

DERECHO AGRARIO

DUQUE CORREDOR, R. J., "La verdadera Reforma Agraria", *Revista Derecho y Reforma Agraria*, Mérida, Venezuela, Universidad de los Andes, núm. 101, 1979, pp. 93-106.

El autor del artículo que ahora reseñamos, es uno de los más destacados juristas latinoamericanos, especializado en derecho agrario, y miembro del Consejo de Redacción de la *Revista Derecho y Reforma Agraria* que publican conjuntamente la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y el Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria. En el ensayo revisa lo que en su concepto debe ser una verdadera reforma agraria, de ahí su título. Para ello lo divide en el análisis de diversos aspectos, como son: el fundamento metafísico de la reforma agraria; La evaluación de la reforma agraria venezolana; diversas posiciones acerca de la reforma agraria; la verdadera reforma Agraria; la refoma agraria condición del desarrollo, y los pactos sociales de obligaciones recíprocas en las dotaciones de tierras. Cada uno de estos apartados contiene aspectos de extraordinario interés.

El porqué del análisis lo señala el propio autor en sus "palabras preliminares", manifestando que: "Por Decreto Ejecutivo número 371 de fecha 26 de septiembre de 1958 fue creada la Comisión de Reforma Agraria. Dicha comisión integrada en forma unitaria, presidida por el recordado arzobispo de Caracas, monseñor, doctor Rafael Arias Blanco, presentó en mayo de 1959 al Ejecutivo Nacional un anteproyecto que sometido a estudios y análisis posteriores, convertido en proyecto de ley, fue remitido al Congreso Nacional, para su sanción constitucional. Se llegó por fin al 5 de marzo de 1960, cuando en el campo de Carabobo el presidente de la República le puso el ejecútese a la ley. A partir de ese momento, comenzó en nuestro país un proceso de hondo contenido social, político y económico. Por tal razón resulta interesante en los actuales momentos plantear algunas reflexiones sobre el fundamento mismo de dicha reforma y sobre todo acerca de su vinculación estrecha y determinante con el desarrollo económico y social del país".

Ya en el cuerpo de su estudio, cuando analiza el fundamento metafísico de la reforma agraria, hace alusión a las palabras bíblicas "creced y multiplicaos" y "Llenad la tierra y sometedla", explicando que a partir

de ella se desarrolla un sistema de sana y progresista economía, y sobre todo un concepto que en los tiempos modernos se ha cimentado y robustecido con la verdad de los hechos, como lo es el que el régimen de la tierra constituye la base del progreso del hombre, pero que a la vez, es el hombre mismo el verdadero agente de ese progreso. Concretamente expresa que tal transformación territorial y ese progreso social no son otra cosa que lo que ahora denominamos "reforma agraria" y "desarrollo".

En cuanto a las evaluaciones de la reforma agraria que plantea en otra parte de su artículo, apunta que todas han dejado de señalar aspectos de importancia por faltarles un concepto preciso de lo que es y debe ser una auténtica reforma agraria, o porque no se ha estudiado con sinceridad y en forma desprejuiciada, el fundamento, origen y objeto mismo de dicha reforma, tal como fue consagrado por el legislador. Asimismo apunta que en ese aspecto existen las posiciones más disímiles y contradictorias no sólo desde un punto de vista ideológico sino también económico. Los hay, señala, "desde los que se pronuncian por su no utilidad o su no necesidad, hasta los que por querer radicalizarla o extremarla la limitan o reducen en sus alcances y objetivos. Y los hay también, de los que prefieren colonizar nuestras tierras con inmigrantes extranjeros, antes que redistribuirlas entre nuestros campesinos".

Al abordar el tema de los elementos que deben ser contenidos por una verdadera reforma agraria, el autor considera como esenciales el que sea humana, masiva, democrática, campesina e integral. Así desarrolla cada uno de estos aspectos. Humana, porque debe colocar su centro y razón de ser en el mismo hombre. Masiva, dado que aportará ventajas al grueso de la población rural. Democrática, en tanto considere el libre juego de las conciencias y de las ideas. Campesina, por ser el campesino el protagonista principal e integral debido a que medidas aisladas y parciales, por muy radicales y profundas que sean, no logran, si no se coordinan, integran o complementan, transformar las estructuras agrarias.

En otra parte de su excelente estudio se plantea el autor la relación entre reforma agraria y desarrollo, para concluir que en su concepto "sin una reforma agraria no podrá haber un desarrollo armónico, justo, estable ni verdadero".

Otro aspecto apuntado por el autor que debe ser resaltado, es el compromiso que se forma en Venezuela, entre los campesinos a quienes se dotó de tierras y el Instituto Agrario Nacional, ya que celebran un auténtico "compromiso de responsabilidad solidaria". Por este compromiso el campesino, hace honor al título recibido, comprometiéndose a tra-

bajar la tierra que le ha sido entregada; y el Estado, por su parte, se compromete a prestar la asistencia técnica, la ayuda crediticia y económica en general, para que tales tierras puedan desarrollarse eficientemente.

En resumen, el artículo del profesor R. J. Duque Corredor presenta puntos sumamente interesantes, que seguramente harán reflexionar si se aplican a la reforma agraria mexicana.

Mario RUIZ MASSIEU

FEDER, Ernest, "Campesinistas y descampesinistas", *Revista del México Agrario*, México, año XI, núm. 1, enero-febrero-marzo 1978, pp. 13-66.

Un excelente y polémico artículo es el que nos presenta en esta ocasión la *Revista del México Agrario*, órgano teórico de la Confederación Nacional Campesina, bajo la pluma del connotado experto Ernest Feder. El artículo se plantea entre la discusión actual sobre la permanencia de los campesinos o su desaparición en México. Entiende a los campesinos como pequeños propietarios, arrendatarios u otros productores que trabajan en pequeñas parcelas y producen para la subsistencia familiar y para el mercado. En México, pertenecen a este grupo todos los ejidatarios, excepto aquellos con "derechos a salvo", pero sin tierra, y los pocos que integran verdaderos ejidos colectivos.

En la discusión sobre la próxima desaparición campesina o su permanencia se han establecido dos grupos, los que no creen en ella, denominados campesinistas, y los que piensan que ésta se tendrá que dar en el futuro, entre los que se cuenta el autor del artículo que ahora reseñamos, y que son llamados descampesinistas.

Parte Feder del análisis de cada uno de los argumentos esgrimidos por los campesinistas señalando que, en grandes líneas, argumentan que la agricultura capitalista necesita de explotar a un sector numeroso de minifundistas —ya sea mediante la apropiación del excedente que se origina en sus parcelas, ya mediante la explotación directa de la mano de obra barata que, por definición, sobra en las parcelas y por tanto está obligada a trabajar en otra parte— para hacer una contribución imprescindible al ingreso de subsistencia de los minifundistas. Por lógica, esta posición supone que el excedente generado en el sector minifundista y extraído por la economía capitalista es cualitativamente significativo y, por tanto, necesario para la supervivencia de una agricultura capitalista.

Sobre ello señala Feder, que los campesinistas limitan su argumentación a los países subdesarrollados, toda vez que en los de alto desarrollo “los sectores agrícolas parecen manejarse espléndidamente, hoy en día, sin los pequeños productores ineficientes, que han sido inexorablemente expulsados por el funcionamiento del sistema de comercialización” y por el colosal proceso de concentración de la propiedad y de la producción.

En cuanto a la razón de los procesos de reforma agraria apunta el autor, que el sistema capitalista la emprende para su propia protección y elabora los proyectos de regeneración campesina, para preservar y reforzar un grupo más o menos estable, aunque en última instancia no resulten más que parches con efectos de corta vida para tranquilizar un campesinado cuya inquietud, real o potencial, generada por el ataque sistemático a sus medios de vida puede ser amortiguada con relativa facilidad, como parece indicarlo a veces la experiencia histórica.

Por lo que hace a la posición de los que auguran la desaparición campesina, es decir, “los descampesinistas”, sostiene que los minifundistas están en vías de desaparición y que la eliminación o la extinción de los campesinos por parte del capitalismo suponen su transformación en asalariados sin tierra, es decir, en un proletariado rural en sentido estricto. Después de confesarse descampesinista, el autor afirma que los campesinistas tiene la convicción de que el sistema necesita al sector minifundista y que también las medidas económicas y políticas para preservarlo o aumentarlo son necesarias y eficaces y, por tanto, coherentes con la expansión capitalista en la agricultura. A ello responde Feder diciendo que “su visión de América Latina lo conduce a creer que en aquellas zonas en donde la agricultura capitalista ha avanzado más, el campesinado no habría crecido sino, por el contrario, habría disminuido numéricamente y quizá en magnitudes importantes”.

Al referirse a las medidas propuestas por los campesinistas como fórmulas de regeneración campesina —entre otras: un mayor apoyo a las cooperativas; la organización de industrias campesinas; una mejor organización de la campesinos y asalariados rurales: sistemas de crédito más amplios para los productores de bajos ingresos, y proyectos para aumentar la producción— afirma que “en las condiciones actuales, ninguna de estas recomendaciones llega al meollo de los problemas rurales, cada vez más serios: desocupación, pobreza, desigual distribución de la riqueza y el ingreso, insuficiente producción de alimentos para el consumo interno,

etcétera. La única solución viable en la actualidad es una reforma agraria radical, según lineamientos socialistas, en el seno de una economía planificada que elimine de raíz estos problemas, pero cuya realización en la actualidad es por lo menos dudosa”.

Al analizar estas propuestas, Feder hace importantes críticas sobre ellas, por ejemplo en el caso de las cooperativas afirma que es extraño que en México se renueven en la actualidad los llamados en favor de más cooperativas y ejidos colectivos, en contradicción con la experiencia histórica mexicana y de otras partes. Apunta además rasgos característicos de ineficacia en toda clase de cooperativas, como los siguientes: 1) Cooperativas de minifundistas tan pequeñas que son incapaces de financiar sus operaciones corrientes; que no son consideradas como sujetos de crédito por los prestamistas o que cuando llegan a obtener un préstamo de alguna institución crediticia pública, dependen de las decisiones de ella con respecto a qué cultivar, qué insumos comprar y dónde hacerlo, cuándo y dónde comercializar su producción y cómo distribuir las eventuales utilidades. 2) La incapacidad de varias cooperativas de unificarse para constituir organizaciones más grandes, en escala comunitaria, o la prohibición de hacerlo para así mantener su debilidad. 3) La dependencia que sufren las cooperativas de los canales privados de comercialización, o la feroz competencia que los mismos canales estimulan para debilitarlas. 4) La presencia de grandes productores que utilizan las cooperativas en su propio beneficio, de modo que en la práctica la organización se convierte en un reflejo de la estructura prevaleciente en la sociedad rural en que opera. 5) La corrupción de los administradores, a menudo ocasionada por los comerciantes. 6) La ausencia de fuertes organizaciones regionales capaces de apoyar a las cooperativas-miembros, y 7) La ausencia de bancos estatales que otorguen crédito y asistencia técnica a las cooperativas establecidas.

En conclusión dice el autor: “los movimientos cooperativos en América Latina han sido un fracaso evidente; puede afirmarse sin exagerar que en México y el resto de América Latina su deterioro es tal que resulta prácticamente irrecuperable”.

En cuanto a la propuesta de establecer industrias campesinas, señala Feder que sólo hay dos posibilidades. La primera descansaría en el financiamiento exclusivo por parte de los campesinos y cada productor compraría una o más acciones de la empresa sin recurrir al crédito privado o público. Esto agrega haría que la empresa estuviera condenada al fracaso desde el principio. Si en ellas participasen sólo minifundistas, sus contribuciones financieras serían muy pequeñas; la viabilidad de tal empresa sería casi nula especialmente si tuviese que competir con las

grandes agroindustrias transnacionales que en México están casi en todas partes. Si participasen al mismo tiempo grandes y pequeños productores, la industria campesina se convertiría en una empresa controlada por la élite terrateniente y sus operaciones redundarían en perjuicio de los minifundista. La segunda posibilidad sería que la industria se apoyase en el crédito privado o público, en cuyo caso dejaría de ser una industria campesina, porque en las condiciones actuales de México el control de la organización esta casi totalmente en manos del prestamista. Por todo eso, dice, "no considero que estas empresas constituyan una posibilidad adecuada para mejorar la situación de los campesinos en las actuales condiciones".

Al argumentar acerca de las causas que hacen que la subsistencia campesina y de los trabajadores sin tierras esté mortalmente amenazada, asegura que hay un proceso, cada vez más acelerado, de eliminación del proletariado rural en cada uno de los sectores principales: la agricultura, la ganadería y la industria forestal.

Sobre la agricultura señala que los agricultores comerciales se han apoderado de los cultivos que tradicionalmente producían los minifundistas para el mercado interno; que las tierras pobres y marginales interesan a los grandes terratenientes y productores porque están ávidos de tierra, en el sentido de que intentan continuamente completar su propiedad, y porque a medida que se expande el proceso de modernización resulta cada vez más remunerativo poner en producción hasta los suelos más pobres; y que la modernización es un proceso que implica la sustitución de mano de obra por el capital y que la tendencia hacia el uso de nuevos equipos que reemplazan mano de obra es parte integral de dicho proceso. A ello hay que añadir que los inversionistas extranjeros tienden a maximizar los beneficios destinados a la repatriación en el menor tiempo posible y explotan despiadadamente los recursos de las agriculturas subdesarrolladas, sin preocuparse por su conservación, ni mucho menos, por su mejoramiento a largo plazo.

En cuanto a la ganadería, Ernest Feder, precisa que desde el punto de vista de los intereses del proletariado rural y de toda la economía de un país subdesarrollado, el control de enormes superficies cultivables por relativamente pocos hacendados es económica y socialmente muy inconveniente; la existencia y aun la expansión de la industria ganadera sustrae tierras a la población campesina y mantiene baja la oferta de alimentos. Puede afirmarse sin temor de exagerar, que en condiciones de desempleo rural, de carencia de tierras y de dietas nacionales cada vez más inadecuadas, la cría de ganado con métodos extensivos es un lujo que ningún país subdesarrollado puede permitirse.

El panorama forestal es semejante dice el autor, con pesimismo, y añade que "puede predecirse con un alto grado de exactitud que en un par de decenios los bosques latinoamericanos y mexicanos habrán desaparecido". Agrega Ernest Feder en su excelente ensayo que cuando los bosques se destruyen para la explotación comercial de la madera, ello supone casi siempre desalojar a la población campesina residente, y en nueve de cada diez casos las superficies desforestadas se convierten en zonas de pastos y las ocupan grandes hacendados.

Concluye su trabajo afirmando que "no hay razones prácticas ni teóricas que permitan suponer que las agriculturas subdesarrolladas no tendrán que adaptarse al modelo estructural de las agriculturas industrializadas y convertirse como ellas, en agriculturas sin gente".

Mario RUIZ MASSIEU

ZELEDÓN, Ricardo, "Un nuevo instituto de derecho agrario: la empresa comunitaria de autogestión campesina" *Revista de Ciencias Jurídicas*, San José, Costa Rica, núm. 34, enero-abril 1978, pp. 34-47.

Ricardo Zeledón, autor de este artículo, es profesor de derecho agrario en la Universidad de Costa Rica y ha hecho estudios de posgrado en España e Italia; en materia agraria, lo que —no obstante su juventud— lo convierte en un experto en cuestiones jurídicas agrarias.

El tema que desarrolla en esta ocasión es sin duda novedoso y ha empezado a inquietar a diversos estudiosos al constituir la empresa comunitaria una salida alternativa de encauzamiento a la problemática campesina. El ensayo se encuentra dividido en cuatro partes dedicadas al análisis de los siguientes aspectos: La empresa comunitaria de autogestión campesina como instituto típico de derecho agrario en América Latina; Las dificultades institucionales latinoamericanas que impiden el desarrollo comunitario de la agricultura; El nacimiento de la empresa comunitaria de autogestión campesina, y la empresa comunitaria de autogestión campesina y derecho agrario.

En la primera parte, señala el autor que el renacimiento institucional del ejercicio asociativo de la agricultura se opera a través de la empresa comunitaria de autogestión campesina, que adquiere la condición de instituto típico del derecho agrario en América Latina, consustancial con las formas originales del uso, distribución y ejercicio de los bienes productivos y, además, elaborado teóricamente para dar solución a problemas

económicos, técnicos e ideológicos frente a los que han sucumbido modelos anteriores. Es en suma, dice, un intento de normativizar aquella normalidad originaria que busca satisfacer los objetivos económicos y sociales de una sana política agraria, sobre la base de afirmar valores autóctonos y repudiar la importación de modelos foráneos que poco han aportado al desarrollo agrícola.

Respecto a las dificultades con las que ha tropezado el desarrollo comunitario de la agricultura, señala Ricardo Zeledón que, sin entrar a denotar aquellas superestructurales son muchas y de diversa índole, entre ellas está la ausencia de un modelo cooperativo agrario que cumpla a satisfacción sus finalidades, la insuficiencia de la asignación individual de tierras para adaptarse a modelos más avanzados de desarrollo económico y la falta de organización campesina. Abunda diciendo que "los dos primeros órdenes de dificultades tienen estrecha relación con el atraso de los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, el último, con las limitaciones reales que sufre el campesino para manifestarse libremente y contituirse en grupo de presión política protector de sus intereses de clase".

En cuanto al nacimiento de la empresa comunitaria de autogestión campesina, dice el autor que se da como respuesta global al asociacionismo agrario, al modelo individual de asignación de tierras, a la organización campesina, e incluso al criterio que venía imposibilitando la entrada en vigor de la empresa agraria; pero nace más que como una forma de dar solución a una serie de problemas científicos como "necesidad objetiva originada por el desarrollo mismo del proceso de reforma agraria, es decir, como urgencia socioeconómica de esta época para forjar el desarrollo y producción comunitaria de la agricultura".

Asimismo reproduce la definición de Francisco Oliart sobre empresa comunitaria de autogestión campesina, en el sentido de definirla como "una forma asociativa de producción en la cual las cuotas de capital y trabajo se hacen en términos iguales por las mismas personas, las cuales son copropietarias de la utilidad de reserva y capitalización, y asume por igual las responsabilidades de gestión, administración y trabajo", se le han fijado sus objetivos y características específicas como modo de impulsar en la práctica un modelo teórico que pretende responder a la necesidad histórica del agro latinoamericano.

Otro aspecto sumamente relevante del trabajo es diferenciar a la empresa comunitaria de la sociedad cooperativa en cuanto a los objetivos finales. Así —dice el autor— mientras la cooperativa es susceptible de nacer de cualquier circunstancia y en cualquier medio, la empresa comunitaria se identifica con la condición cambiante que se origina de la

modificación de la tenencia de la tierra; mientras la cooperativa se desarrolla en una sociedad desigual, la empresa comunitaria debe hacerlo en situación igualitaria; mientras en la cooperativa el socio debe cambiar su forma de trabajo en cuanto a su condición de dueño o arrendatario, en la empresa comunitaria debe cambiar su modo de vivir; mientras en la cooperativa se requiere de una capacitación tecnológica y administrativa para el manejo de la empresa, en la comunitaria se debe sumar un proceso de educación nacional que tienda a la liberación de la persona humana; en la empresa comunitaria los beneficios se distribuyen en razón de las cuotas, desaparece el criterio de mutualidad autobeneficia para trascender hacia el beneficio de la sociedad, las decisiones se toman y ejecutan con la totalidad de participación campesina reivindicando la gestión directa y plena; no existe especialización de la gestión, no hay jerarquización interna, la empresa se democratiza también porque confluye en las mismas personas la calidad de propietario, trabajador y empresario.

Por último, apunta Ricardo Zeledón, en su interesante estudio, la relación entre la empresa comunitaria y el derecho agrario diciendo que "el afianzamiento del nuevo instituto implica un cambio radical en la concepción del derecho agrario que tradicionalmente se ha venido elaborando en América Latina: constituye el tránsito de pasar a concebirlo como derecho de actividad, es decir, como unidad de la organización y utilización de la tierra en la productividad agrícola y no desde un punto de vista estático como derecho de la tierra".

Mario RUIZ MASSIEU