotación agropecuaria que esté formada por una superficie de tierra cuya capacidad de absorción de mano de obra, o de capital de explotación que la sustituya, no se encuentre comada, dentro de ciertos límites previamente determinados. Es decir, toda explotación en la cual esté sobrando tierra y faltando mano de obra o capital que la sustituya, está formando un latifundio, y por el contrario, toda explotación en la que esté sobrando mano de obra y faltando tierra, constituye un minifundio.

No hay información estadística elaborada que permita medir, dentro del país, el alcance del latifundio, tomado de acuerdo con este concepto que se ha venido desarrollando.

En un estudio realizado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, y sobre el que se hiciera referencia en otra parte de este proyecto, se encuentra que, en las zonas clasificadas como extensivas en el país, que abarcan una superficie aproximada de los 10.000.000 de hectáreas, y que están constituidas por todas aquellas explotaciones que absorben, de acuerdo al Censo General Agropecuario de 1951, menos de un trabajador rural cada 132 hectáreas de campo, la absorción de mano de obra por hectárea está por debajo de lo que correspondería. Esta expresión de latifundio es solamente teniendo en cuenta la producción actual, pero si se refiriera la misma a lo que se puede hacer en esas superficies de acuerdo con un pequeño incremento en las nuevas técnicas de producción, la expresión latifundista se vería mucho más remarcada.

Estas últimas cifras indican que la producción de los establecimientos de estas zonas, atendidas deficientemente desde el punto de vista de la mano de obra, no por incorporación de capitales sustitutivos, sino por su régimen extensivo de producción, cada trabajador rural, comparado con el mismo trabajo realizado en otras zonas similares del mundo, aparece como atendiendo medios de producción que equivaldrían al trabajo de una persona y media y en algunos casos hasta de dos personas.

Estas cifras, por sí solas, son bien expresivas de la magnitud del sistema de explotación de gran parte de nuestras tierras, principalmente de aquellas que se encuentran dedicadas a la ganadería extensiva.

En cuanto al minifundio, ya fue señalado anteriormente, al tratar la clasificación de establecimientos por áreas.

Al comentar trabajos realizados en zonas de Canelones y Florida, se vió que la pequeña superficie explotada por produc

tor, hacía que la capacidad de producción de esas áreas, dejaran una tercera parte de la mano de obra sin ocupar o la ocuparan deficientemente.

Estas zonas muy subdivididas no solamente las encontramos en esa, sino que las mismas se desarrollan precisamente en casi todas las tierras pobres del país, y en algunas zonas cercanas a los pueblos y ciudades. Las posibilidades de que los productores de minifundios puedan evolucionar son imposibles pues los mismos ya se han descapitalizado al máximo y sus condiciones de recuperación sin una ayuda extrema del Estado, se encuentran completamente agotadas.

Las superficies totales que se encuentran explotadas por pequeños minifundios no es considerable, pero el número de productores y la población total que vive en estas condiciones es un alto porcentaje de la población rural del país.

Este grupo de productores, que está permanentemente creando un problema de difícil solución, es el que debe ser encarado con un plan de Reforma Agraria racional.

La política del gobierno debe tender, pues, a darle una solución permanente al problema, encarando la situación de los productores de los minifundios tratando de atacar la base de creación de esas situaciones, lo que por otra parte significa atacar conjuntamente el gran latifundio que ahoga en forma permanente al pequeño productor y no permite el desarrollo económico del país.

La solución de estos dos problemas, latifundio y minifundio, traerá, además, la terminación de una de las vergüenzas nacionales más grandes, los "rancheríos" efecto seguro de los grandes latifundios que se arrastran desde la época colonial en el Uruguay.

X - CARACTER SOCIAL DEL FACTOR DE PRODUCCION TIERRA.

El viejo concepto de una etapa del derecho romano que daba al derecho de propiedad carácter de absoluto ha dejado paso, modernamente, al concepto de la propiedad como factor social.

Todo derecho está limitado por el interés de terceros y encuentra la valla infranqueable del interés de la comunidad.

En función del interés colectivo pueden establecerse las limitaciones que aconsejen las conveniencias generales, siempre que se formulen dichas limitaciones por vía de la ley.

Tratándose de la tierra, factor de producción limitado, es más comprensible este carácter de función social que se otorga a lo que alguna época fuera considerado derecho individual absoluto.

Está vinculada a la propia supervivencia de los pueblos la defensa de la productividad de la tierra en que se asientan; no defender esa productividad, permitir un uso irracional o inconveniente de los suelos, constituiría un verdadero acto lesivo para el interés de las generaciones que sobrevendrán aparte de un grave error económico cuyas consecuencias sufrirán las generaciones actuales.

La función social que debe cumplir la tierra debe ajustarse en cada circunstancia al interés nacional en función de las producciones convenientes, necesarias y útiles.

Cuando el Estado, como personificación jurídica de la sociedad, se hace propietario, surge el problema de en que forma deberá entregar la tierra al productor.

Surgen, es inevitable, diferentes posiciones.

De acuerdo a la orientación a que ajusta su conducta política el partido gobernante, se considera fundamental proyectar la Reforma Agraria sobre la base de la entrega a los productores de la tierra que el Estado expropia a los latifundistas, bajo el régimen de enfiteusis con plazos de hasta 30 años renovables por períodos a fijarse en cada caso.

En otra parte se hizo referencia a los inconvenientes de los arrendamientos a corto plazo, por lo que un programa de esta naturaleza no puede basarse sobre una tenencia de ese tipo o de aparcería. Se considera más conveniente, dentro de la doctrina general del partido de gobierno que establece que la tierra, como bien de la colectividad, debe ser propiedad del Estado, un régimen que asegure la estabilidad del productor y que al mismo tiempo tienda en lo posible a eliminar las desigualdades que siempre origina la propiedad individual de la tierra.

El continuo proceso de tecnificación de la agricultura, los cambios que la ciencia día a día va produciendo, los aumentos de disponibilidad de mano de obra en las familias productoras, etc. obliga a dejar la puerta abierta para futuras modificaciones en las áreas que se entregarán para trabajar a cada grupo familiar. Para ello el mejor medio es precisamente, que el Estado pueda, en cualquier momento, realizar las redistribuciones necesarias para la eliminación de posibles minifundios o latifundios, en todas aquellas tierras que él ha distribuido, como medio de proporcionar trabajo pleno a las fuerzas productoras del agro.

Anteriormente fueron citados los antecedentes históricos que han estado relacionados de una y otra forma con este problema, ya fueran en la época de la Colonia, o en los primeros años de nuestra independencia, así como también a las reformas agrarias realizadas en otros países del mundo. Ahora sólo se quiere dar aquí, una idea de los intentos que han habido en el país, para llevar adelante programas con el fin de llegar a sistemas de tenencia de la tierra, como el que se proyecta.

El Ing. Morón, en el trabajo "Problemas de la Colonización en el Uruguay", ap. 157 Anales de la Universidad, año

1946 ha citado como antecedentes cercanos del problema, un proyecto de ley del año 1929: de los señores Ricardo Cosío y Juan Francisco Guichón, creando el Banco de Colonización e Industria del Estado (Diario Oficial No. 6822 y siguientes), que expresaba - dentro de las facultades que tendría dicho Banco - "compra de tierra para ser vendidas o arrendadas a colonos a un plazo máximo de 30 años y 90 años cuando se trata de arrendamientos".

En 1932, fué presentado a iniciativa del Dr. Baltasar Brum un proyecto de ley por un grupo de legisladores batllistas, cuyo artículo cuarto decía: "Las tierras adquiridas en virtud de esta ley se designarán "Tierras del Pueblo", y fraccionadas en "Estanzuelas", chacras, quintas, huertas y solares, podrán ser entregadas en arrendamientos en las siguientes condiciones: A) A un plazo mínimo de treinta años, pudiendo renovarse por los períodos que determinen las leyes. B) El arrendatario tendrá las facultades y las obligaciones legales anexas a tal calidad y los mismos derechos que el propietario para mejorar el inmueble. Las mejoras realizadas, cualquiera que fuese, por ejemplo: construcciones, plantaciones, etc. en el caso que el Estado se negase a renovar el contrato a su vencimiento, deberán ser pagadas por su valor, apreciados por peritos. C) El precio del arrendamiento para las "Tierras del Pueblo" no podrá exceder, en los primeros años, del cuatro por ciento, de seis por ciento en los diez siguientes y de ocho por ciento en los últimos diez años, del precio de adquisición. D) El arrendatario deberá habitar el inmueble y podrá transmitir sus derechos por herencia o por cualquier forma de transmisión de dominio siempre que el adquirente habite en la propiedad. E) Las mejoras realizadas por el arrendatario están exentas de impuestos; y no podrán ser hipotecadas ni tampoco ejecutadas, o embargadas hasta el valor de dos mil quinientos pesos".

En la exposición de motivos del mencionado proyecto se establecía refiriéndose a las ventajas del dominio colectivo de la tierra: "Y en un futuro no lejano - se dice - por esa vía se podrá restituir a la sociedad, representada por el Estado, el dominio del suelo. Con ello se logrará que el

fruto del esfuerzo del individuo aplicado a la tierra sea integralmente para el individuo y la supervalía -además de la renta- del suelo, obtenida por la acción colectiva, sea totalmente para la sociedad. La renta del suelo puede constituir una formidable fuente de riqueza que permita al Estado atender los gastos públicos sin gravar el trabajo".

Podría hacerse una relación completa de todos los proyectos que se han presentado al Parlamento y a otros organismos públicos que de una forma y otra, debieron ocuparse de problemas de colonización y de reformas agrarias en el país, pero solamente se harán mención de algunos para dar una idea de la atención que esos problemas han merecido a los hombres públicos en los últimos años.

Además de los ya comentados, en el año 1936, fue presentado al Directorio del Banco Hipotecario, por su miembro, Ing. Francisco Gómez Haedo, un proyecto de granja ganadera.

En 1932, el entonces legislador Agustín Minelli, presentaba un proyecto sobre cultivo obligatorio de la tierra. Proyecto presentado en nombre de la Agrupación Colorada de Gobierno Nacional.

En el año 1929, los señores Ing. Arturo González Vidart y Dr. Manuel Albo, presentaron un proyecto de ley creando el Instituto Nacional de Colonización.

En el año 1942, fue elevado al Consejo de Estado, un Mensaje y Proyecto de Ley por el entonces Ministro de Ganadería y Agricultura Dr. Ramón F. Bado, referente a la Reforma Agraria. En dicho proyecto de ley se trataba de ordenar y racionalizar los medios de acción y de conocimiento, para orientar la colonización en el país, así como también de darle los elementos legales al Banco Hipotecario del Uruguay, para una acción más enérgica en materia de redistribución de tierras.

Muchos de los artículos que se proyectaron en dicho mensaje fueron luego tomados al crearse el actual Instituto Nacional de Colonización.

En el año 1943, el señor Horacio Terra Arocena, presenta un proyecto de ley sobre Colonización granjera, parques forestales y ensanches urbanos.

En el año 1940, el entonces diputado Dr. Emilio Frugoni, presentaba un proyecto de creación del Instituto de Colonización y de Reforma Agraria, el que fuera nuevamente reiterado ante el Parlamento Nacional por el Dr. José Pedro Cardoso el 2 de Agosto de 1943.

En el año 1944, el Poder Ejecutivo designó una Comisión Especial encargada de revisar los antecedentes legales sobre Colonización, la que estructuró un ante-proyecto de Ley que posteriormente fuera elevado al Senado de la República y que diera lugar más tarde a la Ley No. 11.029 de Enero de 1949, que crea el actual Instituto Nacional de Colonización.

En abril 4 de 1951, fué presentado por el Representante por Rivera, señor Abel Segarra, un proyecto de ley tendiente a proveer de campo a los pequeños y medianos ganaderos, y que establece en su Art. 1° que "Es contrario al interés general que una persona o empresa, sea cual sea la constitución de ésta, ocupe extensiones de campo que, en total, forme una superficie superior a siete mil cuatrocientas hectáreas."

En la legislatura pasada el legislador Dr. Remigio Lamas, Dr. Armando Malet presentaron un interesante proyecto relacionado con aspectos esenciales de la tenencia de la tierra.

Por último debe recordarse que distintos legisladores de todos los partidos políticos, han tratado de buscar soluciones a estos problemas por medio de proyectos de ley de carácter impositivo, sin que hasta la fecha, se halla obtenido ningún resultado práctico en la lucha contra los latifundios y sus consecuencias.

De acuerdo con los antecedentes y principios que se han venido anunciando podemos concretar los lineamientos del proyecto de Reforma Agraria que nos ocupa con las siguientes puntualizaciones generales:

1) Expropiación de las tierras, bajo un sistema planificado zonificado del país, de las explotaciones agropecuarias que actualmente no ocupan el mínimo de mano de obra o no invierten el capital necesario que la sustituya.

2) Entregar esos campos a los actuales productores faltos de tierra que integren los minifundios, los rancharíos y los que sin integrar ninguno de los dos grupos anteriores, se encuentran capacitados para el trabajo de la tierra y no disponen de ese medio de producción.

3) La tierra será entregada en enfiteusis a un plazo no mayor de 30 años renovales en cada caso.

4) Las superficies mínimas o máximas a entregar a cada productor serán calculadas de acuerdo con la capacidad productiva de las mismas y con posibilidades de absorción del tiempo pleno de por lo menos dos trabajadores rurales.

5) Resarcir al propietario de la tierra a expropiar, el valor actual íntegro de la superficie expropiada.

6) A cada usufructuario actual de las tierras a expropiar se le dejará para que continúe produciendo una superficie máxima capaz de abosorber el trabajo pleno de 20 personas, calculado, en cada caso, de acuerdo a la capacidad productiva de la misma.

7) Proveer por medio de créditos totales a los nuevos colonos, los capitales necesarios para la mejor explotación de las tierras entregadas a la producción.

8) Prestar la asistencia técnica necesaria con el objeto

de realizar las explotaciones bajo planes técnicos que aseguren al productor la rentabilidad del capital invertido, la conservación de la fertilidad del suelo y al Estado, el reintegro de los capitales invertidos, en los préstamos concedidos en cada caso.

9) A través del crédito y de la asistencia técnica, orientar la producción del país hacia aquellos productos que sean más rentables para el productor, que signifiquen un mayor fortalecimiento de la economía agropecuaria y que permitan la formación de un régimen más adecuado de la dieta de la población consumidora.

10) A través de la asistencia técnica, orientar al productor hacia la formación de cooperativas, que faciliten la producción y canalicen la comercialización, por caminos que traten de reducir la diferencia entre el valor recibido por el que produce y el pagado por el que consume.

A continuación se hace un estudio de cada uno de los puntos que integran este proyecto, calculado con la base estadística existente en el país, así como también teniendo en cuenta las experiencias realizadas en el Uruguay y en el extranjero. (Publicado en el Folleto de Divulgación No. 17 del I.T.U.)

FE DE ERRATAS

Tomo I, pág. 3, línea 21:

donde dice "fácil", léase "difícil".

NOTA: El "Plan de Reforma Agraria" fue presentado por el Ministerio de Ganadería y Agricultura en el Consejo Nacional de Gobierno en febrero de 1957.