

1107
E10
885



**PRIMER SEMINARIO NACIONAL
SOBRE REFORMA AGRARIA
PARA CURAS PARROCOS**

BOGOTA — COLOMBIA 19 - 24 OCTUBRE 1964



IICA
10
85

IICA

-CIRA

PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA DE LA OEA (PROYECTO

"La convivencia social llegará a ser real cuando los ciudadanos, dirigidos por la justicia, respeten efectivamente los derechos y cumplan las respectivas obligaciones; cuando estén vivificados por tal amor que sientan como propias las necesidades ajenas y hagan a los demás partícipes de los bienes propios."

(Juan XXIII en su Encíclica "Pacem in Terris").



Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

02 JUL 1985

IICA — CIDIA

00603395

~~063765~~

PROYECTO 206 DEL PROGRAMA
DE COOPERACION TECNICA
DE LA OEA.

•
INSTITUTO INTERAMERICANO
DE CIENCIAS AGRICOLAS
DE LA OEA.

•
CENTRO INTERAMERICANO
DE REFORMA AGRARIA

DIRECTOR DEL PROYECTO

VICTOR GIMENEZ LANDINEZ

JEFE ENCARGADO DEL CENTRO

JOSE EMILIO G. ARAUJO

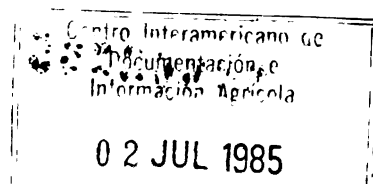
**JEFE DE INFORMACION
Y SECRETARIO**

JOSE M. FRANCO ORTEGA

El Proyecto 206 —Capacitación y Estudios sobre Reforma Agraria— es una actividad del Programa de Cooperación Técnica de la OEA, que auspicia y financia el Consejo Interamericano Económico y Social. Es administrado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), el cual ha establecido en Bogotá, Colombia, un Centro Interamericano de Reforma Agraria (IICA-CIRA), de alcance hemisférico para la enseñanza y la investigación, con la colaboración del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y la Universidad Nacional de Colombia. A través de las Direcciones Regionales del IICA, el Proyecto 206 adelanta programas de capacitación, estudios y asesoría al nivel nacional y regional.

CENTRO INTERAMERICANO DE REFORMA AGRARIA
APARTADO AEREO 14592
BOGOTA, COLOMBIA

Aedita Editores Limitada



IICA — CIRA
PRIMER

**SEMINARIO
NACIONAL
SOBRE
REFORMA
AGRARIA
PARA
CURAS
PARROCOS**

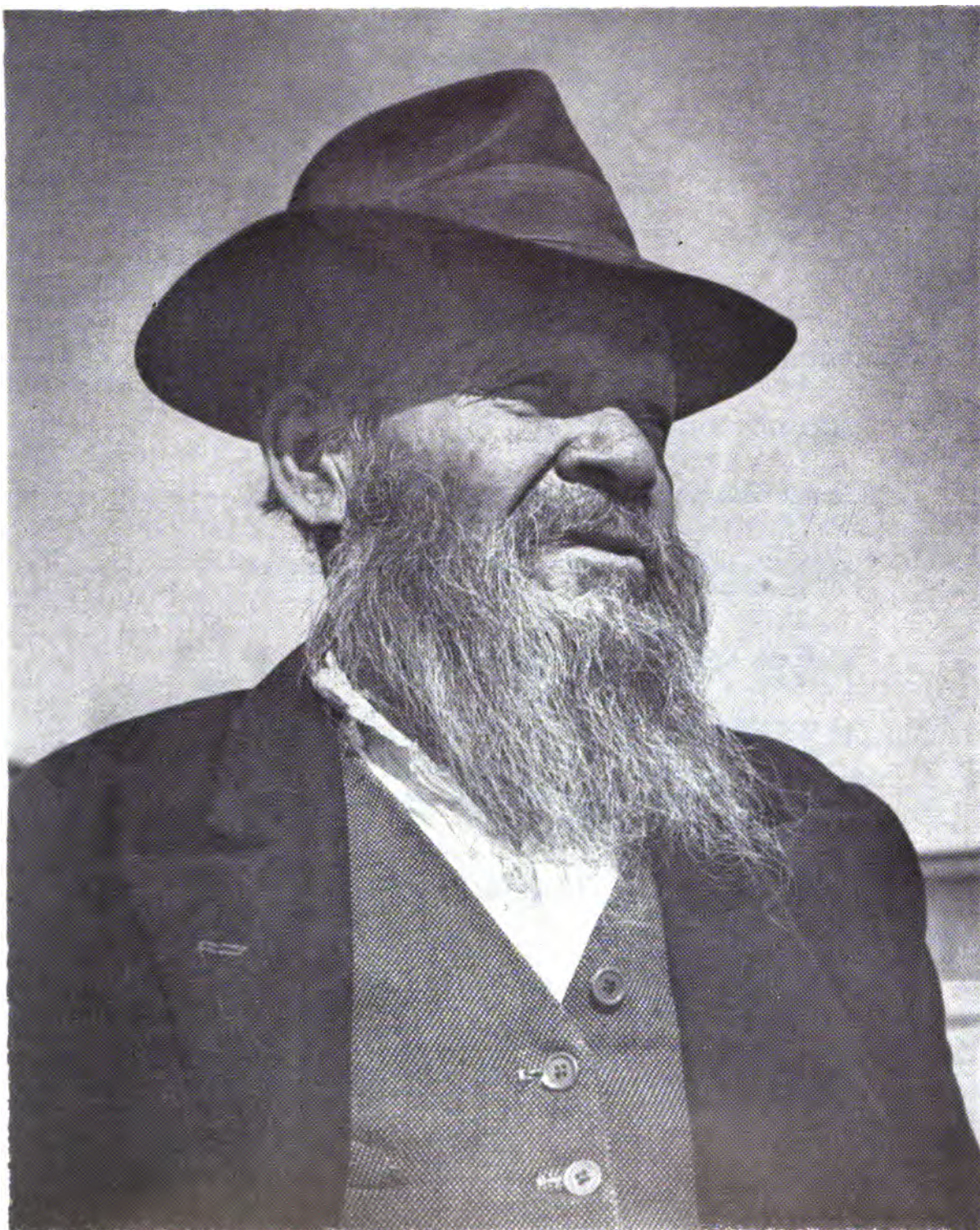
**BOGOTA, COLOMBIA
19-24 OCTUBRE, 1964**

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	
Por José M. Franco Ortega	7
DISCURSO INAUGURAL	
Por Claudio Escoto	11
LA DOCTRINA SOCIAL CATOLICA Y LA REFORMA AGRARIA	
Por Vicente Andrade Valderrama, S. J.	13
RECONOCIMIENTO DEL PAPEL DEL CAMPESINO EN LA REFORMA AGRARIA	
Por Sam Schulman	19
ASPECTOS SOCIALES DE LA REFORMA AGRARIA	
Por Sam Schulman	25
LA DOCTRINA SOCIAL CATOLICA Y EL COOPERATIVISMO	
Por Jesús M. Vieira, S. J.	29
ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE UN PROGRAMA DE REFORMA AGRARIA INTEGRAL	
Por Antonio Merchán	33
FINANCIAMIENTO DE UN PROGRAMA DE REFORMA AGRARIA INTEGRAL	
Por Antonio Merchán	41
LA ENCICLICA "MATER ET MAGISTRA" Y LA REFORMA AGRARIA	
Por Guillermo Villegas, S. J.	47
FACTORES ECONOMICOS RELEVANTES PARA LAS REFORMAS AGRARIAS	
Por Antonio Giles	51

"La dignidad del hombre es la dignidad de la imagen de Dios..."

(Pío XII, en su mensaje de Navidad de 1948)



Introducción

"O fortunatos nimium, sua si bona norint, Agricolas quibus ipsa procul discordibus armis, Fundit humo facilem victum iustissima tellus."

(Virgilio, Georg. Libr. II. 458-460).

"Oh, mil veces dichosos, si supiesen estimar los bienes de que disfrutaban los labradores, a quienes, lejos del estrépito de civiles discordias, la madre tierra reparte generosamente fácil sustento."

Quienes viven en medio del tráfico de las grandes urbes, desconocen a menudo las cualidades propias del campesino. Su misma timidez, su proverbial rudeza, su escasa cultura, impiden ver a primera vista la verdadera realidad que se oculta bajo tales apariencias. Es difícil descubrir la savia de virtudes que circula tras la áspera corteza de sus modales toscos y de su incorrecto lenguaje.

Para conocerlo de verdad, para penetrar en sus sentimientos, para comprender su grandeza, hay que aproximarse a él y poder admirar, más allá de sus superficiales defectos, los tesoros insospechados que encierra su corazón.

El campesino ama entrañablemente la tierra. Pero no la ama como instrumento de sórdida ganancia, ni tan solo como medio indispensable para obtener el necesario sustento. La ama en sí misma; la ama como a su compañera de trabajo a la cual ha estado unido desde su niñez, como a algo que es parte de su vida. La ama porque conoce los secretos que guardan sus campos ubérrimos. La ama tanto en la aridez de sus arenas y en sus empinadas cuestas, como en sus verdes praderas y en sus plácidas llanuras. El campesino ama la tierra que desde mozo ha palpado con sus dedos y manejado con sus propias manos; que ha limpiado de abrojos y malezas; que ha regado con el sudor de su frente; que ha cuidado con esmero, con solícita paciencia, con cariño. El campesino ama la tierra y todo cuanto en ella crece: las siembras prometedoras de prósperas cosechas, los árboles que ofrecen su sombra acogedora en horas de intenso calor, los ganados que pastan en sus fértiles valles.

Y de este intenso amor a la tierra, que mantiene al campesino en permanente contacto con la naturaleza, resulta en él la encantadora sencillez de su vida, de sus costumbres, de su lenguaje, de sus sentimientos. Porque el campo es sencillo aun dentro de la variedad de sus incomparables paisajes, sencillo en medio de los fuertes contrastes cromáticos de sus crepúsculos, sencillo en la majestuosidad de sus palmeras, sencillo en sus dilatados horizontes, sencillo como todo aquello que carece de vicioso artificio, sencillo en su inmensa soledad y en su prolongado silencio.

El campesino es generoso como la madre tierra, que a todos ofrece y a nadie niega su sustento. Jamás el necesitado tocará en vano a la puerta del labriego; siempre el menesteroso hallará abierta la mano del campesino, quien a toda hora está dispuesto a compartir con el desheredado, mesa y abrigo. Esto es precisamente nobleza, nobleza grande del corazón, superior en mucho a la simple nobleza de la sangre, que a veces equivale a un mero título cuando no va acompañada de los altos valores del espíritu. Nobleza del campesino con los pobres y nobleza del campesino con los ricos. Nunca un hombre del campo se presenta ante el "patrón" con las manos vacías, ni deja de llevarle los mejores frutos de su huerta o la mejor ave de su corral.

Pero la vida del campo es tremendamente dura. El trabajo del labriego comienza con el alba y termina a la hora del Angelus, como lo evoca el lienzo de Millet. Sus espaldas tienen que soportar el sol abrasador del trópico o la lluvia torrencial que lo sorprende en medio de la jornada. El tiene que esforzarse para domeñar la selva, para vencer la ferosidad del potro salvaje, para perseguir sin tregua la res extraviada, para conducir, con sus manos callosas, el arado, golpear con la pica la dura piedra o abrir el riego que habrá de dar fertilidad a sus campos. El reposo del campesino es efímero. Jamás puede disfrutar de un cómodo descanso y sus condiciones de vida, en la mayoría de los casos, son infrahumanas. El campesino es paciente, abnegado, sacrificado en ocasiones hasta el exceso.

El Párroco Rural conoce íntimamente las excelencias del hombre del campo y está compenetrado con él de sus afanes e inquietudes. Dentro del ejercicio de su alta misión, busca en las aldeas y en los valles, acercarse a él, prestarle su valiosa ayuda espiritual y material, guiarlo con su atinado consejo, ofrecerle el don inapreciable de la cultura y no vacila en llegar hasta la lejana y miserable choza del labriego. Pone al servicio de sus feligreses todos los elementos con que puede contar para redimirlos del flagelo de la pobreza. Quién mejor que el Párroco Rural debe estar interesado en la redención que le ofrece al campesino la Reforma Agraria integral?

Este fue uno de los aspectos que guió el pensamiento del doctor Mal-

colm H. MacDonald, Director del Centro Interamericano de Reforma Agraria, que funciona en Bogotá, en desarrollo del Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA, bajo la administración del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, para proponer la realización de un Seminario para Curas Párrocos de Colombia, en el cual los profesores del Centro dictaran conferencias sobre aspectos Sociológicos, Económicos y Jurídicos de la Reforma Agraria. Y que al propio tiempo, representantes del clero dejaran oír su voz acerca del pensamiento de la Iglesia en esta materia.

Consultada la opinión de la Conferencia Episcopal al respecto, ésta autorizó que se efectuara el Seminario y designó como Coordinador al R. P. Vicente Andrade Valderrama, S. J., Coordinador Nacional de Acción Social, con quien tuvimos el agrado de adelantar lo necesario para su realización.

En estos momentos, en los cuales el tema de la Reforma Agraria es de tanta actualidad e importancia en todos los países de la América Latina, hemos creído conveniente publicar en este folleto algunas de las conferencias pronunciadas en ese Seminario.

En nombre del Centro Interamericano de Reforma Agraria queremos hacer llegar nuestro agradecimiento a todos los conferencistas que, a pesar de sus habituales ocupaciones, se prestaron a reconstruir las conferencias que dictaron, las cuales constituyen un valioso aporte para el adecuado conocimiento de los propósitos en que se basa la Reforma Agraria integral.

JOSE M. FRANCO ORTEGA

"El Párroco Rural conoce íntimamente las excelencias del hombre del campo y está compenetrado con él de sus afanes e inquietudes. Dentro del ejercicio de su alta misión, busca en las aldeas y en los valles, acercarse a él, prestarle su valiosa ayuda espiritual y material, guiarlo con su atinado consejo, ofrecerle el don inapreciable de la cultura y no vacila en llegar hasta la lejana y miserable choza del labriego. Pone al servicio de sus feligreses todos los elementos con que puede contar para redimirlos del flagelo de la pobreza. Quién mejor que el Párroco Rural debe estar interesado en la redención que le ofrece al campesino la Reforma Agraria integral?"



Discurso Inaugural

Por
Claudio Escoto

El Centro Interamericano de Reforma Agraria realiza, entre otras, las siguientes actividades:

Un Curso Anual de Capacitación en Reforma Agraria para profesionales de distintos países del continente Americano, de diez meses de duración, en su sede de Bogotá.

Tres Cursos cortos Internacionales; uno en la Zona Norte, otro en la Zona Andina y el tercero en la Zona Sur.

Un Seminario de alto nivel en uno de los países del hemisferio.

Además, proporciona servicios de asesoramiento a los países latinoamericanos que los soliciten y también colabora con los gobiernos o instituciones de Reforma Agraria a través de los llamados "Esfuerzos Concentrados".

El Centro Interamericano de Reforma Agraria, pues, hasta donde sus posibilidades económicas, de tiempo y de personal se lo permiten, presta su contingente dentro del campo de la investigación y la educación para que la Reforma Agraria, en los países de este continente, alcance las metas que se fijaron en el Acta de Punta del Este, en donde se creó la Alianza para el Progreso, metas que tratan de:

"Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundio y

minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad”.

Conscientes, los que laboramos en el Centro Interamericano de Reforma Agraria, de que hay fuerzas en los distintos países que se oponen a la realización de los programas de Reforma Agraria, tratando de evitar así que se ponga fin a una serie de inicuas explotaciones y tremendos abusos que se han venido cometiendo con las masas campesinas en las zonas rurales de nuestra América, desde los días de la Colonia; conscientes digo, de que existen esas fuerzas opositoras, hemos dispuesto invitar, para que presten su colaboración en esta lucha de verdadera redención social, a los representantes de aquellas instituciones u organismos que se inspiran en principios de justicia humana.

Siendo la Iglesia Católica una de esas instituciones que, dentro de sus principios básicos, tiene el de luchar por la redención del hombre oprimido, porque impere la justicia en la tierra, porque el ser humano viva como ser humano, hemos creído necesario tener un cambio de impresiones con ustedes, legítimos Representantes de la Iglesia, en torno a este trascendental asunto de la Reforma Agraria.

Dada la enorme influencia que ustedes, Curas Párrocos, ejercen dentro de las colectividades; tomando en cuenta su alta autoridad moral e intelectual y seguros de que su participación en favor de los programas de Reforma Agraria contribuirá al éxito de los mismos, hemos provocado esta reunión o Seminario.

Iniciamos hoy entre ustedes y nosotros, los profesores del Centro Interamericano de Reforma Agraria, una serie de conversaciones en torno al apasionante tema de la Reforma Agraria.

No pretendemos actuar como maestros, aspiramos a intercambiar conocimientos, a unir esfuerzos para contribuir a que nuestros pueblos, nuestras masas campesinas, obtengan un mayor bienestar económico y social.

En mi carácter de Jefe Encargado del Centro Interamericano de Reforma Agraria, extendiendo un cordial saludo a todos y cada uno de ustedes, haciendo votos muy sinceros porque éste no sea el único encuentro que tengamos con los Representantes de la Iglesia; y asimismo, para que, de estas reuniones o seminarios salgan mejores fórmulas, procedimientos más expeditos, caminos más aconsejables para dignificar al hombre rural, quien ha venido siendo esclavo de nuestros conglomerados sociales en donde tanto se habla de la libertad y dignidad humanas.

Doctrina Social Católica y Reforma Agraria

Por

Vicente Andrade Valderrama, S. J.

Toda actividad humana tanto individual como social, se basa en determinados principios y tiende a determinados objetivos, puesto que el hombre como ser dotado de inteligencia y voluntad, cuando actúa como ser racional, sabe qué pretende y si está o no de acuerdo con la recta razón.

Es decir que toda actividad humana incluyendo la económica, está sometida a la ley moral, cuyo autor es Dios y cuyo intérprete es la conciencia y que se nos manifiesta a través de la ley natural.

Esta actividad no es exclusiva de los cristianos; la aceptan todos los creyentes y todos los que no están cegados por el utilitarismo o desorientados por el agnosticismo.

La Iglesia Católica, como depositaria de la Moral, a la vez que de las verdades reveladas sostiene esta sujeción de la actividad social y económica a normas morales y enseña principios y normas que establece como obligatorios.

El conjunto de esas enseñanzas es lo que se llama la Doctrina Social de la Iglesia.

Pero no se trata de presentar una revelación, es decir verdades superiores a la capacidad de la inteligencia humana y que deban ser aceptadas por respeto a la autoridad divina, como cuando se trata del Dogma. La enseñanza moral de la Igle-

sia viene a exponer y confirmar los postulados del Derecho Natural.

Expresamente lo han reconocido así los Sumos Pontífices, especialmente Juan XXIII en sus dos grandes documentos sociales: "Mater et Magistra" y "Pacem in Terris".

Y al mismo tiempo reafirman siempre la autoridad que tiene la Iglesia para dar doctrina en el campo social.

De esta doctrina vamos a exponer lo que más directamente se relaciona con los problemas agrarios.

No tratamos lo que se refiere al hombre y a su dignidad y derechos, que es el fundamento de toda enseñanza social; sino que expondremos directamente lo que se refiere a la propiedad de la tierra.

DERECHO DE PROPIEDAD Y REFORMA AGRARIA

La Reforma Agraria tiene como uno de sus objetivos hacer una repartición de la tierra más justa y que sirva mejor a la elevación del nivel de vida de los que la cultivan.

Pero las tierras en su mayoría están ya poseí-

das y con títulos de propiedad que a veces datan de mucho tiempo atrás.

Se plantea entonces el conflicto. ¿Puede la fuerza de la ley desposeer de sus derechos a los antiguos propietarios? ¿Qué indemnización está obligado el Estado a darles? ¿No se está atentando así contra el derecho sagrado de propiedad?

Los que tienen mentalidad individualista y tienen del derecho de propiedad un concepto absolutista reclaman contra las medidas de Reforma Agraria como contra un atropello de derechos.

Y en el otro extremo los colectivistas pretenden que la apropiación particular de la tierra es un robo hecho a la comunidad y es el instrumento de opresión en contra de los débiles.

Cuál es el concepto justo y equilibrado del derecho de propiedad que se mantiene por encima de esos extremos, lo enseña la Doctrina Social Católica.

A — PRINCIPIOS GENERALES

1—La propiedad es un derecho natural. Esto quiere decir que es una exigencia de la naturaleza misma del hombre y que sin él no podría el hombre proveer a su subsistencia y a la de su familia, ni prever y asegurar el futuro y que peligraría el orden social y la convivencia si no hubiera un ordenamiento en el uso y posesión de los bienes, que sólo se puede asegurar mediante el derecho de propiedad particular.

2—La Propiedad es una consecuencia del derecho a la vida. La misma argumentación que nos demuestra que es una exigencia de la naturaleza nos dice que lo es porque el hombre necesita asegurar su vida y la de su familia.

La misma argumentación que nos demuestra que es una exigencia de la naturaleza nos dice que lo es porque el hombre necesita asegurar su vida y la de su familia.

Y la misma razón vale para todos los hombres. No es por tanto algo absoluto e ilimitado, para consagrar privilegios, sino que debe ser una ordenación jurídica y económica necesaria, para que los bienes pueden cumplir su fin de satisfacer las necesidades de todos los hombres.

Esta prioridad del derecho a la vida sobre el derecho de propiedad es la que hace que en caso de necesidad extrema se pueda tomar lo necesario para no perecer, sin que se viole el derecho de propiedad.

3—La propiedad tiene una función social. Es la consecuencia de lo anterior y significa que está

sujeta a un objetivo social que le crea obligaciones y limitaciones.

Esta función según Juan XXIII le es intrínseca e inherente; es decir se deduce de su misma razón de ser.

Lo exige la necesidad de vivir digna y holgadamente **todos** los hombres, lo condicionan las necesidades de la **familia**, es consecuencia necesaria de la solaridad humana.

Esto que es verdad de todos los bienes económicos lo es en especial de la tierra, la alimentadora de los hombres.

(Véanse los documentos citados en la Bibliografía, especialmente la Declaración del Primer Congreso Católico de Vida Rural).

4—La acción del Estado además de defender el derecho de propiedad se debe ordenar para hacer que cumpla su función social y tiene el poder de hacerlo conforme a su misión.

Por eso se justifican y son necesarias las leyes especialmente sobre propiedad y utilización de las tierras para impedir abusos y para buscar su mejor rendimiento y el acceso a ellas de los que quieran cultivarlas.

Esa acción del Estado debe organizar la apropiación de baldíos, la utilización de tierras ociosas, etc. y puede llegar hasta la expropiación.

5—Los propietarios en consecuencia tienen que procurar ante todo que sus tierras cumplan la función social, cultivándolas a los que pueden hacerlo y están obligados a cumplir las leyes justas que en esta materia promulga el Estado.

6—Los campesinos sin tierras legítimamente aspiran a ser propietarios y deben organizarse para conseguir con el esfuerzo conjunto, que el Estado y los particulares les faciliten la adquisición y los medios para cultivarlas.

B — PROBLEMAS DE PROPIEDAD Y NORMAS MORALES EN EL CASO COLOMBIANO

1—La ocupación de tierras baldías.

La moral y el derecho han reconocido siempre como uno de los títulos originarios de propiedad la ocupación y aunque la ley positiva determina que todos los terrenos situados dentro del territorio nacional que carecen de otro dueño son baldíos y en tal concepto pertenecen al Estado (Código Fiscal, Art. 44), sin embargo esto no obsta para que pueda hacerse valer sobre ellos la ocupación de derecho natural, aunque haya que cum

plir los requisitos legales para tener la tutela del derecho positivo.

Por eso en los casos en que se comprobare que las tierras ocupadas no tienen ningún dueño sería legítima la ocupación que por tanto no atentaría contra los derechos de nadie y habría que proceder lo más pronto posible a legitimarla ante la autoridad competente.

2—La prescripción a corto plazo.

Otra manera legítima de adquirir la propiedad, aunque haya tenido dueño, es la prescripción.

Todos los códigos reconocen este título de propiedad y reglamentan las condiciones para que pueda tener valor jurídico distinguiendo la prescripción ordinaria y extraordinaria; la primera sobre la base de buena fé y con un plazo más breve, la segunda que atiende al mero hecho de la posesión y que requiere un período más largo. Los plazos que originariamente eran de 20 y 30 años han tenido que acortarse en las nuevas legislaciones. Así la Ley 200 en su Art. 12 estableció una prescripción adquisitiva de solo 5 años suponiendo la buena fé y la explotación económica.

Sobre la conformidad con el derecho natural de esta disposición se discutió mucho al someter la Ley a la aprobación del Congreso y cuando fue promulgada, puesto que el fundamento de la prescripción está precisamente en que sería muy difícil después de un largo período de pacífica posesión demostrar quién es el verdadero dueño y gravoso para quien poseyó ese bien, desposeerlo; lo cual no se realiza cuando el plazo es tan corto.

Algunos trataron de justificarlo dando por razón lo que la mayor parte de las legislaciones consagran y es que se presume la muerte por desaparición si transcurren 4 años y el dueño no da señales de vida ni demuestra su voluntad de vincularse patrimonialmente con lo suyo. (Mardonio Salazar; Proceso histórico de la propiedad en Colombia. 1948, Bogotá. Pág. 299-300).

A pesar de estas discusiones y dado que no se demuestra esta prescripción claramente contraria al derecho natural y que ha sido aceptada por todos, quien haya obtenido la propiedad en virtud de esta disposición puede retenerla con tranquilidad de conciencia; pero también tiene que cumplir los requisitos legales para obtener su título de propiedad.

En nuestro conocimiento prácticamente no existen los casos de propiedad legalizada mediante este proceso.

3—La reversión al Estado de tierras incultas.

El artículo 6º de la Ley 200 de 1936 estableció en la Legislación colombiana una nueva figura jurídica: la extinción del derecho de propiedad sobre los predios rurales, sobre los cuales no se haya ejercido en 10 años explotación económica, en favor del Estado.

La medida fue acremente discutida en el Parlamento; se le tachó de comunista y de anticonstitucional. Sus defensores sostuvieron que era el desarrollo de la norma constitucional de que la propiedad "es" una función social.

Los que impugnaban su conformidad con la Constitución se apoyaban en el mismo artículo 30 que establece que para hacer expropiación sin indemnización, se requiere el voto afirmativo de la mayoría absoluta de las dos Cámaras.

El verdadero origen de esta disposición aparece en la Ley mejicana sobre tierras ociosas de Junio de 1920, que fue atenuada para adaptarla a la mentalidad menos avanzada de nuestros izquierdistas.

El impacto de la Ley 200 en vez de ser favorable para los campesinos fue altamente desfavorable porque despertó una fuerte reacción de desconfianza en los propietarios y porque los instrumentos legales para ponerla en vigor eran inconducentes.

La reacción se vino a expresar jurídicamente en la Ley 100 de 1944 que extendió a 15 años el plazo con tal que al menos en un tercio de la extensión se hubieran celebrado contratos de aparcería.

Y vino la Ley 135 de 1961 a revivir la discutida disposición sin encontrar ya resistencia. Uno de sus objetivos principales y el primero en las ordenaciones, es hacer efectiva esta reversión al Estado de las tierras incultas para distribuir las entre los campesinos sin tierras. Por eso todo propietario de más de 2.000 hectáreas está obligado a demostrar que las está explotando y el Instituto de Reforma Agraria se dedica a descubrir esas tierras y tiene los instrumentos para hacer efectiva la reversión en breve plazo.

Algunos al parecer han entendido que la extinción del dominio se hace en beneficio del primero que ocupe las tierras y sería entonces establecer la rebatiña y el atropello como base para adquirir un derecho.

Algunas de las invasiones de tierras se han producido precisamente en fundos que se encuentran en esta situación. Pero es evidente que el proceso razonable y legal es denunciar las tierras ante el

INCORA para que se ponga en acción el mecanismo jurídico y se haga ordenadamente la parcelación.

4 — Tierras de dudosa titulación.

Algunas de las ocupaciones de tierras hechas por los agricultores pobres se han producido en fundos de cuyos títulos de propiedad se puede dudar con mucha razón. Y varias veces se ha presentado el caso con la construcción de ferrocarriles y carreteras que grandes extensiones que se conceptuaban baldías aparecen de repente tituladas a determinadas personas por adjudicación de baldíos o por títulos traslaticios, y en esto hay que reconocer que ha habido grandes abusos y que la Ley 135 contiene disposiciones acertadas para evitarlo.

En tales casos los campesinos pueden ocupar las tierras e impugnar los pretendidos títulos de los que pretenden ser propietarios, dispuestos si resultaren verdaderos dueños, a entrar en arreglo razonable con ellos, directamente o por medio del Gobierno.

5 — Ocupación de tierras de dueño cierto.

Y llegamos al caso que parece oponerse más claramente a las normas morales sobre propiedad. ¿Habrà algún motivo que justifique la ocupación de tierras que se sabe tienen un dueño determinado, aún contra su voluntad?

Aquí es donde entran en juego los principios de la primacía del derecho a la vida y de la función social de la propiedad, el segundo de los cuales ya ha encontrado aplicación en varios de los casos anteriores. En efecto la razón por la cual el Estado puede entrar a declarar la reversión de las tierras es precisamente porque no están cumpliendo su función social.

El problema que aquí aquí se plantea es si por propia autoridad en algún caso los que necesitan urgentemente cultivar las tierras para tener con qué comer, pueden entrar a hacerlo sin contar con el dueño y cuando el Gobierno no puede o no quiere actuar.

Conforme al principio de extrema necesidad aplicado a la situación peculiar del agricultor que vive aislado y no encuentra donde tomar en el momento dado lo necesario para sobrevivir, creemos que si ha buscado quién le dé tierras en arriendo o se las permita explotar en compañía y no las ha conseguido, puede para asegurar su subsistencia y la de su familia entrar a cultivar tierras aunque no sean suyas, con tal que esté dispuesto a reconocer al dueño su derecho en forma razonable.

Y lo que puede uno lo puede un grupo puesto que todos tienen que pensar en tener en el futuro lo necesario para sobrevivir.

Esta opinión está tan sólidamente fundada que el Directorio de Pastoral Social aprobado por todo el Episcopado Francés para uso de los sacerdotes, dice en el ordinal 67;

“Hay casos en que el derecho de propiedad debe ceder ante el principio del destino común de los bienes; cuando un hombre se encuentra en caso de extrema necesidad, lo que no debe entender exclusivamente del alimento, sino es decir cuando la vida humana está en verdadero peligro. Hay el derecho entonces de tomar lo que es absolutamente necesario y no hay entonces la obligación de reparar el daño aunque tuviera la manera, cuando se trata de bienes de consumo; de otra manera, está obligado a lo que deben hacer los arrendatarios”.

Lo que se dice del techo se puede aplicar igualmente a la tierra y la obligación consiguiente es también la misma.

C—CONCLUSIONES

Resumamos para mayor claridad todo lo dicho para fijar el criterio moral en materia tan delicada:

1) Es lícito ocupar y explotar las tierras que de buena fé se presume que no tienen dueño, y de esta posesión por la adjudicación de baldíos o por la prescripción de breve plazo se origina el título de propiedad;

2) No es lícito ocupar tierras que tienen dueño cierto aunque estén explotadas, si no es que se trate de un caso de extrema necesidad;

3) La función social de la propiedad da derecho al Estado de entrar a expropiar tierras que no la están cumpliendo; pero no confiere por sí sola la facultad a los particulares de juzgar por sí mismos si esto tiene lugar o no, ni tampoco el poder de invadirlas, sino el de acudir a la autoridad para que ella haga legalmente la expropiación y la repartición ordenada;

4) El derecho primario a la vida y la consiguiente destinación común de los bienes para servir a las necesidades de todos los hombres, justifica el que cuando la autoridad no quiere o no puede intervenir, tanto individual como colectivamente puedan los hombres en trance de necesidad urgente actual o en previsión de la futura, entrar a ocupar y cultivar tierras ociosas, con la condición de que si les resultare dueño cierto, estén dispuestos a entrar con él en un arreglo satisfactorio para las dos partes.

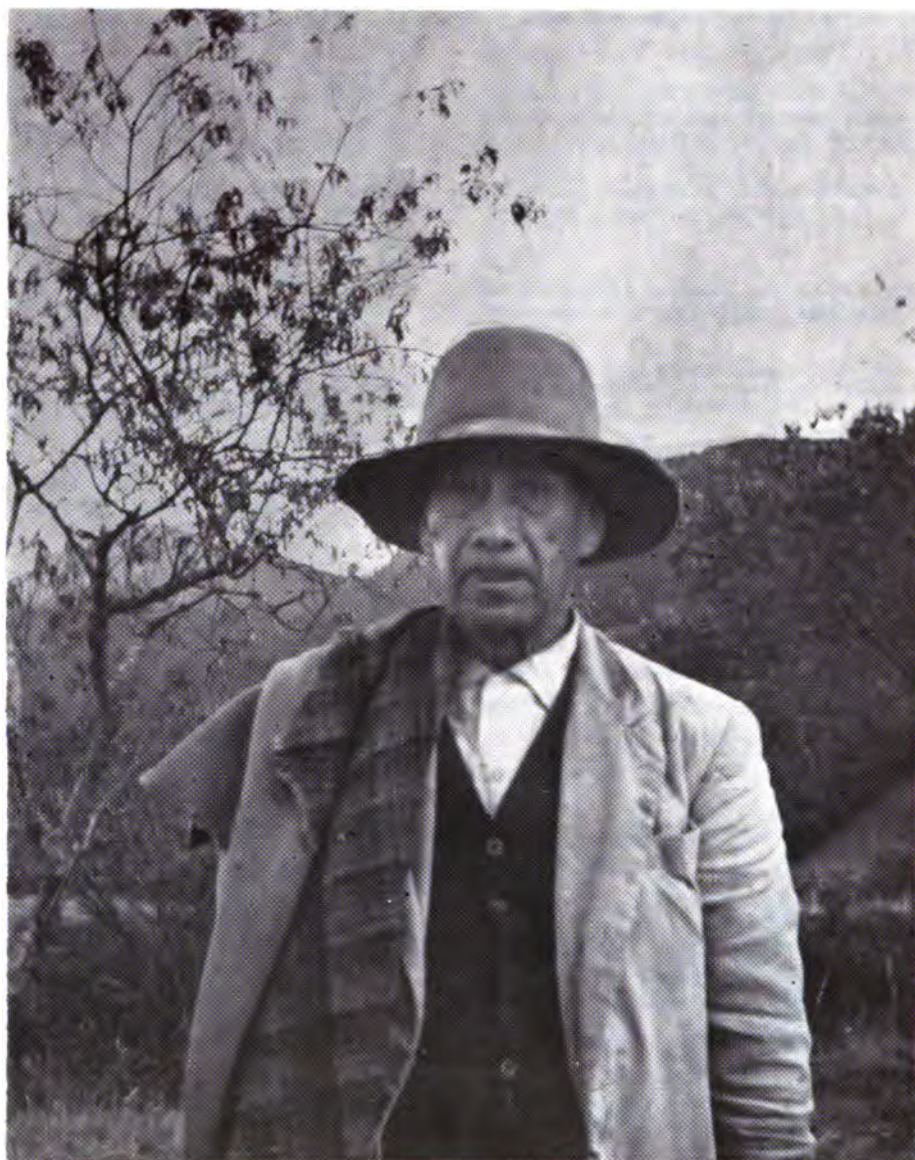
BIBLIOGRAFIA

- PIO XII-JUAN XXIII.** La Iglesia y los campesinos. In Colección de Encíclicas y Documentos Pontificios. Madrid, Acción Católica Española, 1962. 138-148: 811-836.
- JUAN XXIII.** La agricultura; sector deprimido. In Encíclica Mater et Magistra. III. (En español). Madrid, B.A.C. y Fomento Social, 1963.
- LES ENSEIGNEMENTS PONTIFICAUX.** Problemas agrícolas et rurax; par les moines des solesmes. Desclee, 1960. (desde Pío VI).
- PAULO VI.** Alocución a los participantes latinoamericanos en un curso sobre reforma Agraria en Italia. Bogotá, INCORA, 30 de Abril de 1964.
- DECLARACION DEL** Episcopado colombiano sobre reforma agraria. El Catolicismo, Bogotá, Sept. 12 de 1960.
- UNION INTERNACIONAL** de Malinas; declaración de principios sobre valores humanos en el mundo rural. 1948.
- SEMAINES SOCIALES** de France; le monde rural. Nate, 1950.
- CONGRESO INTERNACIONAL CATOLICO SOBRE PROBLEMAS DE LA VIDA RURAL**, 1er. ROMA (CASTELGANDOLFO), Jun., 25 a Julio 2, Conclusiones.
- CONGRESO CATOLICO LATINOAMERICANO SOBRE PROBLEMAS DE LA VIDA RURAL**, 1er. MANIZALES, Enero 1953. Libro con ponencias y conclusiones.
- CONGRESO CATOLICO (SEGUNDO IBEROAMERICANO) DE LA VIDA RURAL**, 3er. PANAMA, 1955. Memoria.
- CONGRESO CATOLICO DE LA VIDA RURAL**, 4º SANTIAGO D ECHILE, 1-6 abril de 1957. La Tierra y el hombre.
- INCONTRO INTERNAZIONALE DEL CATTOLICI SULLA VITA RURALE**, ROMA, 3-9 settembre, 1962. Evoluzione e problemi del mondo rurale. Roma, ANCORA.
- CONGRESO NACIONAL CATOLICO DE VIDA RURAL**, 1er. BOGOTA, Nov. 24-27 de 1959. Conclusiones. (Mimeografiado).
- N. DROCAT, S. J.** L'Eglise et le monde rural. 1958. Número special de Cahiers d'Action religieuse et sociale. Manual social rural. Spes, Paris, 1955.
- LUIGI G., LUGUTTI y P. J. C., RAWE S. J.** Rural roads to security. Bruce, Milwaukee, 1940.
- NATIONAL CATHOLIC RURAL LIFE CONFERENCE, DES MOINES, IOWA.** La cristalización de la vida rural. Manifiesto de la "National Catholic Rural Life Conference". Buenos Aires, Poblet, 1948.



EL PADRE VICENTE ANDRADE VALDERRAMA, S. J. desde hace más de veinte años actúa como Coordinador Nacional de Acción Social en Bogotá. Nacido en Bucaramanga, Colombia, el 10 de abril de 1907, ingresó muy joven en la Compañía de Jesús. Obtuvo el grado en Filosofía en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá y más tarde, el 24 de julio de 1934, recibió en Roma sus Ordenes Sacerdotales. Prosiguió sus estudios durante cuatro años y recibió el grado en Teología en la Universidad Gregoriana de Roma. Luego hizo estudios de Sociología en la Sorbona, París. Después de tan vasta preparación, ha dedicado toda su vida sacerdotal al Magisterio. Durante casi treinta años ha regentado las cátedras de Moral y Sociología en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia.

“...El ‘eslabón del campesino’ provee los medios para que la Reforma Agraria sea vista como un sistema de interrelaciones humanas...”



Reconocimiento del papel del Campesino en la Reforma Agraria

Por
Sam Schulman

Hay dos maneras distintas de ver la reforma agraria. Puede ser vista, en primer caso, como un proceso vital en relación con el esfuerzo de un gobierno nacional para remediar las injusticias en la vida tradicional de sus campesinos, para mejorar sus actuales situaciones penosas, y para promover y sostener un futuro productivo y dignificado para estos campesinos. Es, en este sentido, una función del gobierno: un gobierno que trabaja para lograr un bienestar mayor de su población rural.

En estos últimos años, y especialmente después de la Conferencia Económica de Punta del Este, en 1961, muchas naciones americanas han inaugurado leyes de reforma agraria. Casi todos estos nuevos estatutos establecen en sus primeros párrafos su función "social" y su orientación hacia el campesinado.

En el segundo caso, la reforma agraria puede ser vista como un medio importante de satisfacer las necesidades sentidas o expresadas de la sociedad rural y como una necesidad social de sectores grandes y muy frecuentemente miserables de la población campesina. En este caso la reforma agraria no es una función del gobierno sino de la sociedad rural misma. En este sentido los bolivianos Beltrán y Fernández han dicho del proceso de reforma agraria en su país, lo siguiente:

Al dictarse la Ley de Reforma Agraria, los campesinos pobres —más propiamente los que fueron explotados bajo el régimen del colonato— pasaron a ser dueños de las parcelas que ocupaban, colmando así un anhelo secularmente acariciado. Una consecuencia inmediata fue su liberación del pago de la renta-trabajo y de las humillaciones ante el terrateniente. Los abusos, las expoliaciones que sufrían para conservar el derecho de cultivar un pedazo de tierra, desaparecieron al fin. Su condición humana, su nivel de dignidad se elevaron considerablemente. Comenzaron, incluso, a llevar una vida mejor.

En ambos casos el enfoque de la reforma agraria es el campesino. Ese campesino a quien le han sido negados los beneficios de una educación adecuada; que ha pasado su vida en viviendas sub-normales; que ha sido primera víctima de enfermedades endémicas y epidémicas, y que teme que, por lo menos, uno de cada cinco niños nacidos en su familia muera antes de que llegue a un año de edad. Ese campesino, cuya dieta es limitada y escasa en proteínas, vitaminas y minerales; que es el portador de leyenda y mitología folklórica y aún de exageradas supersticiones; que es, y siem-

pre ha sido pobremente compensado por su labor diaria; y que ha sido víctima de enormes injusticias en un tradicional sistema semi-feudal de tenencia de tierras. Él es el último beneficiario de cualquier programa de gobierno de reforma agraria; él es la fuente y el mantenimiento de sentimientos de amor a la tierra patria, relacionados con la reforma agraria. Él es el objetivo del proceso de reforma agraria; él es también el actor principal en la vida rural para la cual la reforma agraria es un medio de satisfacer una necesidad.

La Comisión de Educación del Primer Seminario de la Reforma Agraria (que se verificó en Bogotá en 1963) señaló como elemento clave en cualquier programa de reforma al campesino individual, el "hombre colombiano", con estas palabras aplicables tanto al campesino de otros países latinoamericanos como al de Colombia:

La implantación de la Reforma Social Agraria en nuestro país lleva consigo la realización de un sinnúmero de tareas, todas ellas basadas en cuidadosos estudios de orden social, económico y cultural. El primero de todos, sin la menor duda, se refiere al hombre colombiano, sujeto de la reforma, agente principal de ella, ejecutor de la transformación y receptor de los beneficios.

Es el hombre como individuo el que juega el papel principal; lo es como miembro de la familia; como integrante de la comunidad; como participante de un variado número de agrupaciones. La reforma se ha llamado a sí misma social. Esta designación conlleva una significación esencialmente humana...

Es el campesino, también, quien constituye el eslabón entre los dos planteamientos de la reforma agraria. El "eslabón del campesino" promueve el acercamiento total, comprensivo y significativo, a la reforma agraria. El "eslabón del campesino" provee los medios para que la reforma agraria sea vista como un sistema de inter-relaciones humanas.

Veamos la reforma agraria como un sistema total. El papel principal de este sistema es el campesino quien es, a un mismo tiempo, un elemento común entre dos sub-sistemas, el del programa gubernamental y el de la sociedad rural. Es el eslabón entre los subsistemas a los cuales enlaza en una sola unidad.

Por otra parte si hemos de aceptar esta idea, estamos obligados a incluir al campesino en la estructura de cualquiera de los sub-sistemas. Esto

no presenta dificultad en el caso de la sociedad rural; es usual, lógico, y obligatorio incluir al campesino en cualquier evaluación estructural de la escena rural. No es, sin embargo usual, pero de acuerdo con nuestro modelo, es lógico y obligatorio, incluir al campesino en la evaluación estructural de las entidades gubernamentales.

El campesino debe ocupar el rol social más significativo en tales entidades. Ninguna mesa de organización de ONRA en Perú, INCORA en Colombia o IAN en Venezuela, está completa a menos que el campesino esté incluido. Realmente, nuestra idea es que el organograma usual debería estar vuelto al revés, que el rectángulo de la parte de arriba debería estar marcado "campesino", y que debería ir hacia abajo a través de agrimensores, asesores, cartógrafos, abogados, especialistas en cooperativas, vivienda, salud, sanidad, educación, extensión agrícola, hasta los jefes de secciones y divisiones, y terminar en la parte de abajo con los gerentes o directores de agencias nacionales o con Ministros o Presidentes de Repúblicas.

En tercer lugar, nuestro planteamiento nos lleva a incluir primordialmente al campesino en cualquier evaluación de la función de ambos sub-sistemas. Esto no es difícil —como ya lo dijimos— en el caso de la sociedad rural pero no es típico en la evaluación funcional de una burocracia gubernamental. Pero es inevitable su inclusión si hemos de analizar si ese subsistema está haciendo adecuadamente su trabajo. Es, después de todo, el campesino quien determina el éxito o el fracaso de un programa nacional de reforma agraria. En la batalla contra fuerzas antagónicas, o pasivas, o aún ignorantes y ciegas (lo cual, en muchos casos, puede incluir la misma sociedad rural, o grandes secciones de esa sociedad), el principal combatiente es el campesino quien comprende, acepta y defiende la mística y política de reforma agraria. Evaluar la efectividad funcional de un programa gubernamental de reforma agraria sin incluir al campesino, sería análogo a analizar el trabajo de un ejército en tiempo de combate, excluyendo sus soldados; o tratar de decir cómo trabaja una fábrica y hablar acerca de la planta, máquinas, herramientas, personal directivo y ejecutivo, pero no acerca de sus trabajadores.

Es reconocido que el mismo campesino puede impulsar el progreso agrario. Las leyes bolivianas relacionadas con la parcelación y colonización fueron desarrolladas y decretadas después de que los campesinos hambrientos de tierras habían desposeído a los antiguos hacendados; el campesino bo-

liviano había hecho su reforma agraria, aunque fuera una reforma simple, directa y a menudo arriesgada y descuidada, y los legisladores, en esencia, ratificaron su realización *de facto*. En los años tumultuosos después de la caída del régimen de Díaz en Méjico, los campesinos "se reformaron" por la fuerza de las armas, y hoy, en lo alto de los valles de la sierra del Perú, los campesinos están ilegalmente forzando "reformas" por medio de invasión y posesión. La Ley 200 de Colombia compendia la legislación después del hecho. Hoy, los campesinos están cruzando en grandes números desde las áreas superpobladas e inadecuadas de las partes altas de los países andinos hacia la "ceja de la selva", esa angosta banda que es la promesa más grande para la agricultura, al pie de la Cordillera de los Andes, y ellos están haciendo esto con o *sin* órdenes gubernamentales.

El proceso histórico en Norteamérica y la reciente historia rural en Latinoamérica, como también en otras áreas en desarrollo del mundo, ha probado, sin duda, el hecho de que el campesino, o el agricultor pobremente dotado, ha sido y es un principal promotor en determinar el curso de desarrollo rural, muchas veces con política nacional y aún internacional, siguiéndole de cerca. Afirma Alfredo M. Saco en una conferencia dictada en Yale University, lo siguiente:

"...conozco pocas instancias en las cuales los gobiernos mismos han forzado la reforma agraria sin que hubiera una presión activa de los campesinos. En Méjico, en Bolivia, en Venezuela y en el Perú, por ejemplo, la inauguración y la aplicación de legislación de reforma agraria han sido anticipadas por invasiones campesinas. Es por eso que la reforma agraria es una cuestión explosiva en casi todas partes".

Un reconocimiento indirecto de la función del campesino en la reforma agraria, es el hecho de que la crítica del éxito o fracaso de programas de reforma a menudo ha sido expresada en términos de si tales programas han sido aceptados o rechazados por los campesinos, y hasta qué grado.

Veinticinco años después de su período presidencial, años de actividad intensa del programa mejicano de reforma agraria, decía Emilio Portes Gil, en 1953.

...los detractores de la reforma agraria no pueden negar que la masa campesina, com-

puesta de más de doce millones de indios y mestizos está satisfecha, en gran parte, en sus necesidades agrarias. Esta población, que antes vivía una existencia miserable y de verdadera esclavitud; que en el curso de toda nuestra historia de revoluciones fue factor decisivo para el desorden y la anarquía, es ahora una población pacífica que produce, que viste mejor, que se educa en la escuela rural y que se ha convertido en el más fuerte sostén de los gobiernos.

Por tanto, la clave, de la apreciación sistemática de reforma agraria es el campesino. Si este concepto es admitido, estamos entonces enfrentados a una enormidad de problemas causados por ese concepto, todos los cuales deben ser aceptados para iniciar y sostener sistemas de reforma agraria significativos y para estudiar programas de reforma agraria o de desarrollo rural. ¿Juega realmente el campesino un papel determinante en los sistemas de reforma agraria nacional cuando tales sistemas no siguen, en efecto, a una sublevación o movimiento reformista rural? ¿Hay intentos organizados y metodológicos para indicar sentimientos, actitudes, opiniones de los campesinos relativos a la reforma de vida rural en la formulación de política institucional? ¿Cuánta orientación y sentimiento del campesino se encuentran entre directores y funcionarios de programas de reforma? El panorama es, en general, bastante negativo.

El campesino, en general, no determina la política de reforma agraria y esto no es sorprendente. Sus opiniones son a menudo cortas de vista y fundadas sobre objetivos inmediatos —tal como ser propietario de la tierra, casi sin hacer caso de las consecuencias. El no sabe del acercamiento total de planes agrarios nacionales y sabe muy poco o nada acerca de las dimensiones macro-económicas de las necesidades pasadas, presentes o futuras de su país. El es, en una gran medida, muy poco educado, si posee alguna educación, y tiene conocimientos limitados de problemas extensos o globales hacia donde están orientadas las políticas nacionales. Su universo social es una villa o vecindad rural, sus vecinos y parientes, las figuras de importancia en su propia comunidad y las personas, lugares y objetos que lo rodean son en gran parte como él y también en lo tocante a su propia forma de vida. La política de reforma agraria de su país es decidida usualmente por personas de identidad profesional y prominencia política quienes provienen de más altos niveles en la jerarquía social y

orientación urbana. Y si, en realidad, los creadores de sistemas han tenido experiencia rural ha sido típicamente como descendientes de operadores de granjas en gran escala, como visitantes ocasionales de haciendas, o como transeúntes temporales en villas rurales. Esto no quiere decir que estos creadores de sistemas sean ignorantes de la escena rural y no tengan ningún conocimiento de ella, sólo que ellos dependen de sus propias interpretaciones distantes. Ellos se ven forzados dentro de la situación, cuando consideran la orientación del campesino, de pensar **por** el campesino y no pensar **como** un campesino.

Hay pocos intentos para medir adecuadamente los pensamientos, actitudes y opiniones del campesino relacionados con sistemas de desarrollo agrario. Los creadores de sistemas a menudo no tienen el tiempo ni la preparación para hacer esto. Las impresiones e intuiciones, subjetivas y llenas de sus propios valores, pueden ser, y frecuentemente son, los resultados del burócrata bien intencionado después de una vuelta por las áreas rurales de su país o después de un cuidadoso análisis de las opiniones subjetivas de otros que han deambulado por el país. Los profesionales preparados adecuadamente en las ciencias de la conducta humana (antropólogos, psicólogos sociales, sociólogos o especialistas en comunicación) quienes pueden medir la opinión pública, son todavía muy pocos en toda Latinoamérica y están dispersados en una infinidad de tareas. Muy pocos son miembros de las juntas de investigación básica de entidades gubernamentales encargadas de los programas de reforma agraria y desarrollo rural. Asistencia ocasional en esta área por parte de agencias o de expertos internacionales podría ser accesible pero, por la misma naturaleza de esta asistencia, tendería a ser temporal, parcial, fragmentada y, quizás, conducida por personas que están aún más alejadas de la escena local que los ciudadanos nativos. (Esta situación no está, por supuesto, limitada a la única tarea técnica de descubrir e interpretar la opinión pública, pero es genérica a casi todas las formas de asistencia técnica).

¿Y qué sentimiento u orientación del campesino existe entre directores y funcionarios de programas de reforma agraria? La escena rural latinoamericana generalmente impide el empleo de los que tienen realmente antecedentes campesinos, como para altos funcionarios de programas gubernamentales. La educación rural en la mayoría de las naciones latinoamericanas es limitada, usualmente a los años de primaria (y, en muchos casos, a los

primeros años de primaria), al empleo de profesores mal pagados quienes no tienen más que educación secundaria, a pésimas facilidades de educación y a técnicas anticuadas de enseñanza. La educación a un nivel más alto de escuela primaria exige la separación de un joven de su familia, de su villa, y también demanda fondos extras suministrados por sus familiares para sus costos de viaje y sostenimiento; ambas situaciones son difíciles de conseguir. Los egresados de universidad que salen de hogares realmente campesinos son extremadamente raros. Es el profesional de origen no campesino —abogados, economistas, ingenieros agrícolas y por el estilo— quienes ocupan puestos de importancia en agencias gubernamentales de reforma agraria. Es posible que un chofer o vigilante nocturno o encargado de mantenimiento de tales agencias sean de origen campesino, pero ellos no determinan el sistema. Es a los individuos educados o criados en la ciudad, personas profesionales de la clase media o alta, o, por otra parte, a los hijos e hijas de grandes hacendados, ahora profesionales, cuya experiencia rural es perfectamente distinta de la del campesino, a quienes se confían las tareas de formular y ejecutar los programas de reforma agraria.

Los puntos de vista expresados en esta conferencia —es decir, la consideración del "eslabón del campesino" como base de un entendimiento del concepto e interpretación sistemática de reforma agraria, y de la distancia entre el campesino y el trabajador profesional de reforma agraria— han sido la base en el plan de enseñanza del autor de este estudio, como profesor y técnico en el curso anual del CIRA en Bogotá. Con el apoyo y activa participación de sus colegas, él añadió al currículum del curso una experiencia que tiene relación directa con nuestro tema: un "experimento en la vida".

La idea de "vivir" un problema directamente no es nueva en la educación del nivel superior y se ha aplicado en variadas formas de aprendizaje, tales como enseñanza de idiomas, medicina, orientación cultural general, y es una técnica aceptada en el entrenamiento de trabajadores de campo en muchas de las ciencias sociales. El aprendizaje no estructurado es también una respetable técnica académica. La combinación de estas dos técnicas nos pareció la más apropiada para nuestro propósito.

En el CIRA tuvimos en abril de 1964, 25 participantes del Curso Anual, representantes de 12 naciones latinoamericanas y de una variedad de

disciplinas profesionales encontradas en programas de reforma agraria. Ellos, como profesionales, encajan en una gran medida en el modelo descrito anteriormente. No se podrían negar los motivos poderosos que los impulsaron a hacerse, o a aspirar a convertirse, en funcionarios de programas de reforma agraria. Sin embargo, la distancia entre ellos y el campesinado era obvia. Hacerles conocer los verdaderos problemas de la vida rural de los campesinos humildes fue nuestro propósito básico. Después de arreglos previos, todos los participantes del Curso —23 hombres y 2 mujeres— fueron llevados a una área rural y alojados con familias campesinas. Su única obligación era participar de la vida diaria de estas familias —“convivir”— por un período de 6 días. A su regreso del campo se dedicó un día para exponer sus experiencias y a cada cual se le pidió que escribiera un informe cubriendo todas las áreas de posible observación, de evaluación de la experiencia, y de sugerencias.

Un análisis de los informes de los participantes muestra que aunque la experiencia fue novedosa, no estructurada y llena de problemas, cada estudiante volvió a Bogotá más impregnado de la vida humilde del campesino y quizá un poco más unido a él espiritualmente. Hubo lógicamente poca comprensión de las técnicas educativas empleadas, pues ellas eran diferentes a sus propias educaciones profesionales, pero el hecho de “impacto” —el fruto de tal aprendizaje— es obvio.

Un agrimensor uruguayo, escribe:

Este tipo de experiencia es fundamental para el Curso. Dentro del equipo de técnicos que intervienen en una programación, existen algunos que no tienen oportunidad (por el tipo de disciplinas que practican: abogados, economistas, etc). de estar en “contacto directo” con la realidad del campo. El pequeño sacrificio que pueda significarle algunos días sin el confort que da la vida ciudadana, está ampliamente compensado por la experiencia y conceptos nuevos que puedan adquirir. Por la oportunidad de poder penetrar, aunque sea un poco, en el pensamiento y las inquietudes de una masa considerable de población, que tiene derecho a un mejor standard de vida, y que tendrá que lograrla a través de la acción de ese mismo técnico.

Otro participante, un abogado colombiano, escribe en forma concisa:

Sin lugar a dudas, esta es talvez de las mejores experiencias que puede tener el aspirante a dirigir un programa de reforma agraria; pues lo vincula íntimamente al objeto de su trabajo y aumenta su sensibilidad estos problemas del hombre del campo. Bien es sabido, que la ley no es otra cosa que un fiel reflejo de la realidad social; por lo tanto, si queremos hacer una reforma agraria con éxito, debemos indagar primero las condiciones sociales existentes, en otras palabras, debemos normalizar esas condiciones de vida del hombre del campo. Del acierto que tengamos en trasladar esas condiciones e introducirlas en la norma legal dependerá en mayor grado el éxito de una reforma agraria; porque considero que la estructura jurídica es sin lugar a dudas, la base para cimentar todas aquellas otras que producirán el cambio en las estructuras agrarias. Pero si como sucede en Colombia se acude a la experiencia del diálogo con el campesino después de expedida la ley de reforma agraria, entonces, ¿cuál sería el valor de esta experiencia? La respuesta es simple: esta experiencia sirve para darnos cuenta de la discrepancia que existe entre la realidad social y la norma legal y, por consiguiente, son aconsejables cambios que pongan a tono estos dos factores.

Quizá la esencia del significado de esta experiencia esté expresada por un ingeniero agrónomo venezolano:

Considero esta experiencia de un gran valor, a pesar de que se presentaron ciertos inconvenientes con algunos de los otros estudiantes.

El valor indiscutible es el logro de un acercamiento lo más íntimo que se puede en esas circunstancias que permite entender, no el juego y relaciones de los factores de producción en un inicio, sino la manera y modo como ellos lo interpretan y en consecuencia laboran día a día, tratando, si se quiere, en vano, de hallar soluciones a sus distintos problemas y haciéndonos comprender al insinuar tecnologías más eficientes o soluciones a algunos de sus problemas, los obstáculos que tienen para llevarlos a cabo, dándonos a entender que ellos han visto esa solución o que conocen tal técnica pero que no pueden llevarla a cabo o aplicarla.

Para nosotros, técnicos de diferentes ramas, dedicamos algunos desde hace tiempo a la actividad de reforma agraria, que hemos tenido como responsabilidad o tarea la de hallar y aplicar fórmulas reivindicativas para el campesinado, por la misma circunstancia de ser técnicos y de haber perdido totalmente (de haberlos tenido alguna vez) hábitos de campesino, nos tropezamos de lleno con la aplastante verdad de que estamos planificando, trabajando con tezón y sinceridad, imbuídos de los más sanos sentimientos de justicia y equidad para hombres que no conocemos, que están lejos de nosotros, que nos son extraños, como si ilumináramos el camino a un ciego con el más claro sol del mediodía.

¿Quién es este campesino de quien estamos escribiendo? Es el elemento de unión en cualquier apreciación del sistema humano que es la reforma agraria. El es el punto estructural de fuerza máxima de tal sistema. El es el factor primordial en el funcionamiento de cualquier programa encaminado al desarrollo rural en América Latina. En el concepto de lo que debiera hacerse, pueda hacerse, tenga que hacerse en reforma agraria, él es el objeto de acción y, aún más, el punto de partida.

SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Es obvio que no se puede lograr una verdadera interpretación de reforma agraria si no le asignamos al campesino su rol apropiado. Y si lo hacemos nos parece que debemos proponer ciertas sugerencias.

1. En cualquier programa de reforma agraria se deben tomar en cuenta las actitudes y sentimientos del campesinado. Como hay tan pocos especialistas en opinión pública en las actuales entidades de reforma agraria, nos parece aconsejable que las naciones por separado, o las áreas regionales en América Latina, patrocinen institutos o cursos especiales para tal tipo de adiestramiento para algunos de sus funcionarios.

2. La falta de la participación del campesino en programas de reforma agraria implica también la necesidad de extenderle más información a través de las técnicas de comunicación. Es decir que el campesino debe conocer mejor los propósitos de

programaciones nacionales y debe saber que éstos sí tienen interés en sus inquietudes, sentimientos, esperanzas y problemas. Por su parte las entidades nacionales deben reorganizarse para recibir y canalizar de una manera rápida, completa, y honesta ideas campesinas para poderlas utilizar. Esto, claro está, necesitaría el movimiento de algunos miembros del personal y tal vez la introducción de algunas técnicas nuevas en administración pero los beneficios de tales cambios serían de tan gran valor que valdrían la pena las inconveniencias administrativas que se presentarían.

3. La política sería no emplear profesionales basándose solamente en sus antecedentes académicos, sino también con base en sus conocimientos de la cultura básica del campesino criollo. El adiestramiento del actual personal en esta cultura, aunque no la conozca, sería también aconsejable. Tal adiestramiento se podría lograr a través de las Facultades de Ciencias Sociales o con entidades especializadas en la enseñanza y la investigación de la cultura campesina en cada país. El empleo de científicos sociales por tiempo completo en función de investigadores - profesores dentro de las entidades sería aún más aconsejable.

4. Sobre todo, el primer paso —y el más importante— sería cambiar radicalmente el proceso de la educación rural en estos países. I. Lynn Smith sugiere el establecimiento de muchas más escuelas secundarias rurales como la indiscutible primera etapa en una reforma agraria. Añadiríamos que el mejoramiento de toda enseñanza rural, tanto de la primaria como de la secundaria, es el paso más importante para llevar al campesinado a la colaboración más estrecha con los programas de reforma agraria. Lo más necesario para el desarrollo rural es una ciudadanía rural informada, una ciudadanía rural capaz de ver más allá de su pueblito, vereda, o barrio rural hacia lo nacional, una ciudadanía rural verdaderamente capaz de apoyar al gobierno en sus planes y actuaciones. De esta ciudadanía liberada talvez vendrán algunos elementos capaces de hacerse profesionales y de trabajar con programas de reforma agraria sin perder sus ideas, sus sentimientos ni sus orientaciones del campo. Hemos hablado del "eslabón campesino" y lo tomamos en cuenta, pero a la vez sabemos que debe ser un eslabón débil mientras se quede ignorante.

Aspectos Sociales de la Reforma Agraria

Por
Sam Schulman

Algunas opiniones Sociológicas sobre Reforma Agraria.

En el Centro Interamericano de Reforma Agraria tenemos un equipo de técnicos, que son representantes de muchas disciplinas: Economía, Sociología, Derecho, Ciencias Físicas y Naturales. Para nosotros la Reforma Agraria no pertenece solamente a una disciplina. No hay un cuerpo de teoría y conocimiento que solo nos pueda dar las respuestas necesarias para hacer el tipo de programación rural que llamamos Reforma Agraria. Para nosotros la Reforma Agraria es un proceso integral.

En la misma Carta de Punta del Este la Reforma Agraria se menciona como una cosa integral. La Reforma es algo más que la redivisión, o la parcelación, o la adjudicación de tierras. Hablamos de una cosa más amplia y de mucha más importancia. Hablamos de la transformación del campesino americano.

La Reforma Agraria integral es esencialmente una reforma de estructuras sociales y agrarias, en todo sentido, para dar una mejor vida al campesino actual y a sus hijos. Es una alternativa para acabar con la injusticia arcaica, social y el sistema feudal o semi-feudal que ha existido en

estos países americanos durante muchos siglos. No hay más alternativa —y debemos tomar nota de esto— que evitar la explosión revolucionaria izquierdista dentro de esos países. Se puede decir que la explosión revolucionaria destruye, no cambia; o cambia de tal manera que tiene que destrozarse. Para nosotros la alternativa de reformar las estructuras agrarias es mejor y da más oportunidad al campesino que una revolución que puede destrozarse o, más aún, que puede destrozarse lo más precioso que tiene, su libertad de pensar.

Estamos hablando de una evolución hacia un estado de dignidad para el campesino. Básicamente, entonces, una Reforma Agraria es un tipo de cambio dirigido: cambio social dirigido hacia un porvenir justo y democrático para el sector rural de nuestras Américas.

¿Qué son estas estructuras que la Reforma Agraria debe cambiar? Se puede pensar en las instituciones más importantes de la vida social humana. Podemos ver la situación actual y cómo debemos tratar de cambiar esta situación a través del desarrollo rural o a través de la Reforma Agraria. (Nosotros en el Centro Interamericano de Reforma Agraria tomamos el concepto de Desarrollo Rural como equivalente al de Reforma Agraria). La Reforma Agraria tiene mucho que ver con la

reforma de tenencia de tierras, pero no queremos decir que estamos enseñando o capacitando gentes solamente para hacer cambios de tenencia de la tierra. Claro que una cosa que debemos hacer, o en la cual debemos pensar, es en el cambio del sistema de tenencia de las tierras. Pero una verdadera reforma total debe ser la reforma integral, debe tener no solamente la redivisión o la reestructuración de formas de tenencia.

Podemos hablar, por ejemplo, de la situación económica. La Reforma Agraria, o el desarrollo rural, debe darle más oportunidad al campesino como elemento productor en un ambiente libre y debe darle oportunidad de producir bastante: bastante para vivir, bastante para tener algo con lo cual pueda intercambiar con otros elementos y a través de esta ganancia hacerse económicamente a una vida mejor. El debe tener el derecho de producir y vender libremente, él debe tener derecho a una seguridad amplia en su producción y a una ganancia justa. El debe llegar a la etapa deseada de ser un libre productor en una finca adecuada para sus necesidades, para ser hombre con dignidad, para tener respeto para sí mismo y para sus vecinos, para pertenecer a una clase intermedia campesina y tener posibilidades de utilizar al máximo sus capacidades latentes. La verdad es que en América Latina, hoy en día, se puede decir que hay pocos campesinos que tienen estos derechos y, como dice la Ley Moral de la Iglesia, estos derechos no son más que una extensión de los derechos naturales del hombre.

Podemos ver la situación educativa. El campesino debe tener el derecho a ser un elemento bien preparado, para afrontar las contingencias de la vida y debe estar preparado para tomar decisiones con inteligencia. La educación debe darles, a él y a sus hijos, un horizonte amplio de completa capacitación según sus talentos.

La situación de salubridad. El campesino debe tener el derecho a ser un hombre sano, bien protegido de las amenazas vitales. Debe gozar de su vida y llegar a la vejez después de haber contribuido con algo a su sociedad; debe ser un miembro sano de la sociedad.

La situación de vivienda. El campesino debe tener el derecho a vivir dentro de una casa que le proteja completamente a él y a su familia de las fuerzas antagónicas de la naturaleza: a entender y gozar de cosas tan sencillas como la limpieza, la sanidad y tener los elementos necesarios para la moralidad familiar. Debe adquirir el sentimiento de tener hogar; no solamente una choza, o un

ranchito, sino un hogar. También se puede decir que estos derechos son naturales del ser.

La situación de ciudadanía. Una reforma debe tratar de hacer del campesino un ciudadano integrado en su sociedad, un votante bien informado y contribuidor y participante en su gobierno. En cuestiones religiosas, un correligionario contribuyente e inteligente de su Iglesia.

La situación del balance del trabajo y del recreo. El campesino debe tener oportunidad de descansar en forma sana después de un día de trabajo y que el día de trabajo sea justo y adecuadamente compensado.

En suma, la reestructuración agraria debe tratar de formar en el campesino una mente sana en un cuerpo sano, dentro de una sociedad libre y democrática, hacerle buen ciudadano, buen correligionario. El campesino reformado sería sostén y soporte de la democracia, gozando de todas las oportunidades básicas del hombre y defensor inteligente de éstas.

¿Dónde entra la cuestión de las tierras? Esencialmente todas las relaciones rurales dependen de dos pautas: relación entre hombre y hombre, y la relación entre hombre y tierra. Debemos pensar no solamente en reestructurar para el futuro el bienestar del campesino —o sean las relaciones sociales nombre-nombre— sino que debemos pensar en el mejoramiento de las relaciones de hombre-tierra.

Podemos establecer un tipo de silogismo que nos dice: la familia campesina debe tener una unidad agrícola bastante grande y productiva para una vida adecuada, para su sostenimiento y para obtener una ganancia justa. Entonces decimos: como la gran mayoría del campesinado no tiene suficiente tierra utilizable para proveer sustento y ganancia, luego la familia campesina no puede gozar de una vida adecuada. Un ejemplo para probar esto: cuando nos referimos a la Reforma Agraria hablamos mucho de minifundio y de latifundio. Yo no voy a tratar de definir estos términos técnicamente. En general, se puede decir que un minifundio es un pedazo de terreno que no rinde bastante para la sobrevivencia de una familia campesina, o rinde solamente bastante para que viva la familia bajo situaciones muy penosas, peligrosas e inadecuadas. Si tomamos como medida una finca de cinco hectáreas, como una explotación que pueda producir (porque en general una finca de menos de cinco hectáreas es realmente un minifundio) podemos ver que el porcentaje de todas las fincas en estos países latinoamericanos es de

menos de esta medida. En Argentina, que es un país bastante avanzado en materia agrícola, solamente 13% de los finqueros tienen fincas de menos de cinco hectáreas. En Brasil, no tan avanzado, el porcentaje es de 22%. Chile, vecino en esta línea de los países del sur, tiene 23%. Pero entonces, vamos a entrar en la otra área de Latinoamérica donde sí sufrimos mucho de minifundismo. En Colombia el 72% de las fincas tienen menos de cinco hectáreas; Ecuador tiene el 73%; Perú el 75%.

En los países americanos hay dos áreas de gran concentración de minifundios: Una es la zona andina, que se extiende desde Venezuela a la "Tierra Fría" de Bolivia; y la otra es Centro América y las Islas Caribes. Por ejemplo, en El Salvador el porcentaje de agricultores con menos de cinco hectáreas es de 81%: Honduras 58%; Panamá 46%; República Dominicana 86%; Costa Rica 63%; Guatemala 76% y México 74% en la parte que todavía no ha sido afectada por su Reforma Agraria. En estas dos grandes áreas de América, que abarcan más de la mitad de los países, tenemos la situación en la cual se puede decir que la gran mayoría de finqueros, de agricultores, no tienen la oportunidad económica social para avanzar desde una situación frenada.

¿Cuáles son las alternativas que podemos lograr para hacer estos cambios necesarios? Una alternativa es de cambiar la situación demográfica. Ciertas cosas no podemos hacer. Si hay una superproducción de seres humanos con un nivel bajo de cultura de los habitantes, es muy difícil controlar el nacimiento. No estoy hablando de control de nacimiento artificial sino del control "intelectual". Se ha visto, por ejemplo, que es proceso casi natural de la vida urbana tener menos hijos. Aún en estos países netamente católicos cuando hay un nivel de cultura bastante alto de los cohabitantes matrimoniales, ellos mismos controlan el número de hijos que tienen. No podemos tampoco hacer mucho en cuestiones de defunciones; no somos Hitleres. No tenemos el derecho de destrozarnos a otros seres humanos. Si van a sobrevivir o morir, el planificador no puede cambiar la modalidad ni la tendencia natural y social. No podemos cambiar la tasa de crecimiento matando gente.

Hay una cosa que podemos hacer. Una población crece o disminuye solamente a través de tres alternativas: la muerte, el nacimiento o la migración. Entonces, la migración es una posible alternativa: trasladar gente a áreas de gran presión a áreas de menos presión. En programas de Refor-

ma Agraria generalmente se habla de esto como colonización: el traslado de gente a áreas donde se piensa que hay más oportunidad y más esperanza en la vida que donde se está. Otra cosa que se puede hacer en esta cuestión de la mala distribución de la propiedad y de la presión es justamente tratar de redistribuir la propiedad según la ley moral de la Iglesia. Si hay necesidad social y hay gente que no tiene las oportunidades mínimas para sobrevivir, y otras que no solamente las tienen, sino que están negando los derechos básicos a sus vecinos, el Estado tiene el derecho de intervenir. No es solamente ayudar a un grupo contra otros, sino tratar de establecer un equilibrio, y dentro de este equilibrio todos los ciudadanos tendrán oportunidad de llevar una vida mejor.

En planes de Reforma Agraria siempre se encuentra la colonización y la parcelación como las dos grandes alternativas para cambiar la situación de las estructuras arcaicas rurales. Pero a veces la parcelación es un mito. Se piensa que se pueden resolver todos los problemas del campesino a través de la parcelación o la colonización y esto no es verdad. Tenemos la experiencia de Bolivia, un país que está gozando de más de 12 años de Reforma Agraria. Desde entonces, los campesinos invadieron y tomaron la tierra. Hoy son dueños. Recientemente tuve la oportunidad de viajar por el Valle de Cochabamba, que es un valle lindísimo al sur de La Paz, donde empezó la Reforma Agraria Boliviana. Allí fue donde los indios tomaron por primera vez la tierra de los que antes llamaban "los blancos". Hoy día se ve en el Valle de Cochabamba una situación tan penosa como antes. El promedio de las fincas de los nuevos dueños es de casi dos hectáreas por familia. Reemplazaron la esclavitud semi-feudal por un nuevo minifundio boliviano. Se habla ahora en Bolivia de una reforma de la Reforma Agraria. Después de 12 años estas pequeñas fincas reformadas están llegando al nivel de producción que tenían antes de la revolución boliviana.

La situación actual en Bolivia es mala por el minifundio y esto ha venido después de una revolución y después de una Ley de Reforma Agraria. Compartir o redividir tierras sin adiestrar al campesino y sin darle asistencia técnica es una tontería. En general, en estos países latinoamericanos que están parcelando tierras, dando títulos, dando oportunidades de ser dueños a gente ignorante sin prepararlas para la nueva experiencia de ser propietario, es ineficaz. Parcelar tierra sin sistema adecuado de crédito de largo y corto plazo es un es-

fuerzo inútil. Parcelar tierra sin mejorar la infraestructura nacional, sin hacer vías de acceso para que haya mercados para los nuevos dueños, tampoco vale la pena.

La Reforma Boliviana tiene una ventaja, y quiero reconocer ésto: en Bolivia el campesino dueño, ahora tiene una dignidad humana que no tenía antes. El huasipunguero de antes que laboraba una o dos hectáreas ahora las trabaja con la dignidad de ser un elemento contribuyente y no de ser semi-esclavo. Pero el hacer solamente un traslado dentro de la estructura de tenencia no es Reforma Agraria, ni puede ser Reforma Agraria; se cambia solamente una parte minúscula de todas las estructuras económico-sociales que debemos cambiar para dar una vida mejor al campesino. Hay que preparar al campesino para una vida me-

yor. Hay que guiarlo y ayudarlo a aprovechar al máximo sus potencialidades de ser un verdadero dueño de tierras. El no hacerlo tal vez es un pecado moral y puede ser un desastre nacional.

La Reforma Agraria debe denominarse "Desarrollo Agrario" para evitar la posibilidad de que pensemos solamente en la reparcelación de tierras. La Reforma Agraria debe dar un horizonte al campesino a través de la redistribución de tierras y no tener la redistribución de tierras como meta única y exclusiva. En la Reforma Agraria hay más necesidades que tierra. La tierra es solamente una y es por eso que una Reforma Agraria integral debe abarcar a todo esas ramas de actividad institucional humana que cuentan en el mejor desarrollo de la vida campesina en América Latina.



SAM SCHULMAN ha actuado como Profesor de Sociología desde la fundación del Centro Interamericano de Reforma Agraria, que funciona en desarrollo del Programa de Cooperación Técnica de la OEA. De nacionalidad estadounidense, nació el 6 de enero de 1924. Hizo sus estudios profesionales en diversas Universidades de los Estados Unidos, en las cuales obtuvo los títulos de Master of Arts y Doctor of Philosophy. Tiene una vasta experiencia como Profesor universitario en diversos países y tiene dominio del idioma español. Ha realizado muchas investigaciones y trabajos científicos, que le han dado merecido renombre.

Doctrina Social Católica y Cooperativismo

Por

J. M. Vieira, S. J.

Si quisiéramos sintetizar la Doctrina Social Católica tal como la exponen los Sumos Pontífices en sus encíclicas, tendríamos que comenzar por exponer, como principio fundamental de toda ella, la concepción católica sobre la dignidad de la persona humana. Esto, naturalmente, suponiendo la existencia de Dios Creador de todas las cosas y fin de todas ellas, principio éste que es la base no solo de la concepción católica de la sociedad, sino de todo su sistema religioso. Como medios para conseguir la dignificación del hombre tal cual la concibe la Iglesia, es necesario el ejercicio de dos virtudes indispensables para la estabilidad y armonía sociales, a saber, la justicia y la caridad.

Vamos a exponer sucintamente este esquema de la Doctrina Social Católica, para luego tratar de comprobar si coincide exactamente con un posible esquema de la doctrina cooperativa.

1—Dignidad de la persona humana: “Dios creó al hombre a imagen y semejanza suya, lo creó a imagen de Dios” nos dice el Gen. (Gen. 1, 28) y haciendo eco a esta frase dice Pío XII en su mensaje de Navidad de 1948: “La dignidad del hombre es la dignidad de la imagen de Dios”. Y en ese mismo Mensaje de Pío XII encontramos esta maravillosa síntesis sobre el tema que nos ocupa:

“Si la Iglesia en su Doctrina Social, insiste con-

tinuamente en las consideraciones debidas a la íntima dignidad del hombre, si reclama para el obrero, en el contrato de trabajo, el justo salario, si exige para él una asistencia eficaz en sus necesidades materiales y espirituales, ¿qué otro motivo le mueve a hacerlo sino que el trabajador es una persona humana, que su capacidad de trabajo no debe ser considerada como una mercancía, y que su obra representa siempre una prestación personal?” Y Juan XXIII en su “Mater et Magistra” advierte a la humanidad el peligro inminente que está corriendo en su empeño de dominar y transformar el mundo exterior, pues “. . . la materia inerte sale de la fábrica ennoblecida, las personas se corrompen y se envilecen”. Y un poco más adelante. “Nuestra época se distingue por un claro contraste entre el inmenso progreso científico y técnico y un espantoso regreso humano, consistiendo su monstruosa obra maestra en transformar al hombre en gigante del mundo físico a costa de su espíritu, reducido a pigmeo en el mundo sobrenatural y eterno”.

Creo que con los textos pontificios citados y otros muchísimos que podríamos aducir, queda plenamente confirmada la importancia que en la Doctrina Social Católica tiene este principio de la dignidad de la persona humana. Veamos, así sea

someramente, cuáles son los fundamentos de esta dignidad:

a) En el plano natural encontramos que el hombre tiene un alma espiritual, e inmortal que le da la capacidad de enseñorearse sobre la naturaleza material. Tiene, además, un destino trascendental, que adquirirá si responde fielmente a las insinuaciones de su conciencia que no es otra cosa que su recta razón. A este fin tiende el hombre en forma libre de tal manera que puede seguir los dictámenes de su conciencia o dejarse arrastrar por las pasiones desordenadas.

b) A esto se suma, en el orden sobrenatural, haber sido el hombre rescatado mediante la sangre de Cristo, cuyos méritos comunicados a través de los sacramentos, nos confieren la gracia, especialmente la santificante, que eleva al hombre a una dignidad nunca imaginada, pues lo pone en contacto con la misma divinidad.

Como consecuencia de todo esto tendremos que la persona humana debe ser el centro y la razón de ser de todo el universo material: Alimentos, riquezas, bienes de todas clases, familia, Estado, organizaciones de todo tipo deben estar al servicio del hombre. Es de advertir que esta dignidad es inherente a todo hombre, rico o pobre, noble o plebeyo, recién nacido o anciano. Por tanto, esencialmente todos somos iguales: tenemos un mismo origen, Dios; un mismo destino, el Cielo; un alma espiritual y un mismo Redentor que murió por todos.

2—Justicia y Caridad: La convivencia de las personas entre sí, cada una con sus respectivos derechos y deberes, y las relaciones de las personas con la sociedad civil y viceversa, generan una serie de problemas que deben ser resueltos a la luz de dos virtudes, justicia y caridad.

La justicia se puede definir, con Sto. Tomás, como la voluntad firme y constante de dar a cada uno lo suyo. Se divide generalmente en conmutativa, distributiva y social. La conmutativa, regula las relaciones de las personas entre sí, de modo que cada uno dé a sus semejantes lo que le corresponde, respete sus derechos y cumpla los contratos justos. La distributiva rige las relaciones de los poderes públicos con sus súbditos, obligando a los primeros a distribuir los bienes y las obligaciones en forma justa. La justicia social inclina al hombre a dar a la comunidad lo que exige el bien común.

La caridad es la virtud que impulsa al hombre a amar a Dios sobre todas las cosas y al prójimo como a nosotros mismos. Es el mandamiento es-

pecial de Jesucristo: "Este es mi precepto: que os améis los unos a los otros". Es el distintivo del cristiano: "En esto conocerá el mundo que sois mis discípulos, en que os amáis los unos a los otros". Es la pauta que seguirá el Supremo Juez en el día del Juicio Final: "Venid benditos de mi Padre . . . porque tuve hambre y me distéis de comer . . . Id malditos de mi Padre . . . porque tuve hambre y no me disteis de comer..." y en seguida explica cuándo saciaron el hambre o le negaron el pan: "Todo lo que habéis hecho a uno de mis hermanos más pequeños a mi me lo hicisteis".

Juan XXIII en su encíclica "Pacem in Terris" sintetiza la importancia de estas dos virtudes en la solución de los problemas de la sociedad: "Esta convivencia (la social) llegará a ser real cuando los ciudadanos, dirigidos por la justicia, respeten efectivamente los derechos y cumplan las respectivas obligaciones; cuando estén vivificados por tal amor que sientan como propias las necesidades ajenas y hagan a los demás partícipes de los bienes propios".

Ambas virtudes se complementan mutuamente: la justicia sin la caridad es un cadáver, le falta el alma, la vida. La caridad sin justicia es una burla, es como si se dejara coja a una persona con el pretexto de que se le regalará un par de lindas muletas. La caridad es como el aceite que suaviza los rozamientos entre las clases sociales, mientras la justicia engrana la maquinaria social.

Tratemos ahora de hacer el parangón con la doctrina cooperativista.

1—Dignidad de la persona humana: También en la doctrina cooperativa, la persona humana ocupa el centro y es la razón de ser de todo el sistema. Se trata fundamentalmente en él de elevar los niveles socio-económicos, a través de una empresa en la que el hombre ocupa la parte central, teniendo como instrumento el capital. Por ello el principio de "un socio un voto", cualquiera que sea el aporte económico que haya dado a la empresa. Por ello también el principio de libre adhesión, que respeta la libertad humana, prerrogativa ésta la más destacada del hombre. De allí también, la insistencia en la necesidad de la educación cooperativa de los socios, como base insustituible del éxito, ya que solo contando con un grupo de personas responsables de sus actuaciones, conocedores de sus deberes, en una palabra, conscientes de su dignidad, se puede llevar a cabo exitosamente una cooperativa.

Quizás los ideólogos del cooperativismo no han

profundizado tanto en las bases de esta dignidad humana, como lo ha hecho la Iglesia, pero ciertamente no ha sido menos su empeño en lograrla. Insisten ellos en la necesidad de que en las cooperativas exista una verdadera y genuina democracia y cuál es la razón fundamental de la bondad de un sistema democrático, sino precisamente el respeto a la autonomía del hombre para elegir o ser elegido?

2—Justicia y caridad en el cooperativismo: Uno de los fundamentales del sistema cooperativo es la realización de la equidad. Para conseguirla exige que se le dé al capital su justo interés, pero al mismo tiempo le pone límite a éste, con el fin de favorecer con las utilidades a las personas usuarias de los servicios cooperativos.

Esta norma aparentemente tan sencilla, sobre la distribución de las utilidades en las cooperativas, es de una equidad o justicia casi perfecta: El capital es colocado en el puesto exacto que le corresponde como instrumento y se le reconoce el interés limitado, ya que quien lo deposita en la cooperativa se expone a las posibles pérdidas que ésta, como toda institución humana, puede tener y además, deja de percibir un lucro que podría obtener invirtiendo ese mismo capital en otra clase de empresas o negocios. Pero solo una parte de las utilidades van a favorecer a este capital; el resto irá a parar a manos de los socios y en proporción a la utilización que éstos hayan hecho de su cooperati-

va, entendiendo justamente que quien más hizo uso de los servicios, más contribuyó a la creación de las utilidades y al mismo tiempo es posible que quien más ayuda necesita, pues tiene más necesidades que resolver.

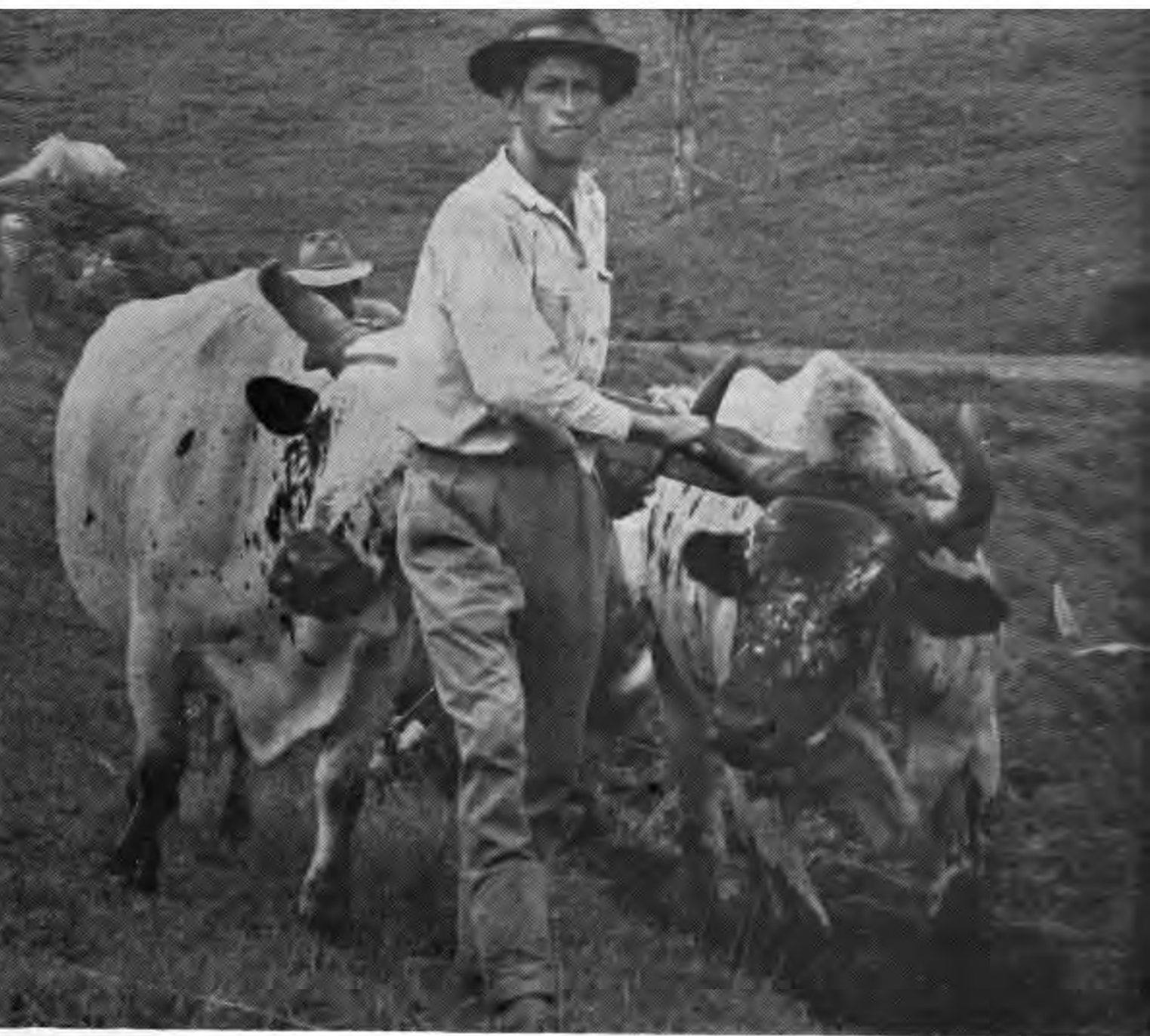
En persecución de esta misma justicia o equidad el cooperativismo sienta el principio de la neutralidad política, religiosa y racial, entendiéndose que las necesidades económicas y sociales no tienen color político o racial, ni credo religioso. El antes anotado lema de "un socio un voto" tiende también a implantar la equidad dado que fundamentalmente todos somos iguales y por tanto es apenas justo que todos, así mismo, tengamos igualdad en el uso de los derechos fundamentales de la cooperativa.

Si esta equidad realiza la justicia, el lema de "servir" realiza la caridad. "Uno para todos y todos para uno" es como un eco del "amaos los unos a los otros" del Evangelio. Al ansia insaciable de lucro que impulsa las empresas capitalistas y que ha sacrificado tantos seres humanos inmisericordemente, en aras de Mammon, la empresa cooperativa contrapone el deseo de servir al prójimo.

La caridad se debe manifestar en obras: es por ello que la cooperativa es una escuela práctica de aprendizaje de esta virtud, pues en ella se aspira en forma constante e indeclinable al remedio de las necesidades.



EL PADRE JESUS M. VIEIRA, S. J., es actualmente Asesor Moral de la Unión Cooperativa Nacional y de la Federación Agraria Nacional de Colombia. Se le concede mucha autoridad y prestancia en los círculos en los cuales ejerce su ministerio sacerdotal. Nació en la Ceja del Tambo, Antioquia, Colombia, el 1º de junio de 1921 y después de hacer sus estudios secundarios ingresó en el Noviciado de la Compañía de Jesús el 12 de diciembre de 1938. Obtuvo el grado de Licenciado en Filosofía, en Teología y en Pedagogía en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Recibió sus Ordenes Sacerdotales el 3 de diciembre de 1952 y más tarde hizo una especialización en Cooperativismo en la Escuela Superior Internacional de París y en el Instituto Francés de Acción Cooperativa en la misma ciudad.



"En el trabajo agrícola encuentra la persona humana mil incentivos para su enriquecimiento, para su expansión, incluso en la esfera de los valores del espíritu. Es, por tanto, un trabajo que ha de concebirse y vivirse como una vocación y una misión; es decir, como una respuesta a la invitación de Dios a contribuir al cumplimiento de su plan providencial en la historia, como una promesa de obrar el bien para la elevación de sí mismos y de los demás, y como una aportación a la civilización humana".

[Juan XXIII, en su Encíclica "Mater et Magistra"].

Organización Institucional de un Programa de Reforma Agraria Integral

Por
Antonio Merchán

1.—PLANTEAMIENTO.

Creo que representaría alguna utilidad intercambiar ideas acerca de lo que pudiera ser a título de hipótesis, la organización institucional de un programa de Reforma Agraria integral. Y digo a título de hipótesis, por cuanto, como primera anotación, podría señalarse que los programas de Reforma Agraria deben ajustarse a las peculiaridades y realidades de cada país, actuar en función del medio en el cual se pretende realizar el programa; pero esto no siempre sucede, ya que algunas naciones a veces caen en la tentación de exportar su filosofía de la administración de la Reforma Agraria, o a veces sucumben a la sugestión de importar de otros medios la filosofía y orientación de un programa de Reforma Agraria, desconociendo y olvidando el hecho básico de que toda actividad debe adecuarse a la realidad del medio en el cual se pretende actuar; en este sentido, la encíclica "Mater et Magistra" es muy clara al respecto cuando S. S. Juan XXIII dice:

"No es posible establecer a priori cuál sea la estructura más conveniente para la empresa agrícola, dada la variedad que presentan los ambientes agrícolas rurales en el interior de cada comunidad y más aún, entre los diversos países del mundo"

(S. S. Juan XXIII: 'Mater et Magistra'. Ediciones SIC. Caracas, 1961, pág. 46).

Y esto lo reafirma en el mismo documento pontificio al asentar que "las comunidades políticas en fase de desarrollo económico, suelen presentar un sello inconfundible de propia individualidad: ya por los recursos y características específicas del propio ambiente natural, ya por sus tradiciones a menudo ricas en valores humanos, ya por la cualidades típicas de sus propios miembros" (Ob. cit. pág. 55).

2.—REFORMA AGRARIA INTEGRAL.

No obstante, si bien no es posible establecer un criterio único en la administración de un programa de Reforma Agraria, sí es dable adquirir una visión unitaria acerca de los problemas institucionales relativos a la organización de un programa de Reforma Agraria Integral; y digo un programa de Reforma Agraria Integral, por cuanto me atrevería a sostener que a la luz de la doctrina social de la Iglesia, específicamente a través del espaldarazo que a esta doctrina le dio Juan XXIII en la encíclica 'Mater et Magistra', de allí se desprendería que la Reforma Agraria para poder ser realiza-

da tiene que serlo de una manera integral, la cual pudiera sintetizarse en los siguientes aspectos:

En primer término, no debe verse como una simple solución al problema de la tenencia de la tierra; es sí este el aspecto básico, el aspecto sustantivo, pero no es el único. Las soluciones de Reforma Agraria que pretenden reducirla al único término de la tenencia de la tierra, serían soluciones parciales que llevarían a la simple distribución o redistribución de la tierra, a la parcelación, o más aún —en una tesis todavía más extrema— a la eliminación del sistema de propiedad privada.

La Reforma Agraria no es tampoco, en segundo extremo, una simple solución a los problemas de la producción y de la productividad; este es un problema que existe, en la mayoría de los países del continente latinoamericano, pero el pretender encontrarle una respuesta a la cuestión agraria en función simplemente de este aspecto, conduciría, o bien a una posición de mera reforma agrícola, o bien a la tesis de la colonización. Es pues la Reforma Agraria Integral aquel programa que, en primer lugar, pretende lograr una distribución justa sobre la tenencia de la tierra; si esto es así, la conclusión lógica de este principio será la eliminación de los sistemas latifundistas y minifundistas; y para llegar a ello el criterio orientador —como ya se ha dicho anteriormente— sería el criterio de la función social de la propiedad, cuya aplicación conduciría a la eliminación y a la erradicación de la explotación indirecta de la tierra, al mantenimiento de fincas o predios o extensiones incultas u ociosas, e incluso por aplicación última de sus principios, a la afectación de aquellas tierras que aún explotadas eficiente y racionalmente en un momento dado deberán serlo ante un caso de presión demográfica en una determinada región. Pero si este es el fundamento, el sustrato básico en el cual se apoyaría la tesis de una Reforma Agraria integral, tendría un segundo aspecto, consecuencia de lo anteriormente expuesto: para lograr una distribución justa de la propiedad, deberá garantizarse el buen éxito del sistema de tenencia que se propugna, esto es, que será necesario implementar al campesino con todo aquello que sea necesario para que la tierra en verdad sea útil al hombre que la trabaja; es decir, que esa tierra así dada la garantice su estabilidad económica y su progresivo bienestar social.

Esta estabilidad económica y este progresivo bienestar social conllevan el reconocimiento de unos derechos; derechos —entiéndase bien— que tiene el hombre que trabaja la tierra, no solo a la pro-

piEDAD de la misma, sino que por consecuencia tendría igualmente otros derechos fundamentales, aparejados y con igual jerarquía al derecho de propiedad de la tierra a saber:

El derecho a producir, que sería el otorgamiento de un crédito agrícola, de un crédito especial, con ciertas características. El derecho a la productividad, que sería el derecho a la asistencia técnica y social. Y el derecho a un justo precio y a la seguridad de los mercados. Pero aún así, no estaría completa la visión de un programa de Reforma Agraria Integral, sino que sería necesario para que esta reforma en realidad fuera integral, cumpliera una condición: que todo esto sea realizado respetando la libertad y la dignidad de la persona humana y esto conlleva, por lógica conclusión, la condena de todo sistema que pretenda esclavizar al hombre que trabaja la tierra; y hay sistemas que esclavizan al hombre que trabaja la tierra, no solo mediante la concentración de la propiedad en pocas manos o las formas y sistemas de explotación feudal de la tierra, sino la concentración de la propiedad de la tierra en una sola mano, haciendo al hombre, al campesino, un esclavo frente al Estado.

3.—POSIBLES ALTERNATIVAS.

Se nos plantea en primer término, si el programa es posible —y hablo siempre a título de hipótesis en base de lo que decía anteriormente de que siempre deben privar las condiciones y realidad del país— que sea realizado por un solo organismo. Aparentemente, a primera vista, en base a la orientación, a los objetivos que se persiguen de concentrar la ejecución en manos de un solo organismo, se presentarían los siguientes inconvenientes: esa sola entidad de por sí conduciría fatalmente a la eliminación de los otros organismos de la administración que normalmente deben prestar su colaboración y tienen competencia en los aspectos relativos al problema agrario.

Otro segundo inconveniente sería que, la existencia de un solo organismo como ejecutor directo conduciría también a un excesivo paternalismo e impediría en cierto modo, que las comunidades a las cuales se pretende beneficiar con la ejecución del programa, no se desenvuelvan, no se desarrollen normalmente haciendo uso de los diversos servicios y acudiendo a la diversas instituciones que, normalmente —se supone—, deben actuar y actúan en el campo del sector rural.

Por otra parte —y esto es tal vez lo más cier-

to— en la hipótesis de que funcionara un solo organismo, con las limitaciones de orden financiero y de personal técnico que tuviera, se incurriría posiblemente en dos situaciones igualmente negativas: una, la omisión de no actuar para satisfacer determinadas necesidades; y otra, el exceso de acometer actividades que superen sus posibilidades.

Si hemos adoptado la hipótesis de cuatro derechos fundamentales del campesino que serían: 1) el derecho a la propiedad de la tierra; 2) el derecho al crédito; 3) el derecho a la asistencia técnica y social y 4) el derecho a la seguridad de los mercados, cabría plantearse la posibilidad de que existieran diversas entidades para tratar de encontrar una respuesta a cada uno de estos derechos fundamentales, previa la adecuación necesaria para adaptarse a la ejecución del programa de Reforma Agraria Integral.

4.—PROBLEMAS DE TENENCIA.

a) Funciones.

En primer término se nos plantea la alternativa de que exista un organismo específico para atender a todos aquellos problemas derivados de la tenencia de la tierra. Este organismo debería ocuparse fundamentalmente —como primera función— de todo lo relativo al inventario de los recursos disponibles, los reconocimientos básicos de índole física o reconocimientos socio-económicos, reconocimientos catastrales, para efectuar los estudios y planificación previos a la adquisición y dotación de tierras a los beneficiarios del programa. En el problema de la adquisición de tierras cabría plantearse la alternativa de si ese organismo tendría su patrimonio propio, en el cual engrosarían todos aquellos bienes inmuebles habidos, bien por compra en forma amistosa, bien por expropiación, bien por confiscación, bien por reversión, extinción de dominio, bien por donación; o de crear un ente especial, un fondo autónomo que manejara todo el patrimonio que estaría afectado en la ejecución de un programa de Reforma Agraria. Por cierto, aquí cabe referirse al orden de prelación que se establece para la afectación de las tierras con las cuales se va a ejecutar el programa de Reforma Agraria; evidentemente habría tal vez un inconveniente si la prelación que se establece coloca en primer término las tierras de entidades públicas —digo tierras de entidades públicas, entendidas los baldíos, tierras del dominio privado de la nación y las pertenecientes

a establecimientos públicos—. Esto sería, en cierto modo, una manera de eludir la ejecución del programa de Reforma Agraria, pero todo depende de cómo sea la política fijada, porque si se ha señalado que se debe resolver el problema en el sitio donde éste exista, ello significaría que la ejecución del programa no se va a empezar afectando primero los baldíos, sino que el problema se va a solucionar en el sitio donde se presenta; entonces, bajo esa orientación, si existe un problema y si allí el Estado dispone de tierra públicas —que bien pudieran ser baldíos o tierras del dominio privado de la nación, que incluso le hubieran ingresado por reversión— lógico sería tratar de utilizarlas y solucionar el problema; es pues cuestión de la política adoptada, la cual permitirá en un momento dado que la utilización de estas tierras de entidades públicas no signifique necesariamente no hacer la Reforma Agraria o eludir la ejecución del programa.

Otra de las funciones de ese organismo que atendería los problemas de la tenencia, además del inventario, estudio, planificación y la adquisición de tierras, sería la dotación de las mismas a los campesinos; todas aquellas cuestiones relativas a la protección de los que se encuentran en una situación precaria con relación a la tierra, esto es: los pequeños arrendatarios, aparceros, medianeros o simples ocupantes, en el sentido de que esta entidad u organismo deberá actuar para protegerlos contra situaciones que de hecho se presentan.

b) Establecimiento Público o Instituto Autónomo.

El organismo que atendería los problemas de la tenencia de la tierra, para que pudiera funcionar, para que pudiera actuar con relativa eficacia, evidentemente deberá reunir determinados requisitos.

En primer lugar, debe estar ajeno a influencias de tipo político en su actuación. En segundo lugar, contar con un personal técnico capacitado y honesto fundamentalmente, porque desgraciadamente muchas veces en la ejecución de estos programas se presentan situaciones en las cuales, si no se cuenta con unos principios y con una honestidad a toda prueba, es fácil caer en tentaciones e incurrir en manejos un tanto dudosos. Pero así mismo, además de contar con un personal capacitado, técnico y honesto, deberá tener este organismo la suficiente facilidad para poder contratar este personal y para poder fijarle su correspondiente remuneración o sueldo. Luego, tal vez un

requisito indispensable para que este organismo funcionara de la mejor manera posible, es que deberá lograrse en su dirección unidad de criterio y continuidad en los programas. Esto, aparentemente parece una simple especulación de carácter teórico, pero tiene mucho fundamento en la realidad.

A más de estas condiciones fundamentales, estaría la de que este organismo estuviera organizado de una manera tal que tuviera agilidad en sus actuaciones, celeridad en todo lo relativo a la adquisición de tierras y demás bienes necesarios para atender el programa. Por cierto que este requisito de agilidad en lo que se refiere a la adquisición de bienes inmuebles, plantea la necesidad de reformar todos aquellos mecanismos administrativos relativos a la afectación de tierras y esto establece, a su vez, otro problema: tal vez la necesidad de contar con una jurisdicción o una judicatura agraria específica, porque en el supuesto de que haya que afectar —como necesariamente habrá que hacerlo— tierras de propiedad privada, en el supuesto de que para adquirir estas tierras en primer término se pretende llegar a una negociación amistosa con el propietario y en el supuesto, también muy cierto, de que en muchos casos no se va a poder llegar a esa negociación amistosa, se tendrá que recurrir, dentro de un estado de derecho, al juicio de expropiación. Ahora, cuál es el problema? El problema es que el juicio de expropiación muchas veces se ventila ante los tribunales de la jurisdicción ordinaria y el procedimiento de por sí es muy largo, muy farragoso, y entonces una de las cuestiones a lograr es el equilibrio entre la seguridad jurídica y la necesaria celeridad; en consecuencia, tal vez sería necesario establecer una jurisdicción especial agraria que establezca un procedimiento lo más rápido posible, sin que ello signifique menoscabar los legítimos derechos de los particulares.

Este organismo en la ejecución del programa, en su actividad diaria, deberá tratar de aplicar para poder llevar a la práctica la ejecución de su actividad, normas y criterios económicos y sociales y tener en su administración unos costos razonables. Todas estas características conducen a la conclusión de que, la forma jurídica más apropiada es la de un instituto autónomo o establecimiento público, porque de por sí un instituto de esa naturaleza debe reunir esas condiciones fijadas como requisitos. En realidad, el problema de estas entidades es complejo, porque aún en el campo doctrinal no hay unanimidad de criterios acerca

de sus características, y aún dentro de un mismo país hay dispersión legislativa en el sentido de que varían mucho las condiciones de dichos institutos, pero pudieran entenderse como notas distintivas y características de una entidad autónoma; la capacidad de darse un ordenamiento jurídico propio y la capacidad de tener un patrimonio propio.

Lo antes expuesto descartaría la hipótesis de que el organismo encargado de atender los problemas de la tenencia de la tierra fuera una dependencia de un ministerio que, por lógica, debería ser el Ministerio de Agricultura o un banco de crédito, porque los requisitos señalados anteriormente —específicamente de agilidad administrativa, facilidad de contratación de personal, fijación de sueldos, programas a largo plazo, estabilidad de personal— difícilmente se adquieren cuando esta entidad es una dependencia o bien de un ministerio, o bien de un banco de crédito, con la especial dificultad de que si formara parte de un banco de crédito, existe el peligro de que el Instituto descuide un poco el aspecto social del problema y trate de orientar la actividad con criterio estrictamente bancario y que, además, por no ser su actividad principal, no le prestaría la debida atención.

En realidad, yo creo que esta situación es un poco hipotética y pertenece ya al pasado, porque los organismos en los cuales funcionaba la entidad que atendía los problemas de la tenencia de la tierra —un banco de crédito— ya han sido superados legislativamente. Es el caso de Colombia: la Caja Agraria se ocupaba de eso; el caso de Chile, antes de la promulgación de su ley de Reforma Agraria y, tengo entendido, que en Costa Rica también.

Este organismo para actuar con pretendida eficacia —además de estos requisitos que hemos apuntado anteriormente— deberá actuar descentralizadamente, con una buena supervisión por parte de la oficina central; claro está que el mayor grado de descentralización está en función de la calidad y la cantidad de personal de que disponga, del radio de acción, de la complejidad de los problemas que se presenten, pero para que el programa pretenda actuar con buen éxito, exige como requisito una actuación descentralizada. La actuación descentralizada no implica que no haya la supervisión adecuada, ni la autonomía de acción implica necesariamente anarquía; con unos objetivos previamente trazados, con una buena supervisión, con una buena organización se conseguirá

la unidad de criterios y la unidad en los sistemas y en los procedimientos que lleven a la ejecución los objetivos previamente trazados.

En la práctica se da el problema de establecer la dirección de estos organismos. Cabrían varias alternativas: podrían estar a cargo de una sola persona. Segunda alternativa: pudieran estar a cargo de un organismo colegiado, de un directorio. Tercera alternativa: una organización similar a la de ciertas empresas privadas: una junta directiva y un gerente ejecutivo.

Hay una cuestión interesante en lo relativo al personal directivo de ese organismo: para que haya unidad de criterios y a los fines de garantizarla —en el caso de acogerse a la alternativa de un directorio o junta directiva— lo lógico es que ella esté presidida por el funcionario que normal y legalmente tiene competencia jerárquica en todos los asuntos relativos a la fijación de la política agraria de un país; y ese funcionario generalmente viene a ser el Ministro de Agricultura en los respectivos países.

Otro asunto importante en la composición del personal directivo del organismo que se ocuparía de los problemas de la tenencia de la tierra, sería la representación de dirigentes campesinos; ésto en el sentido de si se parte de la idea de que el programa tiene un sujeto, tiene un centro un motor que es el campesino; entonces es necesario que haya dentro del organismo administrativo competente, personas que motoricen, que movilicen a esa entidad administrativa para resolver los problemas, no solo en las solicitudes de dotación de tierras, sino cualesquiera otros de los problemas que se presentan en la cuestión agraria, y tan esto es así, que en la propia encíclica 'Mater et Magistra' pudiera decirse que S. S. Juan XXIII se refiere a ello cuando dice:

"Los trabajadores de la tierra deben sentirse solidarios los unos a los otros y colaborar para dar vida a iniciativas cooperativistas y asociaciones profesionales o sindicales..." "para poder hacer llegar su voz al campo político y a los órganos de la administración pública". (Ob. cit. pág. 48).

Si se recomienda y acepta que el campesino se asocie y establezca sindicatos para hacer sentir sus problemas ante la administración pública, por lógica conclusión también pudiéramos aceptar que la manera más positiva y más práctica de encontrar que los reclamos de los campesinos tengan aceptación y sean oídos, es que representantes de

ellos estén dentro de los organismos directivos de esa entidad administrativa.

5.—PROBLEMAS DE CREDITO.

A más del organismo encargado de tratar de resolver los problemas de la tenencia de la tierra, en base a que si una Reforma Agraria responde fundamentalmente a tratar de darle positividad a estos cuatro derechos fundamentales del campesino, nos encontramos entonces con el problema de cómo darle respuesta al derecho que tiene el campesino a un crédito especial.

El reconocimiento de este derecho al crédito que tiene el campesino, también se puede extraer de la lectura de la propia encíclica 'Mater et Magistra'; allí se dice:

"La agricultura no puede pagar altos intereses y ni siquiera por lo regular, los intereses del mercado para procurarse los capitales necesarios para su desarrollo y el normal ejercicio de sus empresas; consiguientemente, es necesario por razones del bien común, aplicar una particular política crediticia y dar vida a instituciones de crédito que aseguren a la agricultura estos capitales a un tipo de interés y condiciones convenientes" (Ob. cit., pág. 44).

La conclusión práctica de esta recomendación que figura en la encíclica 'Mater et Magistra', es que es necesario que exista una organización tal que preste el servicio del crédito al campesino, pero un crédito especial, adecuado, suficiente, que satisfaga sus necesidades a corto, a mediano y a largo plazo, un crédito barato, un crédito que precisamente por ser dirigido al campesino al cual se pretende transformar en empresario, debe tener una filosofía educativa, orientada por las normas del crédito supervisado. Entonces, caben varias alternativas: si este campesino es sujeto de este derecho a un crédito especial, habría preguntarse: ¿existe dentro de la organización del Estado una entidad financiera que atienda los problemas de financiamiento del campesino? No encontraríamos la respuesta por el simple hecho de que existiera un organismo del Estado y que se llamara Banco de Crédito Agrario; habría que ver cuáles son las condiciones en que se presta el crédito a ese campesino, porque si las circunstancias de financiamiento son iguales a las que orientan las organizaciones bancarias normales, habría entonces que adecuar ese organismo y poner a realizar su actividad en función de Reforma Agraria, es decir que la actividad que prestara debiera reunir estos re-

quisitos antes señalados. Entonces, se presentan las siguientes alternativas:

Primero: creación del organismo —cuando no existe—. Segundo: si existe un organismo crediticio oficial, adecuación de ese organismo y ponerlo en función de Reforma Agraria. Tercero: si existe un organismo crediticio —ésta parece que es una recomendación bastante lógica y bastante aceptable— entonces, caben dos alternativas: o bien crear un departamento especial dentro de ese Banco de Crédito Agrícola que proporcionara la ayuda crediticia al campesino, partiendo de la idea, de que, progresivamente —y al realizarse con buen éxito el programa de Reforma Agraria—, este campesino podrá ser un cliente normal del banco. Por ello cabría plantearse esta otra cuestión: de que como este tema de ayuda crediticia tiene unas características especiales, entonces pudiera prestarlo también el organismo que tiene la competencia para resolver los problemas de la tenencia de la tierra; o, simplemente que dicho organismo le facilitara los recursos al Banco de Crédito Oficial para que éste prestara la asistencia financiera dentro de esa filosofía especial. No hay pues soluciones rígidas, no hay soluciones dogmáticas, todo depende de las condiciones de cada país. Yo, particularmente, considero que tal vez lo mejor sería crear una entidad que se ocupara de atender la satisfacción de esta necesidad que evidentemente hay que tratar de atender, al ejecutar un programa de Reforma Agraria integral.

6.—PROBLEMAS DE ASISTENCIA TECNICA Y SOCIAL.

Otro tercer aspecto, otro tercer organismo que se nos plantearía para poder ejecutar integralmente un programa de Reforma Agraria, sería aquel que se ocuparía de los problemas de la asistencia técnica y social. En realidad, no sería un solo organismo, porque la asistencia técnica tal vez pudiera verse en dos aspectos: asistencia técnica agrícola, relativa a todos aquellos servicios de investigación, extensión agrícola, sanidad vegetal, sanidad animal; y asistencia técnica que comprenda la realización de la asistencia social y la ejecución de una serie de obras de infraestructura indispensables para mejorar la situación de ese medio, la ejecución de obras de riego, la electrificación, la educación, el saneamiento, la vivienda; y ello está también muy claramente establecido y diferenciado en la encíclica 'Mater et Magistra' cuando se habla de que "se necesita que en el sector agrícola se efectúen las innovaciones concernientes a las técnicas

productivas, la selección de los cultivos y las estructuras administrativas que el sistema económico, mirado en su conjunto, permite o pide" (Obr. cit., pág. 43). Esto sería asistencia técnica en el sentido estricto, asistencia técnica en el sentido agrícola que también en este mismo sentido se reafirma en la misma encíclica cuando se dice: "es indispensable que los cultivadores sean instruidos, puestos al día incesantemente y asistidos técnicamente en su profesión".

Pero también la misma encíclica plantea el problema de la asistencia en el sentido de la asistencia social y la necesidad de acometer una serie de obras de infraestructura, cuando, muy enfáticamente señala: "... ante todo, es indispensable ocuparse, especialmente por parte de los poderes públicos, de que los ambientes agrícolas rurales tengan conveniente desarrollo de los servicios esenciales como los caminos, los transportes, las comunicaciones, el agua potable, la habitación, la asistencia sanitaria, la instrucción básica y la instrucción técnico-profesional, condiciones apropiadas para la vida religiosa, medios recreativos y de que haya en ello disponibilidades de aquellos productos que permitan a la causa agrícola rural acondicionar éstas y funcionar de un modo moderno". (Ob. cit., pág. 42).

Si esto es así, entonces por conclusión lógica debería lograrse que los organismos que normalmente —me estoy refiriendo al caso de la asistencia técnica en el aspecto agrícola— se ocupan de estos aspectos, concurren a la realización del programa de Reforma Agraria integral; esto no implica que en una primera fase el organismo que ha tenido competencia para atender el problema de la tenencia de la tierra, vaya a desistir de toda actividad de asistencia técnica a los beneficiarios del programa de reforma; no, pero lo que se debe procurar es que, progresivamente, los servicios que normalmente atienden estos servicios de asistencia técnica, concurren a la ejecución del programa de la Reforma Agraria y ésto, además, por una razón práctica: si el organismo que tiene a su cargo los problemas de la tenencia de la tierra opta por prestar directamente la asistencia técnica, entonces qué se va a presentar de hecho? Que con el organismo que normalmente atiende esos servicios —que es el Ministerio de Agricultura— se presentará entonces un divorcio: el Ministerio de Agricultura atiende las necesidades de asistencia técnica del empresario, del agricultor más o menos rico, del agricultor poderoso; ésto a todas luces es inconveniente y es negativo, porque la con-

secuencia de una Reforma Agraria integral es que, debe verse como una empresa nacional, y si es una empresa nacional, todas las actividades, todos los organismos de la administración pública deben concurrir en la medida de su específica competencia, en la medida de su específica responsabilidad, para tratar de atender el problema.

La concurrencia de los organismos que tienen competencia para atender el problema de la vivienda, de la vialidad, de las obras de riego, de la educación, del saneamiento, implica esto: que todos los diversos ministerios, que las distintas entidades que tienen competencia en estos problemas, deben concurrir. Cómo se logra la concurrencia de ellos? Estableciendo a veces disposiciones legales que impliquen que, necesariamente, estos organismos al elaborar sus respectivos proyectos de presupuesto, incorporen las partidas necesarias para lograr su colaboración. Y cómo se alcanza ésto? A través de una buena planificación y, fundamentalmente, a través de la coordinación institucionalizada promovida tal vez al más alto nivel, a fin de superar en esa coordinación las limitaciones del individualismo característico de nuestra América, incluso en el campo público.

7.—PROBLEMAS DEL MERCADO.

Así como habría un organismo para atender los problemas de la tenencia de la tierra, un organismo para atender el problema del financiamiento, un organismo para atender los problemas de la asistencia técnica, se nos plantea el problema de darle respuesta al derecho del campesino a un justo precio y la seguridad en los mercados. Esto es una cuestión bastante compleja. Cabría la alternativa de establecer un organismo que atendiera la solución de todos estos problemas, pero realmente son problemas complejos porque el justo precio se refiere al justo precio no solo de lo que vende el campesino sino de lo que compra; de lo que vende, que casi siempre —cuando no existe una intervención del Estado— le hace que esté en una situación de inferioridad y a merced de los intermediarios: del camionero que va a comprarle la cosecha o del prestamista a quien le ha empeñado su cosecha antes de recogerla, o cuando concurre directamente a los mercados urbanos, tiene que venderla por los precios más irrisorios. Pero así como el campesino tiene el problema de vender a un justo precio lo que produce, tiene el problema de comprar los insumos que necesita; entonces aquí se hace necesaria la intervención del Estado. Intervención del Estado a través de diver-

sas medidas; una de ellas sería la fijación de una política de precios mínimos o política de precios de sustentación; esto requiere un organismo de planificación, de análisis de mercado, servicios estadísticos. Quién realiza normalmente estas actividades? En muchos países estas actividades las realiza o debe realizarlas el Ministerio de Agricultura; pero se requiere también una política de servicios de almacenamiento, entonces tal vez para estos aspectos fundamentales lo más lógico es crear un organismo especial que atienda estos problemas. Además, hay una cuestión muy interesante que es la promoción de acuerdos entre productores e industriales, que conduzcan a la fijación de precios justos; entonces, existe la posibilidad de establecer juntas de producción para determinados cultivos, en los cuales se establecería una planificación a corto plazo, estando representados los sectores público y privado, y éste último integrado por los productores y los industriales; entonces, allí se reunirían y fijarían para determinados productos, la cantidad que se va a producir, cómo se va a producir, el precio, cuándo se va a pagar, etc. Estas medidas permiten tratar de coordinar la solución del problema del mercado agrícola; y, fundamentalmente, el Estado de en estos efectos promover una política de cooperativas, adecuadas a la realidad del medio, sin pretender imponer principios ortodoxos que no son operativos en nuestro continente.

En cuanto a la fijación de un justo precio para los insumos hay otra serie de medidas que podría adoptar el Estado: regulación en algunos casos, aunque la regulación de por sí trae muchos problemas; subsidios, transferencias que haría el sector público, por ejemplo: bonificar la adquisición de determinados insumos como sería la maquinaria, o bien establecer cambios diferenciales para la importación de esos insumos; es decir, son una serie de medidas que conducen como conclusión a la necesidad de coordinar la solución del problema entre las diversas entidades y la asignación de específicas responsabilidades a una entidad que se ocupara de los problemas en el lado del abastecimiento.

8.—CONCLUSION.

Todas estas cuestiones que plantean la concurrencia de organismos ejecutores directos en la realización del programa de Reforma Agraria, esto es, para atender los problemas de la tenencia de la tierra, el crédito, la asistencia técnica y la seguridad de los mercados, imponen como conclu-

sión establecer una coordinación necesaria y ésta no se va a lograr un poco etéreoamente, sino que será necesario establecer un organismo coordinador entre los ejecutores, específicamente directos, de estos problemas de la ejecución de un programa de Reforma Agraria integral e incluso de los ejecutores indirectos; entonces, es necesario institucionalizar la coordinación, establecer un organismo coordinador y para que pudieran lograrse efectos positivos, debiera estar presidido al más alto

nivel, incluso diría yo, al nivel de la presidencia de la República.

En realidad —como decía anteriormente— todas esas cuestiones aquí planteadas muy rápidamente, muy precariamente, constituyen en realidad una hipótesis de la organización institucional del programa de Reforma Agraria, debido a que las realidades, las peculiaridades de los diversos países, de los diversos medios, son los que en última instancia impondrán la organización, según sea la realidad institucional de un país determinado.



ANTONIO MERCHAN es Profesor de Administración Pública y Derecho Agrario en el Centro Interamericano de Reforma Agraria. Nacido el 14 de noviembre de 1927 en Caracas, Venezuela, hizo sus estudios de Licenciatura y doctorado en Derecho en su país y en España. Después de ser Consultor Jurídico del Ministerio de Agricultura y Cría y Director en el Instituto Agrario Nacional de Venezuela, formó parte de la Comisión Coordinadora de Reforma Agraria de su país. Antes de trasladarse a Bogotá para regentar su cátedra en el Centro, actuó como Vice-Ministro de Agricultura en Venezuela.

Financiamiento de un Programa de Reforma Agraria Integral

Por
Antonio Merchán

En el financiamiento de un programa de Reforma Agraria integralmente realizado se trata de encontrar una respuesta a la situación que, con mayor o menor variante, se presenta en la mayoría de los países del continente, esto es: disponibilidades limitadas de recursos financieros y de personal técnico, tasa de crecimiento demográfico explosiva y un grado de concentración del poder económico, social y político, que muchas veces conduce a soluciones bien sea en el propio texto de la ley, bien sea en la ejecución —dirigidas a proteger intereses que precisamente debieran ser los primeros afectados.

Sobre estas bases, el volumen de inversiones necesarias para acometer el programa estará determinado por una serie de factores:

- 1) Objetivos propuestos.
- 2) Procedimientos y métodos de realización.
- 3) Tiempo fijado.
- 4) Fuentes de financiamiento.

I.—OBJETIVOS

a) **Económicos.** Si los objetivos perseguidos son puramente económicos, la finalidad fundamental del programa será cubrir determinados déficits de producción, desarrollar el sector y au-

mentar su aporte en la formación del producto nacional, realizándolo en las zonas óptimas por sus condiciones agrotécnicas, agrológicas y económicas, lo cual podría conducir, en última instancia, a que por descuidar el aspecto social no se solucionara el problema mismo de la tenencia ya que, con respecto a la población campesina, una gran parte de ella sería absorbida en condición de asalariados, de trabajadores de fincas, pues si la idea que prima es la de lograr el máximo de eficiencia, la explotación que se recomendará no estará necesariamente en función de adjudicarle la tierra en propiedad al hombre que la trabaja. Si esto es así, se actuará simplemente con los agricultores más aptos, y ya éstos no necesariamente en condición de propietarios, sino en calidad de asalariados. Otra parte de la población rural tendría que emigrar hacia las ciudades tratando de encontrar ocupación en otros sectores de la economía; y la restante permanecería en condición de indigencia.

El hecho de que una parte de la población se desplace del campo hacia las ciudades, es comúnmente visto como símbolo de adelanto; la cuestión está en que los otros sectores de la economía —preferentemente el sector indus-

trial— estén en capacidad de absorber a esos excedentes de la mano de obra agrícola. El inconveniente de aplicar estos conceptos puramente económicos, es que podrían conducir a la aplicación de toda una filosofía de un capitalismo exacerbado, tipificado por Fanfani de la siguiente manera:

- 1) Es un régimen de actividad económica justificado y construido por individuos que opinan que la vida económica debe ser organizada por cada sujeto en función del principio del máximo beneficio personal y con el gasto mínimo.
- 2) Es un régimen de actividad económica que en virtud de su principio de organización, tiende a eliminar todas las resistencias naturales, sociales y humanas que de cualquier forma puedan impedir el logro del máximo beneficio con el mínimo gasto.
- 3) Es un régimen de actividad económica que en virtud de su principio de organización, tiende a potenciar todas las fuerzas naturales, sociales y humanas que puedan facilitar el máximo beneficio y reducir el gasto al mínimo.

Dicho sistema, por sus características peculiares: A) tiende a encomendar a la acción de sus sujetos representativos un control sobre todos los aspectos de la vida humana: 1) ignorando los que sean indiferentes para el triunfo de la organización económica; 2) combatiendo o intentando reformar los que sean un obstáculo para el triunfo de la organización económica; 3) exaltando o potenciando los que sean propicios a tal organización. B) Dicho sistema, por consiguiente, en contraste con las exigencias mismas de otros principios tradicionales o posibles para organizar toda la vida o algunos aspectos de la vida humana: 1) exalta el espíritu e iniciativa individual y condena todo principio o institución que lo contiene o lo castiga, favoreciendo por ello el individualismo; 2) exalta la búsqueda constante de novedades técnicas e institucionales que agiganten el rendimiento; 3) exalta la regulación de la vida pública, en función del espíritu e iniciativa individual y del continuo progreso técnico, apoyándose en el liberalismo o en el intervencionismo, según los momentos históricos, pero prefiriendo el pri-

mero; 4) rechaza la validez de los límites de cualquier naturaleza que se opongan a la organización de la vida en función del rendimiento económico, aferrándose así a una doctrina fundamentalmente hedonista que en definitiva cae en el materialismo. C) En virtud de las características precedentes, el capitalismo: 1) constituye un régimen que ha conseguido grandes innovaciones técnicas en el campo de la producción y circulación de la riqueza, tendiendo a la máxima movilidad de capital, al máximo aprovechamiento de las fuerzas de trabajo naturales y humanas, a la racionalización extremada de la estructura del trabajo, a la concentración de las empresas, a la diversificación de los productos, al influjo sobre los gustos de los consumidores, a la unificación y la ampliación del mercado dentro y fuera de las fronteras políticas y a disciplinar la competencia mediante la reducción de los riesgos; 2) ha intentado subordinar el desarrollo de la vida pública al éxito de la racionalización de la vida económica, tendiendo al imperio de las fuerzas dirigentes de la vida económica sobre las fuerzas dirigentes de la vida política, al desarrollo de toda política interior e internacional en función de la racionalización económica, y 3) ha sacrificado al punto de vista de productividad, seguido por los dirigentes de la actividad económica, los intereses no productivos, incluso espirituales de los mismos dirigentes, los intereses de todo género de colaboradores y no dirigentes de la vida productiva, cuando esto lo han requerido las exigencias de la productividad, los intereses de los consumidores y los intereses económicos y no económicos de toda colectividad" (FANFANI, Amintore: *Catolicismo y Protestantismo en la Génesis del Capitalismo*". Trad. del Italiano. Ediciones Rialp. Madrid 1953. págs. 31-34).

b) **Sociales y Políticos.** Otra situación se presentaría al ser puramente sociales o políticos los objetivos; en este caso se identificaría el programa casi con una obra de asistencia gratuita, se subsidiaría a la población campesina con el fin de lograr estabilidad social; esto significaría que el monto de las inversiones a realizar tendría que ser mucho mayor que en el caso anterior, porque, en primer lugar, se trataría de dotar de tierra a toda la población campesina y en consecuencia, la superficie de las dotaciones pudiera ser muy reducida, no estando la producción dirigida a concurrir al mercado, sino al consumo de esa población. Otra con-

secuencia de un programa orientado única y exclusivamente por criterios sociales o políticos sería el aspecto de las dotaciones de la tierra a título gratuito, con lo cual el presupuesto del Estado estaría recargado, puesto que no tendría la posibilidad de amortizarse el valor de la tierra; todo esto bajo el supuesto de que el Estado haya escogido la alternativa de adquirir tierras de los particulares.

c) **Económico-Sociales.** Por los cuales se pretende dotar de tierra a la población rural apta para el trabajo agrícola y de acuerdo a las urgencias de la presión campesina que ameritarán establecer un orden de prioridades para encontrarle una solución por vías pacíficas y ordenadas y desarrollando la economía en su integridad, en una forma armónica.

Esto supone una solución de acuerdo con normas previamente trazadas, pero tal vez lo fundamental sería —dentro de la organización de un programa orientado por estos principios económico-sociales— que el beneficiario, el campesino en verdad sea el sujeto, sea el centro, sea el motor; es decir, que participe activamente en la ejecución del programa; entonces, a través de esa participación activa del campesino, podrán realizarse muchas economías en las inversiones a llevar a cabo, fundamentalmente en lo que se refiere a obras de infraestructura; y en realidad, volviendo a la lectura de la *Mater et Magistra*, siempre encontramos directrices al respecto cuando S.S. Juan XXIII dice:

“Estamos convencidos, no obstante, de que los protagonistas del desarrollo económico, del progreso social y la elevación cultural de los ambientes agrícolas rurales, deben ser los mismos interesados, es decir, los obreros de la tierra”.

Y esta filosofía de tratar de orientar el programa por criterios económico-sociales está planteada cuando habla del “desarrollo gradual y armónico del sistema económico”, por cuanto un programa de Reforma Agraria integral orientado por estos principios económico-sociales, conduciría a lograr un desarrollo armónico y equilibrado de los diversos sectores de la economía, es decir: estimular el desarrollo industrial y propiciar —al realizar la Reforma Agraria— el establecimiento también de industrias agrícolas y evitar un desarrollo desarticulado de un sector en detrimento del otro; por eso,

muy enfáticamente S. S. dice que “se requiere además, que el desarrollo económico de las comunidades políticas sea realizado en manera gradual y con armónica proporción entre todos los sectores productivos. Es decir, se necesita que en el sector Agrícola se efectúen las innovaciones concernientes a las técnicas productivas, la selección de los cultivos, las estructuras administrativas que, el sistema económico, mirado en su conjunto, permite o pide; y que lo más que sea posible, se efectúe en las debidas proporciones respecto al sector de la industria y de los servicios”. (*Juan XXIII: Mater et Magistra*, Ediciones SIC. 1961, pág. 43). En realidad, pretender adoptar objetivos rígidos con exclusión de ingredientes sociales o económicos, es inalcanzable, ya que de hecho en la administración del programa se presentarán problemas de uno u otro orden que obligarán a modificar aquellas supuestas finalidades inflexibles.

2.—PROCEDIMIENTOS EMPLEADOS.

a) **Jurídicos.** En este sentido caben dos grandes alternativas: se realiza la Reforma Agraria de una manera violenta, radical, olvidando y haciendo a un lado el ordenamiento jurídico positivo, lo cual tendrá la aparente ventaja —desde el punto de vista económico— de reducir las inversiones en todo aquello relativo a adquisición de tierras. Ahora, está planteada la posibilidad de realizar el programa respetando las instituciones existentes a través de darle vigencia, positividad a lo que se llama el Estado de Derecho, es decir, respetando la legislación positiva vigente; pero con el pre-requisito de introducir las modificaciones necesarias en la legislación positiva, cambios y adaptaciones en la esfera constitucional, civil y específicamente en la materia agraria.

b) **Adquisición, Dotación y Avalúo de Tierras.** Lo anterior conduce al problema de la adquisición de tierras. La adquisición de tierras a los propietarios particulares para ser distribuidas a la población campesina, plantea el problema de su avalúo y de su forma de pago. En cuanto a la forma de pago, cabe la alternativa de que se haga en dinero efectivo, o el establecimiento de bonos de una deuda agraria. Es indudable que para poder realizar un programa de Reforma Agraria hay que apelar al procedimiento, no sólo de un pago diferido, sino al de

emitir bonos agrarios, porque es una utopía pretender que en la situación en la cual están los países se pueda realizar un programa de Reforma Agraria pagando en efectivo el precio de la tierra.

En cuanto al avalúo de la tierra, convendría unificar criterios del avalúo que se le hace a los particulares a quienes se les va a comprar y el que se les va a hacer a los campesinos cuando se les dote de las parcelas en propiedad, porque estamos partiendo del supuesto de que la dotación de las tierras sea a título oneroso, ya que la dotación a título gratuito envuelve una posición un poco derrotista en cuanto a las posibilidades de éxito del programa de Reforma Agraria, porque en la medida en que esté bien implementado, se lograría elevar los ingresos del beneficiario; además, se presume que se le va a dar la mayor facilidad, en el sentido de que se le dará tiempo muerto para empezar a pagar, un plazo bastante largo para la amortización; por otra parte, la dotación onerosa tiene un valor educativo, en el sentido de que una persona que tenga que pagar por la cosa la cuida y la atiende mejor.

En determinados casos la dotación gratuita está justificada, porque viéndolo bien, el sistema latifundista —que como tal combate la doctrina social de la Iglesia en base a la función social de la propiedad —en sí no es el simple mantenimiento de fincas incultas, ociosas; el latifundio más perjudicial, más nocivo y más anticristiano es el representado por los sistemas feudales de explotación de la tierra y del hombre por el hombre; entonces, en este caso, hay razones muy poderosas para sostener que el hombre ya con ese trabajo y con esa explotación a que ha sido sometido a través de los siglos, ya ha pagado y satisfecho el valor de la tierra. Para el avalúo de la tierra juegan varios sistemas: uno, atenerse al avalúo catastral. Otro sería establecer el valor en función de la renta de la tierra, de la soportabilidad económica de la tierra, ya que adoptar el criterio de valor comercial será impráctico y recargaría el monto de las inversiones.

Un elemento dentro del capítulo de los procedimientos y métodos que se hayan fijado o se hayan adoptado para la administración del programa que influirá en el volumen de las inversiones necesarias a realizar es que la dotación de tierras se haga en donde está situada la población; entonces puede presentarse la situa-

ción de que, precisamente por una excesiva concentración de la población en zonas en donde existen grandes inversiones de capital, el precio de adquisición de la tierra será mucho más costoso para el Estado; en consecuencia, también hay que tener presente la situación de inversión de capital en el sector agrícola para adoptar uno u otro criterio.

3.—TIEMPO FIJADO.

En realidad, yo creo que la Reforma Agraria como tal es un proceso dinámico y que en consecuencia no se le puede fijar término de duración; en el aspecto práctico, para los países latinoamericanos se presenta el siguiente inconveniente: muchas veces se puede caer en la tentación de fijar plazos relativamente cortos: se va a realizar la Reforma Agraria en 5 años; esto es muy bonito decirlo, pero tiene el inconveniente práctico de que para realizar la Reforma Agraria y si se quiere en verdad ejecutarla integralmente en período de tiempo breve, significaría mayores inversiones del Estado con el agravante siguiente: como necesariamente habrá muchos bienes que importar, esto va a producir conflictos en la balanza de pagos; por ello es necesario ajustarse a la realidad, a las disponibilidades y establecer una Reforma Agraria progresiva a largo plazo: 15, 20 años; más que todo, la fijación de esta meta temporal lo indicará la realidad de la situación de cada país, que en determinados casos obligará a efectuar acciones concentradas y no perfeccionistas en función del grado de explosividad del problema.

4.—FUENTES DE FINANCIAMIENTO.

Algunas de las inversiones, evidentemente, serán de recuperación indirecta a través de la imposición, es decir, que corresponderán al Estado; fundamentalmente serán aquellas inversiones relativas a la asistencia técnica, a la asistencia social, a los estudios preliminares, a los estudios catastrales, a toda la cuestión relativa a registro de títulos, el traslado de la población, promoción de cooperativismo, a los costos de administración de los servicios.

Si hay inversiones que correspondan al Estado y como tal son objeto de recuperación indirecta a través de imposición, a su vez habrá inversiones que deben corresponder a los particulares en forma directa. Cuáles son estas inversio-

nes? Por de pronto, la adquisición de la tierra por el beneficiario, cuando la dotación es a título oneroso, aunque sea fijada en las condiciones más liberales posibles, el acondicionamiento de la tierra, las inversiones en mejoras permanentes, bien realizadas directamente a través del organismo que tenga competencia en estos asuntos bien sea a través de la concesión de créditos, que como tales deben ser a corto, mediano y largo plazo; ciertas obras de infraestructura es posible que estén en una buena proporción a cargo de los particulares, por ejemplo: en la construcción de vías de penetración y de viviendas, es muy posible reducir su costo con la participación del propio beneficiario de la Reforma Agraria aportando su mano de obra.

A financiar estas necesidades para ejecutar el programa de la Reforma Agraria deben concurrir por igual tanto el sector público como el privado. Cómo concurrirá el sector público? En primer lugar, estaría la idea de la adscripción, bien sea al patrimonio del Instituto —cuando es una entidad autónoma que tiene a su cargo la solución de los problemas de tenencia— o bien sea si se ha recurrido a la fórmula de un fondo autónomo, de todas aquellas tierras que pudieran llamarse de entidades públicas, previo inventario y avalúo, siempre y cuando reúnan la condición de ser económicamente explotables. Esto a veces, permite reunir un número apreciable de fincas por cuanto en muchos países hay fundos que forman parte del dominio privado de la nación y es lógico pensar que el Estado no puede mantener esas tierras en una situación tal que estén ociosas o estén arrendadas, o las esté vendiendo a particulares, sino que deben adscribirse al patrimonio del organismo que está precisamente tratando de solucionar el problema de la tenencia. También hay fundos —y esto es muy cierto— que pertenecen a determinadas entidades autónomas que tienen su patrimonio propio y que son a veces los organismos crediticios públicos. Así mismo, ésto ya plantea un problema en el aspecto jurídico: las municipalidades tienen bienes ejidales y previamente habrá que llegar a un arreglo con ellas para que puedan ser transpasados al patrimonio agrario. Y lo más importante: aquellas tierras que perteneciendo a particulares han revertido al dominio privado del Estado, bien sea por el no uso o por haber sido habidas mediante procedimientos ilícitos

y las cuales deberían ponerse a la disposición de la entidad agraria competente.

A más de esto, en segundo término, otra contribución del sector público para el financiamiento del programa de Reforma Agraria será la asignación presupuestaria por parte del Ejecutivo Nacional. En este aspecto cabe recurrir a diversas alternativas: primera, que se fije un porcentaje constante del presupuesto de la nación destinado al organismo; esto tendría el inconveniente de que no se tomaría en cuenta las posibles dificultades que tendría el tesoro en un momento dado. Otra posible alternativa para la asignación presupuestaria sería establecer un porcentaje variable en función de como vaya el cumplimiento de las metas que se han trazado en el plan de Reforma Agraria y esto supone evidentemente, una planificación y tal vez es la solución más indicada. Otra tercera alternativa sería fijar una cantidad, lo cual tiene el inconveniente de que puede ser deficiente, porque en la medida en que el organismo vaya dando mayor intensidad a sus programas la cantidad fija puede ser insuficiente, a más de uno contemplar las posibles devaluaciones monetarias, en cuyo caso debería contemplarse un reajuste.

Así mismo, pudieran destinarse determinados impuestos al patrimonio agrario. Lo que pasa es que en muchos países existe el principio de la unidad del tesoro; es decir, que todo ingreso fiscal a través de impuestos debe entrar al tesoro y después viene la distribución del gasto público. En la medida en que exista una buena planificación será posible que ciertos ingresos, que se obtuvieron a través de determinados impuestos, sean destinados al programa de Reforma Agraria. Pero aquél principio, que es característico de la hacienda pública clásica, yo creo que es un obstáculo limitante al posible financiamiento de Reforma Agraria, porque es un poco hipotético a veces que el producto de esos impuestos vaya a robustecer las finanzas del organismo que debe ejecutar el programa de Reforma Agraria.

Otra posibilidad del financiamiento, es la emisión de los bonos de la deuda agraria, lo cual plantea el problema de si deben ser transferibles o no, si deben tener tal o cual plazo o tal o cual interés. Tal vez la posible solución a estos problemas, sería orientarse por los principios de la función social de la propiedad; así mismo, en muchos países se ha planteado la

posibilidad de que los bonos que se dan al propietario de las tierras sean invertidos en la adquisición de acciones de empresas industriales. Lo que hay que ver muy bien en estas cuestiones es la estructura de la distribución del poder económico y político en un país, porque a veces suele suceder que las mismas personas a las cuales se está afectando, que son los terratenientes, son del mismo grupo que a su vez influye y detenta el poder industrial; entonces —en cierto modo— esta posibilidad iría dirigida a favorecer aún más la situación de estos terratenientes.

Cabría plantearse en torno a este asunto la necesidad de realizar una transformación estructural más profunda, que alcance a la reforma de la empresa en los otros sectores de la economía e impida la fuga de divisas al exterior. Otro medio de inversión en el financiamiento es acudir a las facilidades de crédito externo, de organismos especializados como pueden ser el BID, la AID y demás instituciones bancarias,

a través de las modalidades y requisitos imperantes en el Programa de Alianza para el Progreso y en las entidades respectivas.

5.—CONCLUSION.

Lo interesante es ver que un país, ante las limitaciones financieras que tiene ante la situación real de presión campesina, ante la tasa de crecimiento de esta población, ante la conformación del poder económico, social y político, debe estudiar muy bien este problema para tratar de que, en la práctica, se puede ejecutar el programa y tal vez evitar el peligro o la tentación en que se cae a veces, de tratar de realizar todas las inversiones en un momento dado, o de concentrar una serie de inversiones en un proyecto específico, con lo cual —ante las limitaciones que se tienen— solamente podrá realizarse un número muy reducido de proyectos y beneficiar a un número también muy reducido de la numerosa población campesina.

La Encíclica "Mater et Magistra" y la Cuestión Agraria *

Por
Guillermo Villegas, S. J.

Sin duda alguna el Sumo Pontífice que ha tratado más a fondo los graves problemas agrarios es S.S. Juan XXIII en su inmortal Encíclica "Mater et Magistra".

El conjunto de la exposición doctrinaria de la Encíclica va dirigida a la defensa del hombre en su gran dignidad. De aquí que sería injusto acusar a la Iglesia de una indebida ingerencia en materias que no son de su estricta competencia.

Es un hecho real que las diferencias entre los diversos sectores económicos son alarmantes y el Sumo Pontífice hace resaltar la situación actual del sector agrícola en una posición de inferioridad que no se compagina con las exigencias de la justicia y la equidad. Esta injusticia repercute en el hombre, en el campesino olvidado por todos y en especial por el Estado.

S.S. Juan XXIII se enfrenta a este gran problema. P. Columbiano, O.C.D. comenta así este primer paso de la Encíclica:

"La Encíclica trata primeramente de los diversos sectores productores que, como ya dijo anteriormente, pueden circunscribirse en tres grandes espacios, bien limitados por sus respectivas características: la agricultura, la industria y los servicios. Ahora bien: mientras la industria y los servicios han seguido una rápida evolución hacia el posible desa-

rrollo y organización, la agricultura se ha quedado un tanto estacionaria, cada día más distanciada de los otros dos sectores. De aquí que las condiciones en que se encuentra el agricultor, lo mismo el obrero que el propietario, sean económica y socialmente más empobrecidas y críticas que las del industrial".

Este hecho, casi universal, plantea el siguiente problema moral que el Papa considera: no es justa ni equitativa esa desigualdad entre el sector agrícola y el sector industrial; que mientras unas personas consiguen con facilidad un alto nivel de vida, otras soporten arduos trabajos en ambientes deprimidos y sin perspectivas seguras de mejora. ¿Cuál es la solución?

No es solución racional rebajar el sector más elevado para que haya igualdad. Sabemos que ha habido filosofías y movimientos sociales y políticos que han hecho eso mismo, destruyendo la industria para establecer la igualdad en la miseria. El Papa ni siquiera menciona esta solución absurda, aunque a algunos les halague. Admira y aplaude el desarrollo industrial, y lo pone como meta a conseguir por la agricultura.

* Esta es solamente una síntesis de la conferencia del Pado Villegas revisada por el autor.

Otra solución es el traslado de la agricultura a la industria: que los trabajadores y empresarios agrícolas se hagan industriales: la llamada emigración del campo a la ciudad. Esta solución la han propugnado, y propugnan y favorecen, muchos Gobiernos, y además es la solución espontánea de agricultores que por su voluntad dejan el campo y crean, en casi todas partes, esa corriente hacia las ciudades y zonas industriales, que plantea problemas de toda índole y de diversa solución: vivienda, adaptación al ambiente, educación, sanidad, separación de la familia, transportes, etc.

Juan XXIII elige, decididamente, una tercera solución: hacer que el campo se desarrolle y progrese a la par que los demás sectores, para que el nivel de vida del agricultor esté a la altura que alcanza el del industrial. A conseguir esto se dirigen las directrices que la Encíclica propone, que tienen valor en todas partes. Pero advirtiendo que han de ser "aplicadas en las maneras y grados que el clima permite, sugiere o exige".

La crisis del sector agrícola y el consiguiente éxodo, analizado por Juan XXIII, tiene sus raíces sobre todo en razones sociales; por lo tanto si se ignoran estas razones se pondrán remedios incompletos porque sólo hay preocupaciones de superar las crisis técnicas. En este campo, dice el sociólogo italiano Bianchi, es preciso eliminar esa crisis "técnica", pero sin olvidar esa otra, quizás más importante de la crisis "social".

Este es el motivo por el cual S.S. Juan XXIII dirige su mirada a la solución del problema social, mejoramiento del ambiente, desarrollo de los servicios esenciales, planteamiento y realización de una política económica, y, sobre todo, la urgente necesidad de llegar a una benéfica reforma de las estructuras sociales de la Empresa Agrícola.

No pasó por alto Juan XXIII las dificultades y en especial la consideración de las diversas situaciones entre país y país, lo mismo que entre las varias regiones que forman una colectividad nacional.

Hacemos una vez más la advertencia que la Encíclica va dirigida a la defensa de la persona humana, con sus exigencias materiales y espirituales, manifestada en el ejercicio libre de su responsabilidad.

Incluimos un resumen de lo tratado por la Encíclica "Mater et Magistra" sobre el sector agrario, con referencias a su texto, para facilitar la consulta.

NUEVOS ASPECTOS DE LA CUESTION SOCIAL:

Las exigencias de la justicia y equidad, rebasan las

relaciones obrero-patronales. Comprenden también las relaciones entre distintos sectores económicos; zonas económicamente diversas de un país; países en distinto grado de desarrollo.

I — JUSTICIA EN LAS RELACIONES ENTRE SECTORES PRODUCTORES

A.—La agricultura, sector deprimido:

Exodo de la población agrícola hacia sectores urbanos.

Debido a: exigencia del desarrollo económico; huída de un ambiente estrecho y sin perspectivas; deseo de novedades y rápido enriquecimiento; ilusión de mayor libertad.

El sector agrícola está deprimido por: la menor productividad, el deficiente nivel de vida.

Problema fundamental:

Desequilibrio entre la productividad agrícola y la industrial y de servicios.

B.—Directivas para resolver el problema agrario:

1.—Adecuación de los servicios públicos esenciales:

Los poderes públicos deben promover servicios esenciales:

caminos y transportes;
habitación;
agua potable y asistencia sanitaria;
instrucción básica y técnico-profesional;
medios recreativos;
condiciones aptas para la vida religiosa.

"En caso de que en los ambientes... huya de los campos". (M. et. M.)

2.—Desarrollo gradual y armónico del sistema económico:

El desarrollo económico de las comunidades políticas debe ser:

gradual;
armónico con todos los sectores productivos.

"Se requiere además... de la industria y los servicios". (M. et. M.)

De éste modo, la agricultura:

Absorbe: Mayor cantidad de bienes industriales;

Más calificada prestación de servicios;

Ofrece: Más y mejores productos para el consumo;
Estabilidad para el poder adquisitivo de la moneda.

Facilita: Mejor control para el trabajo liberado por la mecanización;
Mayor preparación profesional para pasar a otros sectores;
Ayuda económica y espiritual para su integración social.

3.—*Apropiada política económica:*

Necesidad de una política económica cuidada en materia agrícola.

a) Imposición tributaria:

La justicia y la equidad piden adaptar las cargas a la capacidad.

El bien común exige se tenga en cuenta: la lentitud de entradas en el sector agrícola; el mayor riesgo en la formación del capital agrícola; la escasez de crédito para incrementar el capital.

b) Capitales a conveniente interés:

Repugnancia del capital a invertirse en el campo...;

Dificultad del agricultor en obtener crédito barato;

Necesidades de una política crediticia adecuada.

"Consiguientemente es necesario... convenientes" (M. et M.)

c) Seguros sociales y seguridad social:

Necesidad de un doble seguro agrario:

para los productos;

para los productores y familiares.

El crédito agrícola per capita es inferior al de la industria y servicios.

Pero la justicia social pide un trato asegurativo parecido.

Los sistemas de seguridad social pueden contribuir a la redistribución justa de la renta nacional.

Deben reducir desequilibrios entre categorías de ciudadanos.

"No sería conforme a criterios... réditos vivan". (M. et M.)

d) Defensa de los precios:

Necesidad de defender los precios de los productos agrícolas...

por obra de las categorías interesa-

das; pero con la acción moderadora de los poderes públicos.

Estos precios son a menudo retribución del trabajo más que del capital.

Aunque los productos agrícolas satisfacen necesidades primarias y sus precios deben ser accesibles a todos los consumidores; el bien común pide también no reducir el poder de compra-campesino.

"Dada la naturaleza... de los poderes públicos". (M. et M.)

e) Integración de los réditos agrícolas:

Hay que promover en las zonas agrícolas: la conservación, transformación y transporte de productos; otras iniciativas económicas y profesionales; integración de los réditos en el ambiente agrario.

f) Adecuación de las estructuras de la empresa agrícola:

La estructura de la empresa agrícola depende de factores ambientales; pero en una concepción humana y cristiana depende del hombre y de la familia...

Es ideal: La empresa-comunidad de personas;

La empresa familiar.

"Con todo, cuando se tiene... condiciones ambientales" (M. et M.)

La empresa familiar debe rendir para el sostenimiento decoroso de todos.

Y esto exige: instrucción en los cultivadores;

asistencia técnica moderna;

acción cooperativa;

organización profesional;

responsabilidad pública: en la administración; en la política.

"Es oportuno, sin embargo... finalidades políticas". (M. et M.)

4.—*Los obreros de la tierra, protagonistas de su elevación:*

El progreso económico-social-cultural del campo es obra de los propios obreros.

Nobleza del trabajo agrícola;

que se vive en el tiempo de la creación;

que se ejerce sobre la vida de las plantas

y animales;
obra del Creador;
que nutre a los hombres y alimenta a las industrias .

Dignidad de la profesión agrícola:
rica en conocimientos científicos, mecánicos, químicos, biológicos;
realzada por valores morales: adaptación, paciencia, responsabilidad, perseverancia, espíritu de empresa.

5.—*Solidaridad y colaboración:*

Exigencia vital de asociación en la empresa agrícola familiar. . .

Para: Iniciativas cooperativas;
asociaciones profesionales y sindicales;
técnicas nuevas;
defensa de precios;
relaciones igualitarias con otros sectores productivos;
influencia en lo político y administrativo.

“Los trabajadores de la tierra. . . de hacerse escuchar”. — (M. et M.)

6.—*Sensibilidad a las llamadas del bien común:*

Los obreros agrícolas organizados deben moverse en el orden moral-jurídico:

Conciliando sus derechos e intereses con los de otros sectores;

Subordinando ambos al bien común.

“Los trabajadores de la tierra, empeñados. . . a su realización” (M. et M.)

El Papa agradece a los activistas, cooperativistas, profesionales y sindicales.

7.—*Vocación y misión:*

El trabajo agrícola afirma y enriquece la persona humana;

Ha de vivirse como llamada de Dios:

Para colaborar en su plan histórico;

Para la elevación propia y ajena en la civilización humana.

II — ACCION DE NIVELACION Y PROPULSION EN ZONAS SUBDESARROLLADAS

1.—*Acción del Estado para nivelarlas:*

Asegurando servicios esenciales en el ambiente, según nivel medio del país;

Emprendiendo política apropiada sobre: oferta de trabajo y migraciones;
salarios y contribuciones;
crédito e inversiones propulsivas.

Que: promueva la absorción y empleo rentable de fuerzas de trabajo;

estimule la iniciativa empresarial;
aproveche los recursos locales.

Pero esta acción debe inspirarse en el bien común.

Atendiendo: criterios unitarios en plano nacional;
un desarrollo gradual, simultáneo y proporcionado de los sectores productores.

“Con todo, la acción de los poderes públicos. . . elevación económica”. — (M. et M.)

Apoyándose, en cuanto pueda, en la iniciativa privada.

“Finalmente hay que recordar. . . un desarrollo económico” (M. et M.)

2.—*Eliminar o disminuir la desproporción entre tierra y población:*

En muchas naciones: o escasean los hombres y abundan las tierras laborales. . .

o abundan los hombres y escasean las tierras

En otras: o los cultivos primitivos no producen lo suficiente

o la excelencia de la técnica ocasiona superproducción perjudicial

La solidaridad humana y la fraternidad cristiana piden:

Colaboración activa y multiforme;

movimiento de bienes, de capitales y de hombres.

“Es obvio que la solidaridad. . . desigualdades apuntadas”. — (M. et M.)

Factores Económicos Relevantes para las Reformas Agrarias

Por
Antonio Giles

Introducción

Estas charlas tienen como objeto tratar algunos temas económicos que los sacerdotes, especialmente los párrocos, necesitan conocer para orientar mejor a sus feligreses en relación con la Reforma Agraria. Ellas se han concebido con el convencimiento de que los sacerdotes y párrocos pueden ser un factor decisivo para que numerosos grupos de ciudadanos de nuestros países latinoamericanos cambien sus puntos de vista y su oposición a políticas que son deseables para el bienestar común. A menudo la oposición a estas políticas se basa entre otras causas en conceptos anticuados de algunos miembros de la Iglesia, que pueden tener su origen en la falta de conocimiento sobre los cambios en los conceptos económicos.

Desde la época en que se escribió la encíclica RERUM NOVARUM (4) hubo un cambio en los conceptos económicos. Es necesario que conozcamos

dicho cambio para poder interpretar los conceptos emitidos por León XIII en su famosa encíclica RERUM NOVARUM y los avances contenidos en la encíclica MATER ET MAGISTRA de Juan XXIII; asimismo, estimamos que su conocimiento proporcionará una idea mejor de la razón de ser de la Reforma Agraria. Es también recomendable que conozcamos algunos factores económicos que pueden permitir al campesino aumentar su nivel de ingresos, para analizar a continuación la relación existente entre la agricultura y el desarrollo económico, puntualizando el papel de la Reforma Agraria. En resumen, esta presentación estará dividida en dos secciones:

- Cambios en los conceptos económicos desde la **Rerum Novarum** hasta la **Mater et Magistra**.
- El Desarrollo Económico y la Reforma Agraria.

Cambio en los Conceptos Económicos desde la "Rerum Novarum" hasta la "Mater Et Magistra"

En 1891, fecha en que León XIII y sus colaboradores escribieron la encíclica Rerum Novarum, había una controversia entre dos doctrinas o teorías económicas principales: la Economía Clásica y el Marxismo. La Economía Clásica empezó aproximadamente un siglo antes. Adam Smith (1723-1790) fue uno de los que formuló las primeras ideas de la Economía Clásica en 1776 (10), le siguieron a través de un siglo y medio David Ricardo (1772-1823) (9) y John Stuart Mill (1806-1873) (7) quienes fueron, entre otros, los que modelaron este sistema económico, la esencia del cual es el Laissez-faire o lo que se conoce con el nombre de Capitalismo. Los defectos del Capitalismo con respecto a organización y justicia social originaron una reacción poderosa de parte de muchos pensadores entre los que figuraba Karl Marx (1819-1883) (5). El Marxismo trataba de darle una solución a las evidentes injusticias que se cometían con el sistema Laissez-faire. La solución no estuvo exenta de iniquidades y problemas.

La encíclica Rerum Novarum (4) de León XIII sobre la condición de la mano de obra, fue editada en Roma el 15 de mayo de 1891. En ella se encara el problema de acuerdo con las condiciones de la época. Según un comentario de Juan XXIII (2):

León XIII habló en años de transformaciones radicales, de fuertes contrastes y acerbas rebeliones. Las sombras de aquel tiempo nos hacen apreciar más la luz que dimana de su enseñanza

Como es sabido, en aquel entonces la concepción del mundo económico más difundida y puesta por obra en mayor escala, era una concepción naturalística, que niega toda relación entre la moral y la economía. Motivo único de la acción económica, se afirmaba, es el provecho individual. Ley suprema reguladora de las relaciones entre los empresarios económicos es una libre concurrencia sin límite alguno. Intereses de los capitales, precio de las mercancías y de los servicios, ganancias y salarios, se determinan pura y mecánicamente por virtud de las leyes del mercado. El Estado debe abstenerse de cualquier intervención en el campo económico. Las

asociaciones sindicales, se prohíben, son toleradas o se consideran como personas jurídicas de derecho privado.

En un mundo económico concebido en esta forma, la ley del más fuerte encontraba plena justificación en el plano teórico y dominaba el terreno de las relaciones concretas entre los hombres. De allí surgía un orden económico turbado radicalmente.

Mientras riquezas incontables se acumulaban en manos de unos pocos, las clases trabajadoras se encontraban en condiciones de creciente malestar. Salarios insuficientes o de hambre, agotadoras las condiciones de trabajo y sin ninguna consideración a la salud física, a las costumbres morales y a la fe religiosa. Inhumanas sobre todo las condiciones de trabajo a las que frecuentemente eran sometidos los niños y las mujeres. Siempre amenazante el espectro del desempleo. La familia, sujeta a un proceso de desintegración.

Como consecuencia, profunda insatisfacción entre las clases trabajadoras, en las cuales cundía y aumentaba el espíritu de protesta y de rebeldía. Esto explicaba por qué entre aquellas clases encontrasen amplio favor las teorías extremistas que proponían remedios peores que los males.

El criterio de Juan XXIII nos da bases para hacer un análisis de las dos doctrinas, la Clásica y la Marxista, con el objeto de identificar y precisar los factores relacionados con la Reforma Agraria. Además, nos obliga a estudiar los desarrollos y cambios en los conceptos que se invocaban en aquella época con relación a los que prevalecen en la época actual. Luego, a la luz de lo anterior analizaremos los principales conceptos económicos emitidos por León XIII y Juan XXIII.

1.—LA ECONOMIA CLASICA.

La Economía Clásica, como todas las doctrinas económicas, no es un cuerpo de doctrina definido; sin embargo, podemos identificar algunos factores característicos y relevantes en relación con la Reforma Agraria a través de las ideas expuestas

por sus principales representantes. Los principales factores que estudiaremos son: la libertad natural y la propiedad, la teoría del valor y de la renta.

a. **La libertad natural y la propiedad.** Adam Smith (10) estudió con realismo las leyes naturales que regulan la vida humana y concluyó que el hombre tiene una tendencia psicológica a mejorar su situación, debido a que existe un orden espontáneo natural y beneficioso en el universo. Smith insinuó que es necesariamente superior el resultado de la acción individual en la economía que el de la intervención del Estado. "El individuo, al perseguir su interés personal, promueve sin quererlo al interés general" (10). Las características dominantes de la doctrina de Smith, según Gouard (1) son el "optimismo, naturalismo, liberalismo, e individualismo". Sin embargo, Smith piensa que el Estado no debe ser indiferente a la acción de los individuos, pues "puede crear ciertas instituciones públicas, de las cuales se desentienden los particulares por no ser lucrativas para ellos, aunque sean provechosas para la sociedad" (10). Estas consideraciones le llevan a la idea de que debe existir propiedad privada de todas las cosas y entre ellas, de los terrenos. Esta propiedad es ley natural (doctrina de los fisiócratas). El Estado debe organizarse en tal forma que asegure la libertad y que deje a la iniciativa individual el control de las empresas. Lo anterior indica que el lema fisiocrático de "Laissez-faire" fue aplicado por Smith.

La idea del individualismo está ligada al bienestar de la población. Es en este punto que Ricardo (9) lo relaciona con los salarios y considera que la oferta y la demanda determinan un pago a los obreros en forma de salario que es similar al precio natural que le proporciona subsistencia para el obrero y la familia. Pero como la tendencia es que el número de personas aumente en proporción mayor a la proporción de los alimentos, entonces hay una tendencia a que la oferta de mano de obra sea superior a la demanda de la misma de donde resulta una disminución en los salarios mientras los propietarios de tierras incrementen sus ingresos. Parece que Ricardo dio mayor énfasis a la hipótesis de que con la libertad individual se regularía automáticamente el aumento de la población (argumento Malthusiano). Veía como natural la existencia de desigualdades y por esta razón concluyó:

He aquí, pues, las leyes que regulan los salarios y que rigen el bienestar de la in-

mensa mayoría de las sociedades. Lo mismo que cualquier otro contrato, los salarios deben ser sometidos a la competencia franca y libre del mercado y no entorpecidos nunca por la acción del Gobierno.

En estos argumentos de Ricardo la idea de "Laissez-faire" es sostenida pero se apoya en bases mucho menos sólidas, lo que ocasionó que ciertos socialistas basándose en el argumento de la igualdad que debe existir entre los individuos, la criticaran y la utilizaran en forma contraria a Ricardo para basar su teoría de que salarios no deben ser sometidos a la libre competencia.

Poco a poco fue cambiando esta doctrina en la Economía Clásica y así vemos que Mill (7) en 1848 ya no pone tanto énfasis en la propiedad privada como única solución para lograr el equilibrio y bienestar en la población. Llega a considerar a la tierra como un don de Dios diferente a las cosas creadas por el trabajo humano y por esto le da distinto tratamiento pensando que el hombre no puede apoderarse de ella sino como una usurpación. Enfatiza que "cuando los propietarios, hablando en general, dejan de mejorar la tierra, la economía política no tiene nada que decir en defensa de esa propiedad tal y como está establecida" (7). Piensan en el principio de igualdad del punto de partida de las personas y por lo tanto proscriben tanto la herencia y piensa en el desarrollo de las cooperativas de producción como una base para acabar con el asalariado. Repite el concepto de Ricardo de que:

El progreso económico de una sociedad dividida en propietarios, capitalistas y trabajadores tiende siempre a enriquecer a los primeros, en tanto que el costo de la subsistencia de los trabajadores tiende a elevarse (pero no el salario real) y los beneficios a disminuir (7).

En su autobiografía Mill (1889) (6) estima que el problema del porvenir será conciliar la libertad individual con la propiedad común de las materias del globo.

La discusión anterior nos indica que a través de los años el concepto de libertad natural y el concepto absoluto de la propiedad fue cambiando y suavizándose. El intervencionismo del Estado es menos criticado conforme evolucionan las ideas y la propiedad no es vista como un derecho absoluto del propietario sino condicionada a los derechos de los demás.

b. **La teoría del valor y de la renta.** La teoría del valor de Smith, tuvo como una de sus bases los conceptos de los fisiócratas. Estos conceptos atribuían a la agricultura la propiedad de crear el valor y multiplicar el esfuerzo que se ponía en el trabajo agrícola. La naturaleza era la que se ocupaba de este menester. En contraposición, la industria sólo contribuía al valor sumando los valores de los elementos que entraban en el proceso industrial o artesanal pero no creaba ningún valor que no estuviera contenido en las materias primas.

Adam Smith no es claro en su teoría del valor. Piensa que el mejor empleo del capital es en la agricultura, lo cual lo acerca a los fisiócratas, en el concepto de que la agricultura es la que crea nuevo valor. Enfatiza que:

En la agricultura trabajan juntos el hombre y la naturaleza y aunque el trabajo de ésta no cuesta nada al hombre, la naturaleza, como el obrero, que es lo que cuesta, dá con su trabajo un producto que tiene valor (10).

La implicación es que el trabajo es menos ventajoso en la industria, pues no actúa la naturaleza ayudando al hombre.

Un capital dedicado a la agricultura pone en movimiento, por una parte, mayor cantidad de trabajo que la que pondría en una manufactura, y por otra, añade un valor mucho mayor al producto anual de las tierras y del trabajo (10).

Por otro lado hace pensar que el trabajo es la medida real del valor e introduce una doctrina que tiene importancia con relación al desarrollo del socialismo.

El trabajo, únicamente al disfrutar de un valor invariable, es pues, la medida real y definitiva con la cual puede compararse y apreciarse el valor de todas las mercancías, en todas las épocas y en todos los lugares. El trabajo es su precio real. (10).

Luego intenta demostrar que en economías desarrolladas existen tres partes constitutivas del precio real o valor: el trabajo (salarios), los beneficios y la renta. La renta para Smith se produjo desde el momento en que se dividió el suelo entre individuos privados. En estados primitivos to-

da la recompensa del trabajo pertenecía al trabajador; luego, en sociedades más evolucionadas, el propietario exigió una parte de lo que se producía: renta. El beneficio lo constituye el pago de los intereses por el capital de los prestamistas. Estos dos rubros, la renta y el beneficio eran considerados por Smith como deducciones que se debían hacer al producto del trabajo dado a la tierra.

Ricardo fue más preciso en su teoría del valor y de la renta. Según él, las riquezas multiplicables por medio del trabajo tienen un valor cambiante, que sólo depende de la cantidad comparativa de trabajo que se haya empleado para producirlos. El trabajo que se emplea para producir riqueza comprende no sólo el que se utiliza en el proceso productivo, sino también, el que se empleó al crear los capitales que se están utilizando en dicho proceso. Con relación a la renta:

Renta es la proporción del producto de la tierra que se paga al propietario para tener derecho a explotar las capacidades productoras e imperecederas del suelo. Sin embargo, se confunde frecuentemente la renta con el interés y el beneficio del capital y en el lenguaje vulgar se dá el nombre de renta a todo lo que el arrendador paga al dueño anualmente (9).

Estima que la renta no existe mientras haya tierras de buena calidad, pero cuando la población crece y se tiene que utilizar las tierras de segunda calidad, las de primera empiezan a tener una renta equivalente a la diferencia entre las calidades respectivas de las dos clases de tierra. El precio de un producto está determinado por el costo de producción de las tierras de peor calidad; esto permite a las tierras mejores, con costos de producción más bajos, producir una renta.

Para Stuart Mill hay una inter-relación entre el progreso técnico de un país y el valor de los objetos o el nivel de los precios. Esto indica que si un país progresa, la renta también va en aumento.

Por lo dicho anteriormente se concluye que para los Clásicos, el valor está determinado principalmente por el trabajo humano, aunque prevalece la idea de los fisiócratas de que la agricultura tiene una ventaja sobre otras actividades pues ayuda en el proceso productivo a la mano de obra como un dón gratuito e inacabable de la naturaleza. Esta característica de la tierra hace que las clases propietarias puedan obtener rentas por la sola posesión de dichas tierras.

2.—SOCIALISMO Y MARXISMO.

El Socialismo considerado como doctrina filosófica, se opone al individualismo en que el primero afirma la preeminencia de lo social sobre lo individual. En cambio considerados como sistemas económicos, el Socialismo y el individualismo no constituyen dos polos opuestos; el primero trata de buscar el interés individual usando como medio lo social. Según René Gonnard (1).

...Ambos dependen de una ideología común, cuyos rasgos principales fueron determinados por los filósofos y los economistas franceses e ingleses del siglo XVIII, ideología de bases racionalistas y apriorísticas sobre todo, cuya antítesis ha de buscarse en el conjunto de doctrinas empíricas que han protestado en nombre de realidades desconocidas, la familia, la nación y la profesión.

...Cómo hemos de caracterizarlo (al socialismo)? El individuo sigue siendo el objeto, pero cuando el individualismo dice: todo por el individuo para el individuo, el socialismo contesta: todo por la sociedad para el individuo. Lo que diferencia son los medios y esta diferencia se objetiva en tres puntos principales: el de la propiedad, el de la organización y el de la desigualdad.

Estas diferencias podríamos concretarlas así: la propiedad privada es característica del individualismo mientras que la propiedad social es la característica del socialismo. En cuanto a organización, los individualistas piensan que es necesaria la competencia para que exista la libertad; contrastando con los socialistas quienes abogan por la imposición de la coordinación sistemática y eficiente de los elementos económicos. Los socialistas abogan por la igualdad, mientras que los individualistas mantienen que debe haber desigualdad debido a la condición no igual de la humanidad y a que establecen la existencia de ciertas clases sociales.

Entre los más significativos socialistas utópicos anteriores a Marx está Proudhon (9) quien introdujo las siguientes ideas sobre la propiedad:

1. La propiedad no puede justificarse, como lo pretende la declaración de los derechos del hombre, con el derecho natural, lo mismo que la igualdad, la libertad y la se-

guridad, porque estos últimos derechos son absolutos, en tanto que la propiedad no lo es. "Si estamos asociados para la libertad, la igualdad y la seguridad, no lo estamos para la propiedad, de modo que si la propiedad es un derecho natural, este derecho no es social, sino antisocial.

2. La ocupación necesita estar justificada y no se justifica más que invocando la idea de que es una condición de la acción de una libertad. Pero ¿si los primeros ocupantes lo han ocupado todo, qué ocuparán los últimos? ¿no habrá que deducir que una vez que nace una persona dotada de libertad las demás tienen que estrecharse?
3. El trabajo. ¿Por qué no han de disfrutar todos de la facultad de trabajar, sin necesidad de comprar su uso a un propietario? "Si el derecho a vivir es igual, el derecho a trabajar es igual también y el derecho de ocupar, lo mismo... El propietario, como un Robinson en su isla, aleja a tiros al proletariado y la ola de la civilización hunde al que quiere agarrarse a las peñas de la propiedad".
4. La Ley civil existe todo lo más para fundamentar la posesión, es decir, "el derecho al producto y no al suelo. No se legitima sino como una garantía del producto del trabajo para el obrero, pero todos los individuos pueden reclamar su beneficio".

Además de los socialistas utópicos, el Marxismo tiene su origen en el liberalismo económico y en la filosofía de Hegel. Marx expone su teoría en contraposición a algunas tesis de los clásicos, especialmente contra la propiedad privada y la libertad natural.

Sus tesis podrían resumirse en el materialismo histórico que tuvo su origen en la filosofía materialista de Feürbach y en la dialéctica histórica de Hegel sobre la forma como Dios se manifiesta a Sí Mismo a través de las naciones y de los grandes hombres de la historia. En cambio, Marx —quien niega la existencia de Dios— afirma que los intereses económicos o materiales son los que se manifiestan a través de la historia. De acuerdo con esta afirmación la transición histórica tuvo lugar a través de la Economía y originó en los últimos tiempos una división de clases; la clase burguesa

(que aportaba capital) y la clase proletaria (que aportaba el trabajo al proceso económico). Ambas clases fueron acentuándose y polarizándose cada vez más.

Según Marx, la ley que rige las relaciones de los individuos no es la moral ni la religión, sino la actividad económica. Por esta razón Marx es un evolucionista. Su teoría de evolución está basada en la dialéctica que evoluciona a través de antítesis y síntesis. Esta evolución puede estar representada por la polarización de las clases que como resultado va a generar una revolución y que dicha revolución va a originar la sociedad sin clases.

Uno de los puntos importantes de Marx es la teoría del valor que fue desarrollada como una evolución de la teoría de Ricardo, pero con una modificación: el valor está determinado por la mano de obra socialmente necesaria y no únicamente por la mano de obra como unidad separada de lo social. Los diversos trabajos que realizan los humanos son complicados, pero todo trabajo calificado no es más que el trabajo simple de la

fuerza sencilla que cualquier hombre ordinario, sin educación especial, posee en su organismo.

Otra de las características del Marxismo es la teoría de la plusvalía. Un determinado producto es el resultado de cierta cantidad de mano de obra, pero el propietario sólo paga al trabajador lo que éste necesita para subsistir y que es solo una parte del valor creado por el trabajador. En esta forma queda una plusvalía o ganancia para el dueño. Esto se debe a la existencia de desocupación que permite a los capitalistas o propietarios disminuir los salarios al punto de subsistencia. El capital por lo tanto fue dividido en dos partes: capital variable, el cual es la suma de los salarios y capital fijo, el resto. La plusvalía acumulada por los capitalistas aumenta cada vez más y empieza la producción en masa, los capitalistas empiezan a usar más capital y menos mano de obra. Sin embargo, ellos sólo explotan a la mano de obra pero no al capital, el cual se convierte en el factor fundamental de la disminución de salarios. Una explicación esquemática de este proceso, la proporciona P. Nikitin (Gráfico 1). (8).

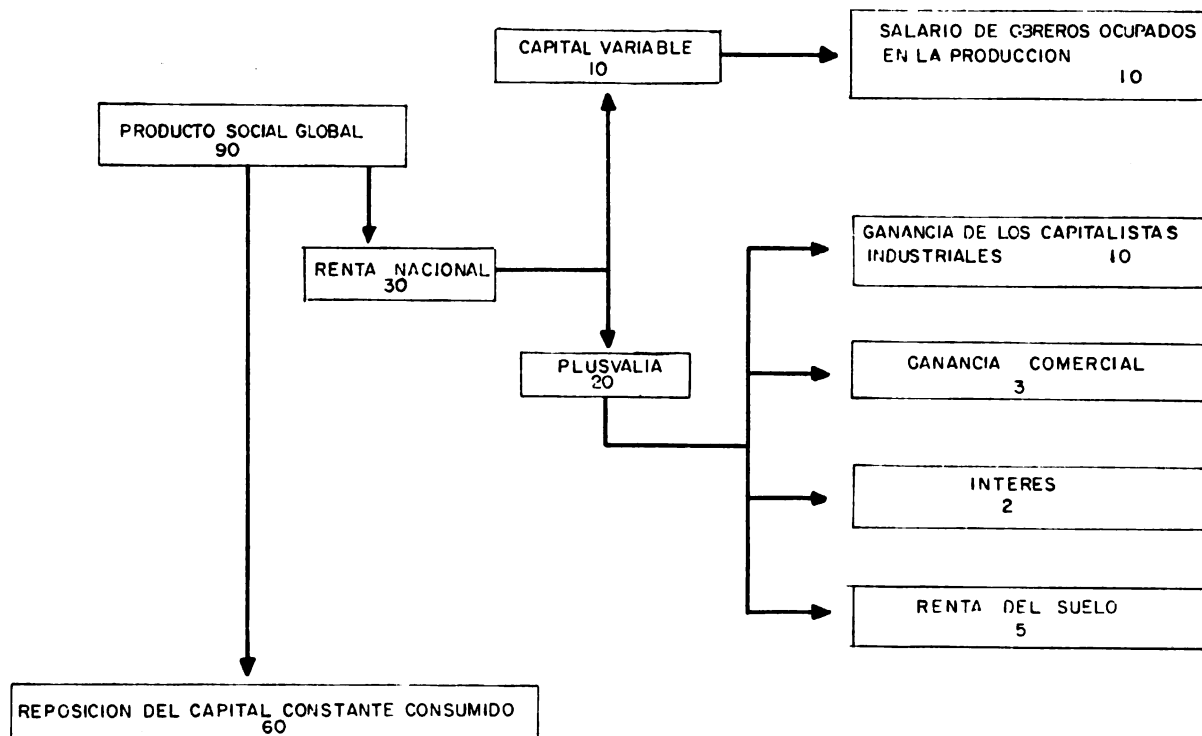


GRAFICO N°1 La distribución de la renta nacional en el Capitalismo, según la interpretación Marxista.

En oposición a la Economía Clásica, el Marxismo propicia la propiedad social en lugar de la propiedad privada. La libertad va a ser el resultado de la falta de propiedad, lo cual va a igualar a las personas y va a originar la abolición de muchas de las funciones del Estado como son los poderes de policía y de defensa de la propiedad privada. La teoría del valor no se diferencia substancialmente en los dos sistemas, con una pequeña salvedad, Marx creía que solo el trabajo y el trabajo físico del proletario añadía valor a las cosas; en cambio los clásicos admitían otros factores que daban valor a lo producido.

3.—CONCEPTOS ECONOMICOS DE LEÓN XIII Y JUAN XXIII.

Hemos descrito los conceptos económicos hasta que apareció la *Rerum Novarum*. Ahora examinaremos las principales soluciones de León XIII, para luego analizar los cambios en algunos de los conceptos económicos desde la publicación de la *Rerum Novarum* hasta nuestros días, lo cual nos permitirá interpretar las ideas de Juan XXIII a la luz de los nuevos conceptos económicos.

a.—**Principales soluciones de León XIII.** La primera idea expresada por León XIII es la refutación del socialismo. Condena en forma indirecta al capitalismo o los resultados del capitalismo, pero condena con mayor fuerza la propiedad colectiva, pues el Estado no tiene derecho a la propiedad sino que el derecho de propiedad es natural al hombre. El hombre al poseer las cosas adquiere libertad, medios de subsistencia y seguridad para el porvenir; al mismo tiempo le proporciona la base para su capital y para defender su familia.

Los hombres no son iguales, difieren en inteligencia y otras dotes con que han venido al mundo, por lo tanto no se puede lograr la igualdad absoluta en la población humana. La verdadera solución al problema no es el socialismo sino la Iglesia, pues dá remedios divinos y humanos. Entre los remedios humanos propuestos se encuentran la unión de los esfuerzos de todas las clases sociales (similar a la idea de Mill) y la acción de las leyes y de la autoridad civil. Propone la ayuda indirecta y directa del Estado. Indirecta, por medio de las leyes y la administración pública, para alcanzar el bienestar económico de los países, y directa por medio del control de la justa remuneración de la clase obrera o del campesino. El Estado debe intervenir como defensor natural de los derechos de todos los seres —especialmente

de los que carecen de medios de defensa propia— y debe defender ante todo la propiedad privada. Propone la acción conjunta de obreros y patronos, de las sociedades de socorros mutuos, de las asociaciones obreras, especialmente asociaciones obreras católicas, de la organización de la acción popular cristiana y de la moralidad de las clases sociales. Estos principios, en esencia, son una solución eficaz basada en aquellas teorías económicas y sociales de la época, que están de acuerdo con la doctrina de la Iglesia; sin embargo se pueden considerar soluciones conservadoras pues, por ejemplo, las asociaciones obreras católicas en la época de León XIII no eran propiamente sindicatos sino organizaciones con fines pastorales. Veremos más adelante que al cambiar los conceptos económicos los Papas fueron cambiando estos conceptos, haciéndolos más liberales.

b.—Evolución de los conceptos económicos después de León XIII.

Desde León XIII hasta la época actual, la doctrina económica ha evolucionado. Esta producción puede ser descrita a través del análisis de los cambios en: 1) las bases para la teoría del valor; 2) las bases para la libertad natural y 3) el funcionamiento económico de los países.

1) *Bases para la teoría del valor* El concepto clásico de que el valor está determinado por el trabajo humano, usado principalmente en la agricultura, fue modificado y se relacionó más estrechamente con el marginalismo, es decir, que el valor no está determinado por el trabajo humano empleado en su producción, sino por su utilidad marginal. La utilidad marginal es el incremento en la utilidad que recibe una persona al adquirir una unidad adicional de una mercancía. Este valor no es absoluto y es medido por su precio. El precio está determinado por la utilidad del producto, su escasez, las necesidades que cubre, la capacidad de otros productos para reemplazarlo y los mecanismos de mercadeo. Los principales mecanismos de mercadeo son la oferta y la demanda de los productos, los cuales determinan los precios existentes y tienden a equilibrar el funcionamiento de la economía. La oferta representa el precio que los productores desean recibir de cada cantidad de producto o mercancía y la demanda, el precio que los consumidores desean pagar por cada cantidad de producto o mercancía.

La base para que los mercados puedan actuar como mecanismos equilibradores de la economía

es que exista competencia perfecta. La competencia perfecta implica: a) la existencia de un gran número de compradores y de vendedores; b) el conocimiento por parte de cada uno de los individuos involucrados, de la cantidad de productos, de vendedores y de la cantidad de compradores existente; c) la movilidad perfecta, tanto de los productos o mercancías del lugar de producción al de consumo, como de los productores y compradores en el mercado; d) la homogeneidad perfecta del producto o mercancía. La teoría indica que los productores ineficientes dejarían de producir y derivarían su acción hacia otras actividades. Bajo estas circunstancias, el mercado podría ser el regulador de la actividad económica, ofreciendo iguales oportunidades a todos los individuos pero sin igualar el punto de partida. Sin embargo, es utópico que exista competencia perfecta en una economía, pues algunos de los factores señalados antes son irrealizables.

El fenómeno que ha reemplazado en parte al monopolio predicho por Marx es la existencia de unos pocos vendedores o compradores en un mercado dado (oligopolio), en lugar de un gran monopolista. Además, los oligopolistas, especialmente en los países desarrollados son firmas cuyas acciones están repartidas entre muchas personas. Es importante anotar que estas no son características de los países subdesarrollados, los que sí presentan monopolios grandes. Esto demostraría que el capitalismo va a originar muchos de los problemas anotados por el Marxismo.

El cambio se refiere por lo tanto a la idea de que una mercancía adquiere valor por su escasez y utilidad y no por la cantidad de trabajo humano que ha intervenido en su producción.

2) *Libertad natural* La libertad natural queda condicionada a la existencia de otros seres humanos, por lo tanto no puede haber libertad absoluta, de acuerdo con las ideas actuales. Este concepto en el campo económico ha evolucionado a través de la teoría de la producción, del bienestar, de la ocupación y del desarrollo económico.

La teoría de la producción, utilizando el marginalismo ha determinado métodos para poder estudiar la mejor utilización de los recursos en el proceso productivo. Al mismo tiempo ha determinado que la combinación de recursos determina la producción. La naturaleza, el capital y el trabajo ya no se consideran como tres recursos en el proceso productivo sino que cada uno de ellos constituye un conglomerado de recursos y la interacción de estos dentro de cada categoría determina la pro-

ducción. Por esta razón, el resultado de la venta de un producto o mercancía debe ser dividido entre los dueños de los recursos que ayudaron a su producción, considerando que no es el resultado solamente del trabajo humano sino del trabajo de cada uno de los factores antes mencionados. El que recibe la retribución será el propietario del recurso. En el caso de que los recursos estén en pocas manos, las retribuciones irán a pocas personas, las cuales tendrán un mayor control sobre la sociedad. En esta forma la libertad individual será más restringida para los que menos recursos posean.

La economía del bienestar estudia los casos en que hay mejoramientos en una sociedad. Puede medir dicho mejoramiento cuando como resultado de cambios en la economía, mejoran o quedan igual todas las personas, pero no puede evaluar con precisión el bienestar cuando como resultado del cambio algunas personas mejoran y otras empeoran su situación.

Con relación a la ocupación, Keynes (3) en contraposición a los clásicos, demostró que podía existir desocupación con equilibrio en una economía. Esto quiere decir que a pesar de que el mercado pudiera estar equilibrado a través del libre juego de la oferta y la demanda podía existir también desocupación hasta tal punto que causara un caos y explosión en una determinada nación. Esto implica que es necesario que intervenga el Gobierno en los momentos en que pudiera existir el peligro de desocupación invirtiendo en actividades que proporcionan ocupación. Este desarrollo de la economía determina que se considere el Laissez-faire como una doctrina inoperante.

En el tiempo del clasicismo no se ponía énfasis en la teoría del desarrollo económico como una teoría aparte, aunque todo su argumento se basara en el desarrollo de una nación. La producción dependía de la cantidad de capital, tierras, técnica y mano de obra disponibles que la acumulación del capital permitía. Las inversiones dependían de las ganancias, de la cantidad de mano de obra y del nivel de técnica existente. La mano de obra dependía de los salarios y éstos de los niveles de inversión, y por último, la producción era la suma de las ganancias y los salarios. Actualmente hay muchas teorías parciales del desarrollo económico las cuales estudiaremos adelante con más detalle pues se relacionan con la necesidad de la Reforma Agraria. Todas estas teorías coinciden en la necesidad de planear la economía y disminuir la libertad natural.

El cambio ocurrido se puede resumir en la siguiente forma: Si antes se ponía énfasis en dejar hacer a los individuos para que la economía se desarrollara más rápidamente, ahora se aconseja reprimir en parte la libertad natural de las personas con mayores ingresos para dejar que mejore la libertad de las que los tienen menores. A través de las teorías de la producción, del bienestar, de la ocupación y del desarrollo económico, se establece que las personas que poseen menos bienes económicos tienen su libertad más restringida que las que los poseen; por tanto, se hace necesario que el Estado intervenga más en la vida económica, para difundir más la libertad entre todas las personas que constituyen la sociedad.

3) *Cambios en el funcionamiento económico de los países.* El funcionamiento de la economía de los países ha cambiado en el sentido de que ahora se propugnan más las asociaciones y cooperativas lo que origina una disminución en la diferencia entre las clases sociales con base en la posesión de bienes económicos y se mide a la persona por su capacidad intelectual, profesional o de trabajo. Hay más énfasis en la industria que en la agricultura, se han formado corporaciones y se provee de seguridades a los individuos por medio de seguros sociales y seguros privados. La propiedad de acciones se ha generalizado, disminuyendo el número de propietarios únicos.

c.—*Interpretación de algunas ideas de Juan XXIII.* En la encíclica *Mater et Magistra* de Juan XXIII se nota la influencia de la misma doctrina de la Iglesia, pero hay algunas diferencias notables respecto a la *Rerum Novarum* que pueden ser el reflejo de los cambios en los conceptos económicos. Juan XXIII habla de la socialización como el remedio para los males económicos y al desigualdad en el mundo. Pero la socialización

entendida como un progresivo multiplicarse de las relaciones de convivencia con diversas formas de vida y de actividad asociada y como institucionalización es al mismo tiempo reflejo y causa de una creciente intervención de los poderes públicos aun en los sectores más delicados, como los relativos a la sanidad, la instrucción y la educación de las nuevas generaciones, la orientación profesional, los métodos para la reeducación y readaptación de sujetos inhabilitados de cualquier manera; pero es también fruto y expresión de una

tendencia natural, casi incontenible, de los seres humanos: la tendencia a asociarse para la consecución de los objetivos que superan la capacidad y los medios de que pueden disponer los individuos aisladamente (2).

Además, Juan XXIII habla sobre el Desarrollo Económico y lo asocia principalmente con el progreso social, que entre otras cosas comprende la distribución más equitativa de los ingresos. Luego, propone la participación de los obreros en el capital y las ganancias de las empresas y la formación de pequeñas y medianas propiedades en el campo, junto con las cooperativas (que son también el medio de asociación propuesto por él). Define que la propiedad privada tiene una función social, que debe haber una difusión efectiva de dicha propiedad y una propiedad pública para el bienestar común. Al mismo tiempo, subraya que la agricultura es un sector deprimido y necesita la ayuda de los servicios públicos y ciertas subvenciones para su desarrollo y para que no se quede rezagada en relación con otros sectores de la economía. Además, propicia la imposición tributaria a la justicia y a la equidad que responde a los intereses del bien común y que proporciona créditos a conveniente interés. Considera indispensable que se implanten en la agricultura dos sistemas de seguro: uno relativo a los productos agrícolas y el otro relativo a las fuerzas de trabajo y a los respectivos familiares. Considera que los precios de los productos deberían ser defendidos por el Estado y, sobre todo, la necesidad de la adecuación de las estructuras de la empresa agrícola. No determina cuál sería la empresa más conveniente, pues considera varía de acuerdo a los países, pero recomienda que la empresa tenga un concepto humano y cristiano de la familia. Propicia la propiedad familiar, pero considera indispensable que se establezca una abundante red de cooperativas organizadas en los organismos naturales administrativos y que estos estén presentes en la vida pública tanto en los establecimientos de vida administrativa como en los movimientos de finalidad política.

Por último, como una recomendación importante, exige que cuando hubiera desigualdad económico-social entre la población de una región o comunidad política, los poderes públicos deben actuar, por razones de justicia y equidad a fin de eliminar o disminuir dichas desigualdades.

4.—CONCLUSIONES.

Como conclusión del estudio realizado anteriormente, podemos decir que la economía ha venido desarrollándose como una ciencia que distribuye factores limitados para el logro de ciertos fines.

En el Socialismo los fines esenciales son los sociales, la distribución de recursos (incluyendo los físicos y los institucionales) para satisfacer los fines de la sociedad. En algunos casos esto implica el sacrificar los intereses de ciertos individuos, si es que esto contribuye a realizar los fines de la sociedad. El capitalismo o individualismo tiende a defender los intereses del individuo, dejando el ordenamiento de la sociedad y la actuación de cada miembro a la libre interacción de los factores señalados anteriormente.

Estos dos sistemas socialismo y capitalismo proponen fines naturalísticos y humanos. La Iglesia, por otro lado, propone fines humanos y divinos, pues considera que la economía tiene como finalidad el hombre, el cual está formado por materia y espíritu.

Las ideas de los dos primeros sistemas en el tiempo de León XIII, 1891, analizados desde el punto de vista del individuo formado por materia y espíritu nos hace identificar factores positivos y negativos.

El principal factor positivo de la Economía Clásica es la identificación de la tendencia psicológica del hombre a mejorar su situación social y económica y hacer los esfuerzos posibles para alcanzar dicho objetivo.

Los factores negativos pueden identificarse por medio del funcionamiento de la economía individualista y liberal. Encontramos que se produce una desigualdad entre los individuos. Se forman varias clases sociales y hay envidias y celos entre dichas clases, lo que las hace chocar entre sí. Se produce desocupación y muchas veces falta de utilización de los factores de producción. Existe incertidumbre con relación al funcionamiento de la economía, especialmente a los precios, mecanismo de distribución, etc., por falta de conocimiento de los mercados, de la oferta y la demanda. Las bases de la Economía Clásica son la no intervención del Estado y la propiedad privada.

Con respecto al Socialismo, uno de los factores positivos es la tendencia a la igualdad entre las personas, a pesar de que esto no se produce en forma absoluta como lo predijera Marx, constituyen otros elementos positivos la desaparición de incentivos para el robo y la planeación mejor del

uso de los factores de producción por medio de la intervención del Estado.

Los factores negativos son principalmente la falta de libertad individual y la preocupación absoluta por lo material. Estos resultados se obtienen por medio de la propiedad social, lo cual implica intervención del Estado.

En el tiempo de León XIII los factores negativos mencionados en los sistemas capitalistas y socialistas originaban problemas sociales y convulsiones en la sociedad. León XIII propuso para enmendar estos problemas la moralización de las personas y la actuación justa, de acuerdo a las normas de ética y moral de la Iglesia, lo que implicaba cierta acción del Gobierno para imponer dichos factores sobre la población, pero defendió la propiedad privada sobre la propiedad social, defendiendo así la libertad de actuación del hombre para defender sus características: inteligencia y voluntad.

En el tiempo de la Mater et Magistra siguió la división entre la economía socialista y la que podríamos llamar no socialista. Las dos evolucionaron hacia la ampliación de los factores positivos mencionadas anteriormente y la eliminación de los factores negativos. En el sector no socialista se tendió hacia la planeación o intervención del Estado en la actuación de los individuos, la distribución de las riquezas, la existencia de corporaciones que democratizaran la propiedad de las empresas industriales entre muchos dueños y la participación de muchos en las utilidades de las firmas grandes. Además, se estableció la existencia de varios factores que en conjunto determinan la producción en lugar de considerarse como resultado únicamente del esfuerzo humano. Por lo tanto, los dueños de dichos factores deberían participar en el reparto de los ingresos en la misma proporción en que cada factor contribuya en el proceso productivo.

En los países latinoamericanos sin embargo, muchas de estas ideas y hechos no se presentan en esa forma. Se está viviendo todavía en el período del Laissez-faire en muchos casos y hay monopolio en la industria exigua como en la agricultura lo cual crea una desigualdad muy grande entre las clases sociales: la incertidumbre y la desocupación cunden y el malestar social es similar al que había en Inglaterra en el tiempo en que León XIII escribió la Rerum Novarum.

Juan XXIII se dio cuenta de esta situación y también, de la desigualdad entre los países, de la existencia de excedentes en algunos y déficits en

otros y de la diferente productividad de trabajo de la mano de obra en los diversos países. Por esto propició la contribución de los países ricos hacia el mejoramiento de los países pobres, la contribución de las personas ricas dentro de un país para el mejoramiento de los pobres y especialmente, la eliminación del sistema individualista por el sistema de organización y asociación de las personas y una socialización creciente con la intervención del Estado. Defendió la propiedad privada, pero oponiéndose a la concentración de propiedades en pocas manos y propiciando las propiedades en comunidad por medio de las asociaciones y cooperativas. Al mismo tiempo hizo ver que perdía importancia la propiedad de la tierra como medio de asegurar la libertad y seguridad de las personas, debido a la existencia de seguros sociales, acciones en las empresas y participación en la uti-

lidad del capital de empresas que no trabajan en agricultura, lo cual quita importancia al elemento individualista de la propiedad privada y le da una gran importancia a elementos de función social de dicha propiedad.

Lo anterior nos indica que la tendencia tanto de la Iglesia como de los conceptos económicos es propiciar la igualdad de las personas por medio del planeamiento económico, social y político por parte del Estado, lo que se traduce en política de Desarrollo Económico y de reformas estructurales.

Al continuar estas charlas, ahondaremos el estudio de los factores que determinan el incremento de ingresos de los campesinos y la forma como el Estado puede intervenir para dirigir su política hacia la igualdad de oportunidad de las personas y el aumento de los niveles de vida de la población.

Desarrollo Económico y Reforma Agraria

Hemos visto que el Capitalismo ofrece el inconveniente de que puede originar una desigualdad o mala distribución de ingresos entre los miembros de un país. Algunos países latinoamericanos conservan muchos elementos del capitalismo clásico, lo cual ocasiona desigualdades. Los campesinos están entre las personas de ingresos menores, los cuales muchas veces no llegan al 10 por ciento de los ingresos de personas de clase media en el sector industrial. Aproximadamente del 50 al 70 por ciento de la población total vive en el campo y esto nos indica que existe un problema muy serio de desigualdad. Si ese problema no es afrontado por el Estado, pueden originarse convulsiones sociales. Tanto las enseñanzas de los pontífices como el desarrollo de los conceptos económicos nos indican que es deseable y viable la intervención del Estado para buscar el mejoramiento de las clases menos favorecidas.

Analizaremos varias situaciones que determinan que los campesinos tengan ingresos bajos y luego mencionaremos varias situaciones en las cuales los agricultores podrían tener ingresos más altos. Estas situaciones las presentaremos en forma de hipótesis y no se referirán a ningún caso real en Colombia o en otros países.

A continuación indicaremos en la forma más rápida posible una teoría de desarrollo económico y su relación con la Reforma Agraria. El desarrollo económico lo entendemos como el incremento y el mejoramiento de la distribución de ingresos per

cápita de la población. El desarrollo económico implica también la existencia de un desarrollo social y político. Empezaremos discutiendo en forma simplificada el funcionamiento de la economía y las estrategias a corto y a largo plazo que se deben seguir para alcanzar el desarrollo económico. Luego analizaremos qué entendemos por Reforma Agraria y cuál es su importancia dentro del desarrollo económico, social y político.

1.—SITUACIONES QUE DETERMINAN INGRESOS BAJOS.

Hipotéticamente describiremos regiones donde los campesinos se encuentran en condiciones de tenencia de la tierra que determinan el modo de trabajo e ingreso. La primera hipótesis que estudiaremos es la de una región donde se encuentra el campesino trabajando en haciendas grandes y recibiendo jornal en dinero; en segundo lugar describiremos una región donde predomina la mediería en una de sus varias formas; y en tercer lugar, el caso de una región donde los campesinos son arrendatarios.

a. **Caso 1. Región donde el campesino es asalariado.** Nos referiremos a una región de 20.000 hectáreas donde existen 10.000 campesinos que trabajan en una hacienda y reciben jornal en dinero. Esos campesinos no tienen movilidad para migrar a zonas donde los salarios son más elevados, ya

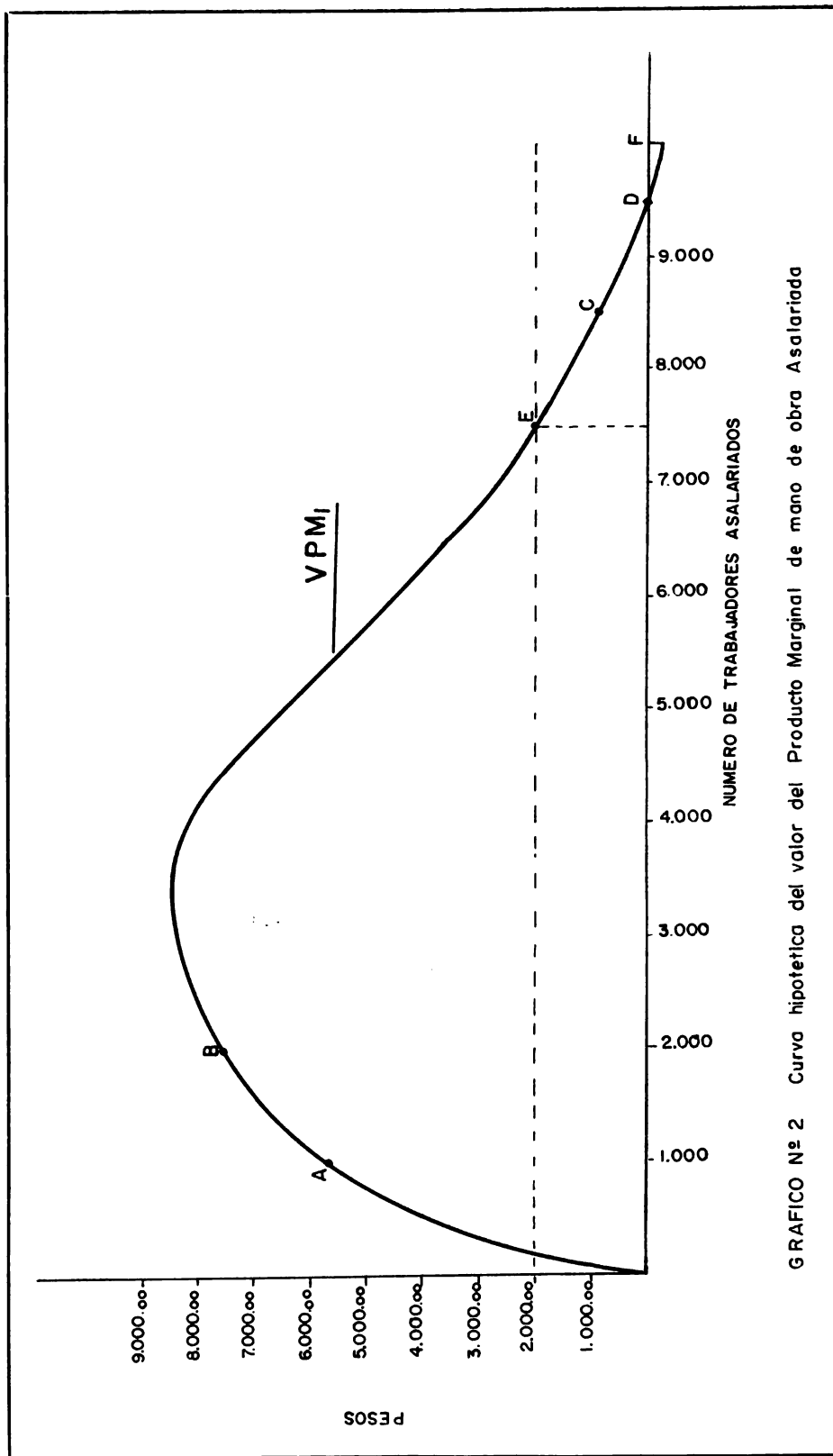


GRAFICO N° 2 Curva hipotetica del valor del Producto Marginal de mano de obra Asalariada

sea por falta de carreteras, por falta de dinero para movilizarse o por otros motivos. Los dueños de las 20.000 hectáreas contratan a los 10.000 trabajadores pagándoles aproximadamente \$ 2.000.00 al año a cada uno de ellos. Esto constituye el mercado de mano de obra de la región. Con estas suposiciones podemos analizar teóricamente cuál sería la situación de los trabajadores. Para poder expresar en forma gráfica las teorías implicadas usamos dos ejes cartesianos (Gráfico No. 2). En el eje horizontal anotamos el número de trabajadores y en el eje vertical sus ingresos en pesos. Luego, hipotéticamente consideramos una curva del valor de la producción marginal (VPM) de dichos asalariados. El VPM es el ingreso adicional que obtienen los trabajadores de la región cuando se au-

menta otro trabajador al proceso. La curva VPM fue incrementando la mano de obra de la región de 1.000 en 1.000 trabajadores. Los resultados de este incremento se presentan en la Tabla 1. Los resultados nos indican lo siguiente: Si solamente hubiera 1.000 trabajadores en la región, cada uno de ellos contribuiría con su trabajo a producir \$ 4.000.00 (A) este valor de \$ 4.000 se obtiene multiplicando la producción que obtuvo cada uno de los 1.000 trabajadores en el año, por el precio de dicho producto. Si aumentáramos el número de trabajadores de 1.000 a 2.000 en la región, ese incremento causaría un aumento del VPM equivalentemente a \$ 7.000.00 (B) por cada una de las personas adicionales. Estos \$ 7.000 son el VPM de cada una de las 1.000 personas adicionales.

Tabla 1.—Valor del producto marginal VPM de incrementos de mano de obra en una región de 20.000 hectáreas (datos hipotéticos)

INCREMENTO DE MANO DE OBRA		INCREMENTO DEL VALOR DE LA PRODUCCION POR TRABAJADOR (V P M)	
Trabajadores		Pesos	
1	a 1.000	4.000.00	
1.001	a 2.000	7.000.00	
2.001	a 3.000	8.000.00	
3.001	a 4.000	8.500.00	
4.001	a 5.000	7.500.00	
5.001	a 6.000	5.500.00	
6.001	a 7.000	3.500.00	
7.001	a 8.000	2.000.00	
8.001	a 9.000	1.000.00	
9.001	a 10.000	0.000.00	

Si observamos la curva del valor del VPM en el gráfico 2 y los datos de la Tabla 1, notaremos que al aumentar los trabajadores de la región de 2.001 a 3.001, luego de 3.001 a 4.001, el VPM debido a cada uno de estos incrementos de trabajadores va en aumento. De ese punto 4.001 en adelante, los incrementos de 1.000 en 1.000 trabajadores van disminuyendo su VPM hasta tal punto que si aumentáramos el número de trabajadores de la región de 8.001 a 9.000, estos solo producirían \$ 1.000.00 de VPM (C) por persona y si consideramos un aumento de 9.001 a 10.000 trabajadores, cada uno de estos últimos no aumentaría en nada su VPM (D).

El comportamiento de la curva del valor del producto marginal (VPM), descrito anteriormente se debe a que el área de terrenos de la región es constante (20.000 hectáreas); el capital de que disponen los propietarios para los cultivos y las maquinarias también son constantes y lo que varía es solamente el número de trabajadores. Si el número de trabajadores de la región fuese menos que 4.000, se considera que habría una falta de mano de obra para trabajar las 20.000 hectáreas. De ahí en adelante la falta de mano de obra no es tan notoria. La contribución de cada uno de los trabajadores adicionales que vinieran a la región sería superior al salario que a ellos se les pa-

ga. Pero llega un momento, —cuando el número de trabajadores de la región está entre 7.001 y 8.000 personas—, en que lo que ellos producen es equivalente a lo que reciben como salario. Si los dueños de las haciendas de la región desearan producir eficientemente solo emplearían a 7.500 obreros, pues si emplean a los restantes (2.500 obreros más que existen en la zona), el valor que cada uno de ellos contribuye a la producción será menor que \$ 2.000.00 por año (E) y por lo tanto, recibirían como salario más de lo que ellos estaban contribuyendo al aumento de la finca. Como la región tiene 10.000 trabajadores, decimos que por lo menos 500 de ellos son redundantes (F) pues o no contribuyen en nada a la producción o su acción está en desmedro de la producción total. En la vida real, éstas serían las personas que causan disturbios en el resto de los trabajadores, que actúan como antisociales, o que obstaculizan el trabajo agrícola de la región. Los trabajadores que se encuentran en el grupo de los 7.500 a 9.000 y que contribuyen a la producción con un valor menor que su salario están en condiciones de desocupación disfrazada pues si bien no es tan evidente que se encuentran desocupados, es evidente que consumen más de lo que contribuyen a la producción.

El problema descrito en esta hipótesis de la existencia de un número mayor de trabajadores que el requerido en una región es bastante típico en muchos países de América Latina. Existen más trabajadores que los necesarios y no hay forma de llevarlos a otra región por falta de trabajo en otros lugares y por falta de movilidad de los trabajadores. El salario de \$ 2.000 que se les paga a todos los trabajadores de la región se debe a que con una cantidad menor ellos podrían morir de hambre y no podrían mantener a su familia. Este salario se llama salario de subsistencia, el cual no permite a los trabajadores hacer sus ahorros y aumentar su nivel de vida.

b. Caso 2. Región donde predomina la mediería. Consideremos ahora una región donde predomina la mediería en varias formas. Normalmente los propietarios de tierras en dicha región tienen otros trabajos fuera de la agricultura, los cuales les proporcionan suficientes ingresos. Los medieros son trabajadores a quienes se les encomienda una parcela para que la cultiven; por este derecho pagan al dueño en especie la mitad (u otra proporción) de las cosechas. Normalmente sucede que el dueño quiere que el mediero mecanice lo más posible la producción y produzca la mayor

cantidad de cosechas aunque los costos de producción sean altos. Este último aspecto no le interesa al dueño, pues no hace gasto alguno en el proceso productivo. En cambio, el mediero quiere producir a los costos más bajos posibles y por lo tanto, muchas veces no usa ni fertilizantes, ni semillas mejoradas; el trabajo que realiza es el menor posible para poder atender a otras actividades. Por esto se origina un conflicto entre el dueño y el mediero, que más tarde puede degenerar en conflictos mayores. Como el mediero no tiene medios económicos, la tierra que recibe en mediería es pequeña, no puede recibir crédito y solo puede labrar la tierra en forma primitiva, sus ingresos son bajos y no hay posibilidades de mejoramiento para él.

c. Caso 3. Región donde predomina un sistema feudal de explotación. Consideremos una región donde se siembra trigo en el 80% del área cultivada, y en donde existen 25 familias indígenas a quienes se les asigna una cuarta parte de las tierras de toda la región, Estas tierras normalmente son las peores de la región. El resto son terrenos cuyo producto va a cosechar el dueño, los que están divididas en tres partes. Cada una de ellas es cultivada en un año determinado, de tal manera que dos terceras partes de esta área destinada al dueño quedan anualmente sin cultivo. El campesino tiene obligación de trabajar en todas las labores necesarias para el cultivo de las tierras destinadas al dueño, como pago por las tierras que se le asignan. En estas condiciones, los campesinos trabajan lo más posible en los terrenos que se les asigna para obtener las mayores cosechas posibles, a pesar de que las tierras son malas, pequeñas y no son suficientes para alimentar su familia. En cambio, en el trabajo que realiza en las tierras destinadas al dueño, su rendimiento e interés en el trabajo es muy pequeño, obteniéndose rendimientos muy bajos. Lo anterior origina conflictos entre el dueño y los trabajadores, pues el dueño les exige mayor trabajo en las tierras destinadas a él, lo cual los trabajadores no están dispuestos a hacer debido a que deben guardar sus energías para trabajar en sus tierras y poder alimentar a su familia. El trabajo intenso en las tierras de los campesinos se produce en terrenos malos. Las mejores tierras, las destinadas al dueño se encuentran mal explotadas y las dos terceras partes del dueño no son trabajadas. Esta forma de tenencia implica por lo tanto mucha ineficiencia y origina ingresos muy bajos entre los campesinos.

Estos son solamente tres ejemplos de situacio-

nes que se encuentran en la agricultura en muchos países de la América Latina y que determinan ingresos bajos para los agricultores.

2.—POSIBILIDADES DE AUMENTAR LOS INGRESOS DE LOS CAMPESINOS.

En los tres casos presentados anteriormente se parte del hecho que el campesino no es dueño del terreno ni del capital para trabajar las tierras. Además, sus ingresos son bajos y no puede ahorrar ni tampoco está capacitado para recibir crédito en condiciones normales.

Examinaremos rápidamente, en forma hipotética, qué sucedería si hiciéramos varios cambios en las situaciones discutidas anteriormente. Los cambios a analizarse serían: arrendamiento en efectivo de las tierras a los campesinos, constitución de fincas familiares, provisión de asistencia técnica, creación de comunidades con gobierno local democrático.

a. **Arrendamiento en efectivo.** Si las tierras fueran arrendadas en su totalidad a los campesinos de una región, sucederían diversos cambios que dependen de la región de que se trate. En el caso 1 de una región donde sólo existen asalariados, cada agricultor recibiría aproximadamente 2 hectáreas. El agricultor que no tiene experiencia de administración y que tampoco tiene capital propio, disminuirá el capital aplicado anteriormente a la finca por el propietario y el nivel de técnica. Al mismo tiempo, la mala selección de cultivos originará un mal uso de las tierras y además un uso inconveniente de la mano de obra; en una parte del año el campesino quedará sin trabajo y en otra su capacidad de trabajo será insuficiente para atender el cultivo. Lo anterior podría ocasionar la ruina de muchos de los campesinos y la disminución de la producción del área. Esto consistiría en una distribución de la pobreza que no beneficiaría en nada a los campesinos.

En el caso 2 de la mediería, se eliminarían los conflictos entre el campesino y el dueño, desde el momento en que el campesino pague el arrendamiento en efectivo, pero subsistiría el problema de la falta de capital y sobre todo, de la imposibilidad de hacer mejoras a largo plazo pues normalmente éstas no se reconocen en una forma automática en los contratos de arrendamiento.

En el caso 3 de la hacienda feudal, sí habría un mejoramiento grande si se arrendaran las tierras entre los trabajadores de dicha hacienda, pues éstos utilizarían las tres cuartas partes que antes

eran utilizadas por el dueño y la mitad de la hacienda que estaba sin cultivo sería cultivada inmediatamente. Esto podría significar un aumento de la producción al doble que el año anterior. Sin embargo, este arreglo no será el mejor para el desarrollo de la producción en la zona; los agricultores aumentarán sus ingresos pero posiblemente la producción no será la mejor ni la más económica que pudiera obtenerse porque los campesinos no están acostumbrados a usar fertilizantes, semillas mejoradas, insecticidas y fungicidas o no tendrán capital para utilizarlos. Además, seguramente los costos unitarios aumentarán al disminuir la escala de la explotación.

b. **Constitución de fincas familiares.** Al distribuir las tierras a los agricultores en los tres casos descritos se les proporciona una base mayor para iniciar el aumento de ingresos. Después de algunos años, cuando el agricultor haya terminado de pagar la tierra, no solamente tendrá las entradas derivadas de su productividad, las cuales fueron analizadas en la hipótesis primera, (arrendamiento) sino también las entradas debidas a la productividad de la tierra que él ya posee. Además, sobre la base física de un terreno puede empezar a capitalizar sus ahorros por medio de inversiones y mejoramiento de terrenos, lo que aumentará también sus ingresos.

Tomemos el caso 1 (región donde solo existen asalariados): si se distribuyeran las tierras entre los agricultores en áreas mayores, supongamos 10 hectáreas por campesino, éstos podrían mejorar sus ingresos; pero las 20.000 hectáreas sólo darían trabajo a 2.000 personas y 8.000 quedarían sin tierras ni trabajo. Esto hace pensar que una redistribución de tierras hecha sin ninguna base de desarrollo económico no mejorará la situación de los trabajadores. Es, pues, importante pensar siempre en la relación de la agricultura con otros sectores y relacionar una región donde existe exceso de mano de obra con regiones o trabajos donde falta mano de obra. Además, aumentando el capital se pueden colocar más trabajadores en un área de terreno reducido. Cualquier política de desarrollo agrícola tendría que estar relacionada con el desarrollo económico para que de buen resultado.

En el caso 2 (mediería) los resultados serían similares a los analizados antes, pero con la posibilidad de que al redistribuir las tierras los medieros pueden tener áreas mayores donde trabajar y no solamente las dos hectáreas del caso anterior. Esto mismo sucede en el caso 3 (región de la ha-

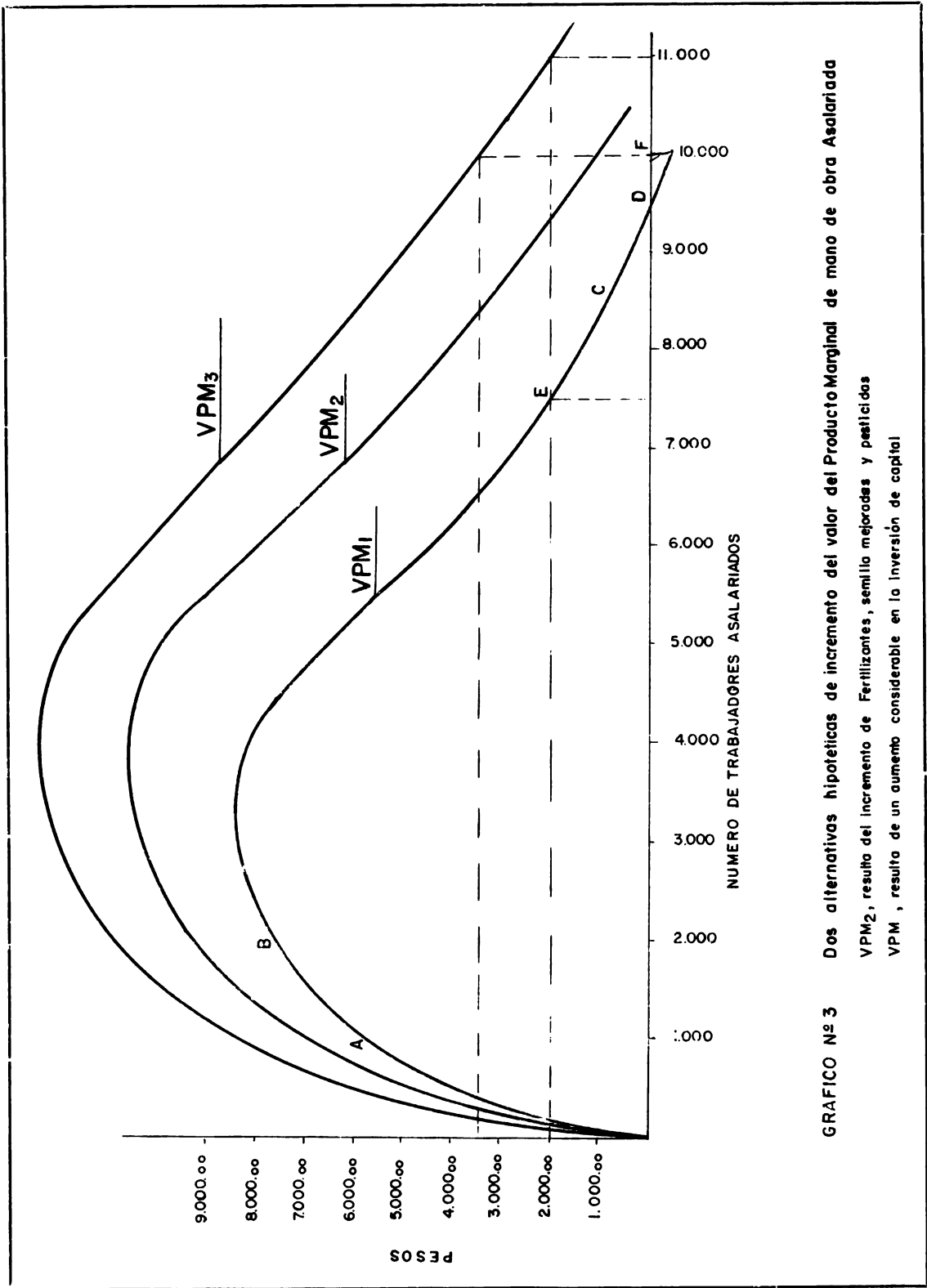


GRAFICO Nº 3 Dos alternativas hipotéticas de incremento del valor del Producto Marginal de mano de obra Asalariada

VPM₂, resultado del incremento de Fertilizantes, semilla mejoradas y pesticidas

VPM₁, resultado de un aumento considerable en la inversión de capital

cienda feudal). En estos casos los agricultores podrían obtener crédito normal de los Bancos y en esta forma podrían tener la base para ahorrar y capitalizar, aumentando así sus ingresos.

c. **Provisión de asistencia técnica.** Hemos visto que la simple redistribución de tierras no sería suficiente en el caso 1 (región donde la mano de obra es asalariada). Sin embargo, una idea que todavía no hemos explorado es aumentar los ingresos de los campesinos sin disminuir su número en la región. La curva VPM (Gráfico Nº 2) está relacionada con una región donde no existe casi otra inversión que la mano de obra. Por esta razón, la productividad de la mano de obra es baja.

Si el trabajo se aplicara sobre los mismos terrenos pero con la ayuda de otros recursos o factores como son: fertilizantes, insecticidas y fungicidas, semillas mejoradas y ciertas herramientas que sin disminuir el uso de la mano de obra, mejoren la labor realizada por ésta, entonces la curva VPM (Gráfico Nº 2) se podrá elevar al nivel de la curva VPM2 (Gráfico Nº 3). En estas condiciones se ha necesitado cierta inversión de capital en la región, pero se eliminan los trabajadores redundantes y la desocupación disfrazada. Seguramente que con una inversión un poco mayor se puede tener una curva de tipo VPM3 donde los 10.000 trabajadores tendrían ingresos más altos que los dos mil pesos de acuerdo a su productividad marginal.

Esta puede ser la posibilidad más importante de aumento de ingresos de estos trabajadores. Sin embargo, si esta región o mercado de que estamos tratando tiene comunicación con otros lugares donde hay abundante mano de obra, al ver que los ingresos o salarios aumentan en esta región, otros trabajadores de otros lugares migrarán a la región que estamos tratando. Ante este aumento de mano de obra los salarios tenderán a nivelarse con relación a los de otras regiones (\$ 2.000.00) pero podrán emplearse 11.0000 campesinos o sea 1.000 más que antes sin la existencia de trabajadores redundantes o con desocupación disfrazada.

d. **Constitución de comunidades con gobierno local democrático.** Posiblemente una solución que combine los factores positivos de las tres hipótesis anteriores y que elimine lo más posible los negativos, sea la constitución de una comunidad con gobierno local democrático. Sin embargo, la adopción de esta solución dependería de circunstancias locales. Bajo esta solución la tierra y los recursos de la tierra pueden ser propiedad de los campesi-

nos pero con derechos restringidos, ellos obtendrían la retribución por el uso de la tierra y también podrían recibir de las agencias del gobierno otros recursos para su cultivo. El campesino tendría que guardar una buena parte de sus ingresos para contribuir a formar fondos para la comunidad ya sea para cooperativas de crédito o para poder realizar acciones comunitarias como industrias de transformación, carreteras, canales comunitarios, etc. La constitución de estas comunidades tendría que ser hecha considerando principalmente que cada persona tenga la suficiente cantidad de terreno como para alimentar a su familia y aumentar su nivel de vida.

La necesidad de capital de parte de la comunidad tendrá que ser provista por el gobierno por intermedio de sus agencias de crédito y reforma agraria y de acuerdo con las posibilidades de la nación y de la región. La comunidad será manejada por un administrador o un comité de administración (responsable de la política de la comunidad). Al principio la administración puede depender directamente del Instituto de Reforma Agraria. Su trabajo será complementado por la acción y cooperación de cada uno de los miembros de la cooperativa. Los campesinos trabajarán sus propias tierras y tendrán el incentivo de ser dueños de ella y pronto dueños del capital, cuando toda la comunidad se capitalice y no necesite crédito externo sino el de la comunidad o del gobierno local.

Se podrá facilitar así a los agricultores un método de trabajo en que la comunidad logre el aumento de ingresos de sus miembros con la ayuda del gobierno. Los derechos de posesión de las tierras serán restringidos y eliminados en el caso en que no se cultivaran eficientemente de acuerdo con los recursos que se les haya proporcionado. La comunidad recibirá ayuda técnica del gobierno.

Esta posibilidad se basa en una teoría de política económica, derivada de los conceptos formulados por Tinbergen (11).

El proceso económico requiere un período de tiempo para llevarse a cabo. Por ejemplo, el período empieza cuando se siembra una hectárea de algodón y termina cuando se cosecha el algodón. A este espacio le llamaremos un período de planteamiento. Este proceso está regido por variables que pueden ser clasificadas en exógenas y endógenas. Las exógenas son las que causan el proceso económico y las endógenas son los efectos de la acción de las variables exógenas. Podríamos decir que exógenas son las variables independientes en una ecuación algebraica. El proceso económico

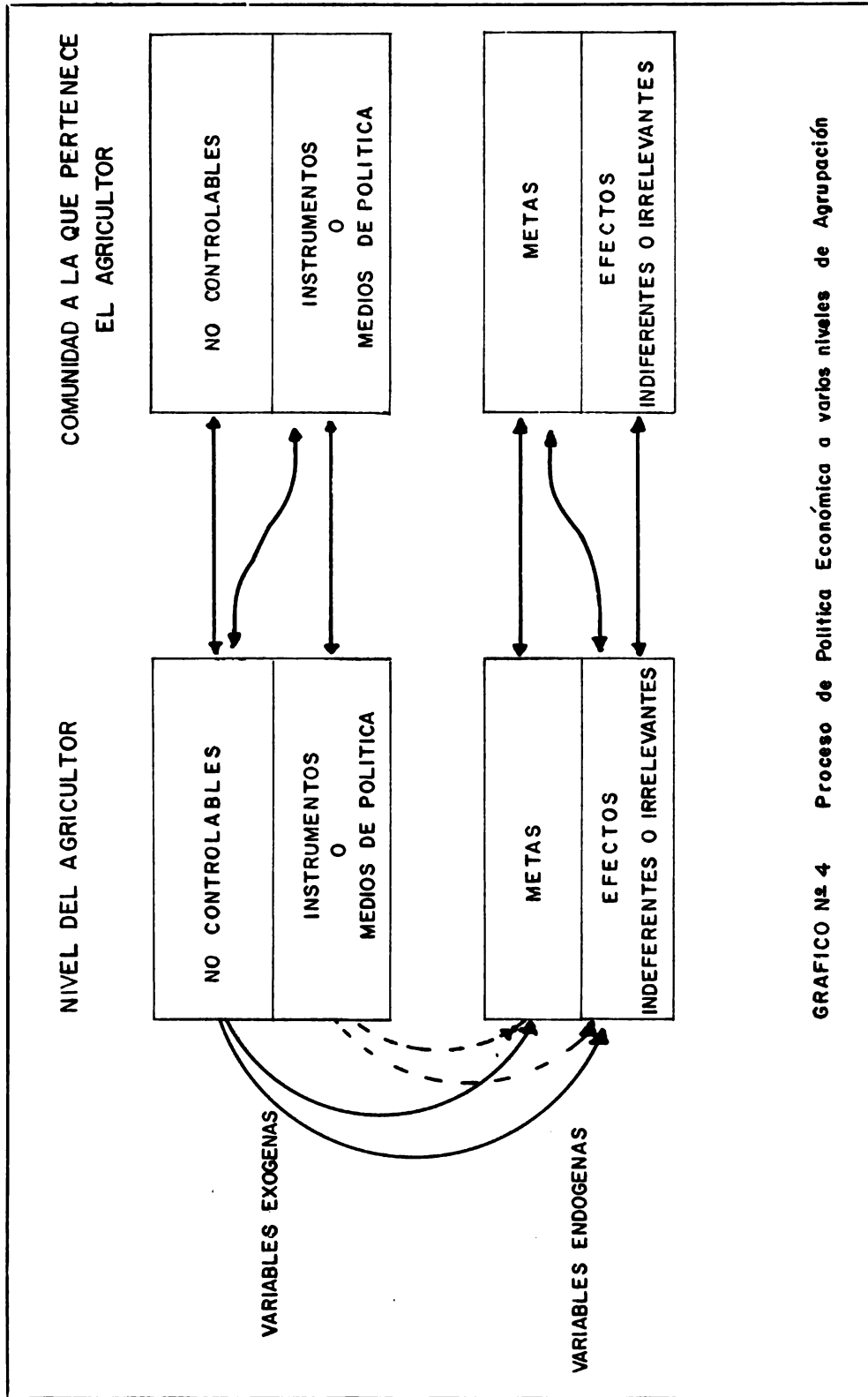


GRAFICO N.º 4 Proceso de Política Económica a varios niveles de Agrupación

es más complicado cuando aumenta el nivel de agregación, es decir, que en el caso de un campesino que vive en una comunidad, el proceso depende de las decisiones que tome el responsable de la política de dicha comunidad, por ejemplo, el Gobernador. En el caso de una nación, depende de las decisiones que tome el Presidente de la República y sus colaboradores en los diferentes programas. En el Programa de Reforma Agraria dependerá de las decisiones que tome una Junta Directiva y su Gerente. Estas decisiones serán parte de las variables exógenas que llamamos instrumentos de la política. La otra parte de las variables exógenas está representada por variables que los responsables de la política no pueden controlar pero que también son causas.

Tanto las variables no controlables como los instrumentos o medio de política actúan dentro de una estructura determinada la cual puede originar las variables exógenas; se complementan, suplementan o son competitivas. Tendremos que estudiar cuáles son las variables endógenas que son

el resultado del funcionamiento de las variables exógenas a través de la estructura. Las variables endógenas por lo tanto tenemos que dividir las, desde el punto de vista del responsable de la política, en metas y en efectos indiferentes. Lo único que interesa al responsable de política son sus metas; el resto de los efectos ocasionados por el proceso económico no le importarán. Esto es la explicación del Gráfico N° 4 al nivel del agricultor o al nivel de la comunidad a la que éste pertenece, pero puede aplicarse para otros niveles.

Hay otras interrelaciones entre los procesos económicos los cuales le interesan al responsable de la política de la comunidad. Así, el agricultor tiene instrumentos de política restringidos en comparación con la comunidad, mejor dicho, muchas variables que no son controlables por éste pero pueden ser controlables por la comunidad. Por ejemplo, si el agricultor no puede construir una carretera a su parcela, la comunidad trabajando en conjunto tal vez pueda efectuar los trabajos para construir la carretera. Lo mismo sucede con los

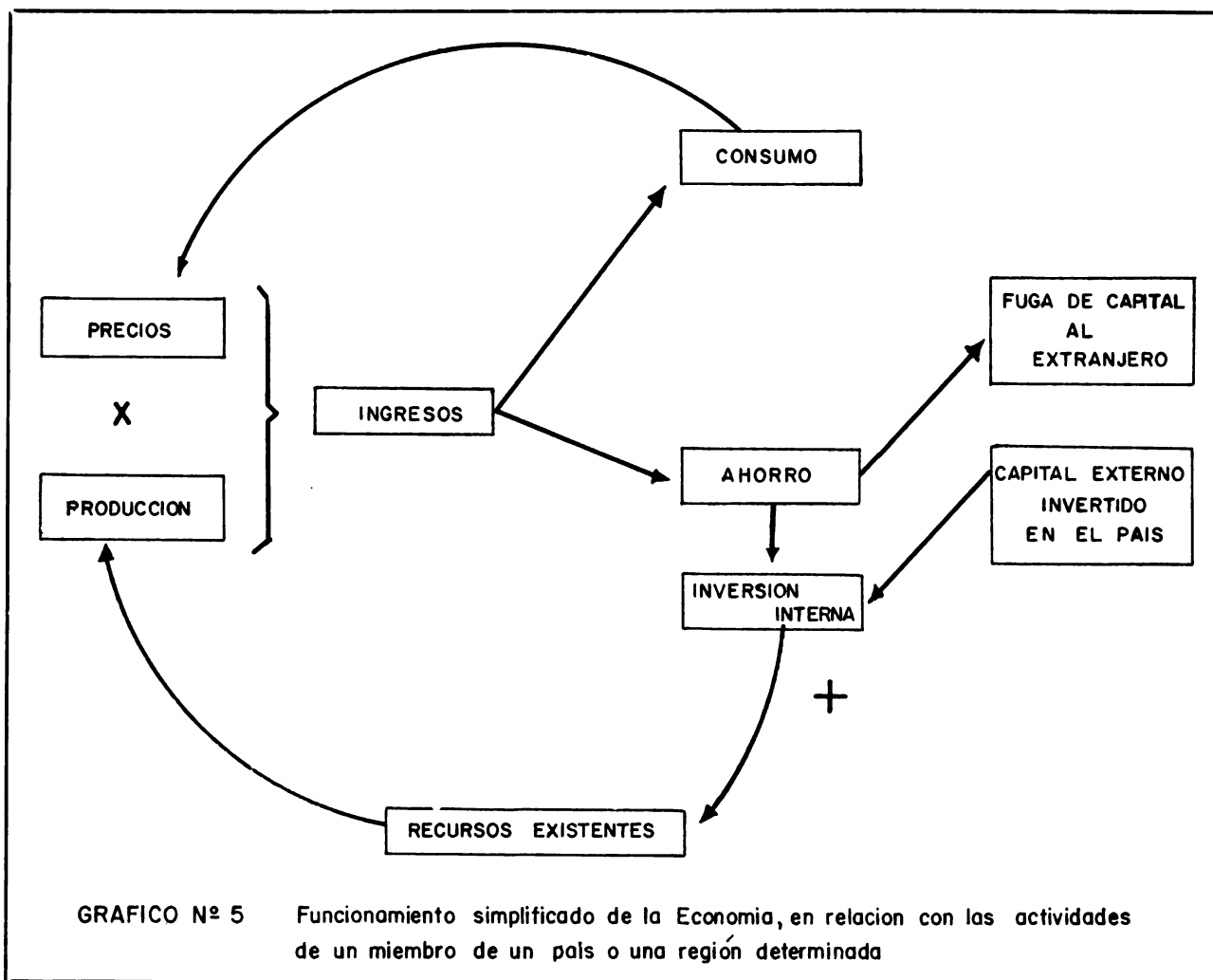


GRAFICO N° 5 Funcionamiento simplificado de la Economía, en relación con las actividades de un miembro de un país o una región determinada

efectos indiferentes; para José era indiferente que hubiera muchas personas sin trabajo; para el responsable de política de la comunidad no es indiferente que haya desempleo y una de sus metas será aumentar la ocupación en dicha comunidad.

Esto quiere decir que los factores no controlables generalmente se convierten en instrumentos de política conforme aumenta el nivel de agregación porque los niveles más altos de agregación disponen de recursos amplios que ellos pueden controlar, sobre todo, variables estructurales. Como el hombre vive en sociedad, conforme aumenta el nivel de agregación habrá menores efectos que son indiferentes debido a que habrá mayores complicaciones en la sociedad.

En esta sección hemos analizado algunos de los factores que determinan que los agricultores tengan ingresos bajos y algunas formas en que dichos ingresos podrían aumentarse. Necesitamos ver con más detalle la relación entre los campesinos y el funcionamiento de la economía en general y analizar las relaciones entre posibles acciones de Reforma Agraria o política agraria y el desarrollo económico. Al mismo tiempo deseamos relacionar las recomendaciones de León XIII y Juan XXIII, con las de la economía moderna para la obtención de menores desigualdades entre las personas y mayor desarrollo económico del país.

3.—EL DESARROLLO ECONOMICO.

Enfocamos el Desarrollo Económico desde el punto de vista de cada una de las personas que componen una sociedad (Gráfico 5). Lo primero que necesita una persona o una familia para subsistir es tener ciertos ingresos. Estos ingresos pueden ser monetarios o en especie; en el caso de los campesinos muchas veces sólo son en especie, es decir, productos que les sirven únicamente para el consumo familiar.

Los ingresos de una persona o de una familia son empleados por ésta para comprar bienes de consumo; el ingreso restante será ahorrado. El ahorro puede ser empleado para inversiones internas dentro del país o región (esta sería la parte dinámica del funcionamiento de la economía que aumentará el capital existente), o bien para ser invertido en el exterior. La inversión interna sumada a los recursos que existen en la región, serán los que determinen la producción al fin del ciclo económico que estamos describiendo. En América Latina es muy común que parte del ahorro sea invertido en el exterior —esto lo llamamos fuga de capital al

extranjero pues no contribuye en nada al desarrollo económico del país.

Hay otro elemento que puede contribuir a aumentar la inversión, además del ahorro realizado por las personas miembros del país que describimos, este elemento es el capital externo invertido en el país, el cual representa un incremento en los recursos del país con la característica de que en el futuro tendrá que ser reembolsado al propietario extranjero, junto con muchas de las ganancias que se obtengan en el país.

La producción originada por los recursos existentes, más la inversión interna constituye la oferta dentro de la economía. Por el otro lado, el consumo realizado por las personas miembros de la economía constituyen la demanda. Estas dos fuerzas van a ser las que determinen los precios. Para cerrar el ciclo, los precios multiplicados por la producción son los que determinan los ingresos.

En el caso de los campesinos, en muchos casos no tienen ingresos suficientes como para poder ahorrar e invertir. Por esta razón éstos no contribuyen en nada a la formación de capital en la economía y su producción es casi totalmente lograda por medio de los recursos existentes los que no son conservados, disminuyendo así cada año su producción. Además, el consumo es muy bajo por la misma razón de que los ingresos son bajos. Todo esto redundando en un círculo vicioso en que la producción no se incrementa (a veces disminuye), el consumo es de subsistencia o sea únicamente lo suficiente para vivir, lo que determina que los ingresos sean bajos y que estos campesinos no puedan comprar muchos bienes y servicios del resto de la economía, disminuyendo así la capacidad de otros sectores para producir más. Si consideramos que en muchos países de América Latina, el 70 por ciento de los habitantes son campesinos, podríamos darnos cuenta de la importancia de esta situación.

En el caso del sector industrial o agrícola de América Latina podemos ver que sí existe abundante ahorro, gran parte del cual escapa del país (fuga de capital) para ser invertido en el extranjero o depositado en bancos de Suiza o de otros países. En esta forma disminuye la cantidad de inversión interna y por lo tanto la formación de capital interno. Esta fuga de capital se puede deber a la falta de estabilidad política la cual determina que a pesar de que los intereses sobre la inversión son altos no hay confianza de recuperar las inversiones. Por esta razón la estabilidad política es

uno de los factores más importantes para el Desarrollo Económico de un país.

La solución del problema que se ha señalado (de los círculos viciosos en el funcionamiento de la economía) es aumentar el ahorro y disminuir la fuga del capital. En otras palabras, un país puede pasar del sub-desarrollo al desarrollo si cambia sus hábitos y en vez de ahorrar cinco por ciento de sus ingresos pasa a ahorrar e invertir el 15 por ciento. Otra de las formas como un país puede pasar del sub-desarrollo al desarrollo es transferir su población de la agricultura a la industria. Normalmente un país sub-desarrollado tiene el 60 por ciento o más de su población en la agricultura; en cambio, un país desarrollado tiene el 15 o 20 por ciento de su población en la agricultura. Sin embargo, al pasar de un país con 60 por ciento de su población en la agricultura a un país con sólo el 15 por ciento de ésta en la agricultura, el país necesita seguir cierta estrategia de desarrollo para cambiar la situación anterior. Esta estrategia puede ser diseñada a corto plazo y a largo plazo.

La estrategia a corto plazo tratará de mantener el consumo bajo, tanto en el sector industrial como en el sector agrícola y si es posible, disminuir el consumo de algunos sectores que gastan sus ingresos en lujo. Esto contribuiría a aumentar los ahorros, pero se tendría que tener mucho cuidado en disminuir la fuga de capital lo más posible para que aumente la inversión interna o sea la formación de capital. Al mismo tiempo se diseñarán políticas para aumentar la inversión del capital externo en el país o región. La estrategia a largo plazo debe contemplar el aumento del consumo en el sector agrícola para que los agricultores se conviertan lo antes posible en consumidores de los productos industriales del país y así aumentar la cantidad de empleos, productos e ingresos.

Un factor que no se ha analizado hasta el momento es el de la mano de obra existente en el país y la cantidad de empleos que tienen a su disposición. Normalmente en los países latino-americanos existen tanto trabajadores redundantes como empleo disfrazado (para la definición de estos términos ver página 63). En esta situación es muy difícil que el país pueda alcanzar un aumento de salarios e ingresos para la clase de menores ingresos. Si el consumo es bajo y el ahorro en el sector agrícola es casi cero se origina una producción baja. La producción baja se traduce en mayor desempleo y por lo tanto en la existencia de trabajado-

res redundantes y desocupación disfrazada, lo que también determina salarios de subsistencia.

Hay otros factores que también determinan salarios de subsistencia y estos son principalmente de una naturaleza institucional. En el sector agropecuario estos factores son la existencia de gran cantidad de asalariados que no tienen capital propio, terrenos usados por medio de aparceros, dueños ausentistas y explotación feudal. Además, la existencia de mercados mal localizados y pequeños por falta de carreteras para poder transportar los productos de un lugar a otro, educación muy baja de los campesinos, falta de sanidad, falta de crédito para el sector campesino y al mismo tiempo, falta de terrenos. En el sector industrial principalmente se encuentran los problemas de la falta de mercados y pequeña inversión.

La solución para este cuadro pesimista de poco desarrollo en los países de América Latina es bastante difícil. Los economistas han dividido el proceso del desarrollo económico en varias etapas: entre ellas, las principales son: la creación de precondiciones para el desarrollo, el despegue y el crecimiento sostenido. Muchos de los países de América Latina todavía están en la etapa de la creación de precondiciones para el desarrollo y requieren cambios de estructura que permitan el despegue. Los objetivos de los cambios de estructura serán los de la estrategia de desarrollo a corto plazo, es decir, tratar de mantener el consumo bajo, aumentar los ahorros y también al mismo tiempo propiciar una mayor igualdad de oportunidades entre la población para que pueda mejorar la situación de inestabilidad política prevaleciente. En el sector agropecuario la estrategia para crear precondiciones para el desarrollo es, entre otras, la Reforma Agraria.

4.—REFORMA AGRARIA.

La Reforma Agraria es una modificación rápida de las estructuras del sector agrario (*). El objetivo de "iguales oportunidades" (**) a todos los individuos que viven en el ambiente agrario. Esto

(*) Las estructuras del sector agrario, son las instituciones económicas, sociales y políticas que regulan e influyen sobre la vida de los individuos que viven en el campo (no en la ciudad). Las instituciones están reglamentadas por leyes, costumbres y actitudes de los individuos.

(**) Igualdad de oportunidades significa que cada individuo desde su nacimiento tiene a su disposición aproximadamente los mismos elementos que cualquier otra persona para desarrollarse económica, social y políticamente.

no implica distribución igual de los factores de producción o de ingresos sino que los individuos tengan las mismas oportunidades para elegir a sus gobernantes, para educarse, para aumentar su nivel de vida, para obtener factores de producción y para aumentar sus ingresos. Esto llevará a una igualdad humana que tome en cuenta el mérito de cada individuo y les proporcione incentivos para su mejoramiento.

Lo anterior implica también la delimitación de un área o territorio dividido en sector urbano (*) y agrario (**). El territorio en mención puede ser ocupado por un municipio, un departamento, una nación o el mundo entero. Lógicamente el territorio que debería cubrir la Reforma Agraria sería toda la tierra. Prácticamente esto es imposible por la poca fuerza del organismo mundial. Por esta razón se tendrá que reducir el territorio al de una nación (sin perjuicio de que en un futuro no muy lejano se piense en un grupo de países o el mundo entero).

La Reforma Agraria tiene como sujeto al campesino en general y deberá empezar equilibrando las oportunidades de aquéllos más favorecidos. El sector agrario no implica que muchas personas y objetos deban considerarse como inamovibles dentro de un territorio. El mismo territorio del sector agrario puede disminuir de tamaño y en algunos casos hasta aumentar. Muchas personas y recursos pueden pasar al sector urbano, pero mientras que una persona u objeto se encuentre radicada en el sector urbano estará fuera de los alcances de la Reforma Agraria.

Es necesaria la intervención del Estado para la modificación de las estructuras del sector agrario. El fracaso de la doctrina del Laissez-faire ha demostrado que el mecanismo equilibrador de oportunidades no puede ser la libertad natural de cada hombre. Así mismo, la experiencia soviética ha demostrado que no puede existir igualdad absoluta entre los hombres. Por esto en la Reforma Agraria el Estado actuará en el sector agrario para crear y mantener estructuras que aseguren la igualdad de oportunidades.

Las estructuras del sector agrario las podemos dividir en económicas, sociales y políticas. Las estructuras económicas comprenden la producción,

(*) El sector urbano comprende el territorio ocupado por ciudades, sus habitantes y los elementos de trabajo y consumo.

(**) El sector agrario es el territorio no ocupado por ciudades, sus habitantes y los elementos de trabajo y consumo.

distribución y el consumo. Las estructuras sociales comprenden el núcleo vital de vida común (la familia, etc.), y lazos entre núcleos vitales, religión, educación, etc. Las estructuras políticas comprenden intervención de los individuos en la formación de los gobiernos, y en su influencia sobre gobiernos ya formados.

Dentro de las estructuras económicas, la producción comprende la posesión por parte del productor de los factores de producción y el nivel de empleo de ellos (cantidad). El único factor del que el hombre tiene pleno derecho de posesión es su trabajo. Por esta razón y por sus características humanas (voluntad, inteligencia y raciocinio) puede disponer libremente de él. Los otros factores tierra y capital en la medida en que se encuentran limitados y mal distribuidos, su posesión tendrá que ser regulada por el Estado para lograr la igualdad de oportunidades de los individuos, pues la posesión dá derecho a la apropiación de sus productos. La tierra es diferente de los otros factores, únicamente cuando es considerada como espacio, es decir, como conteniendo en sí a los otros factores de producción. El nivel de empleo de los factores de producción puede ser regulado por el Estado al reglamentar la posesión de dichos factores y determinar las políticas de Crédito. La distribución o la acción de llevar los mercados del productor al consumidor tiene las mismas características que la producción.

El consumo de un individuo puede influir sobre la vida de otros individuos, por esta razón es susceptible y debe ser sujeto de regulación por parte del Estado.

La acción de modificar las estructuras del sector agrario implica la eliminación de los elementos estructurales que impiden a los individuos tener iguales oportunidades y la adopción o conservación de aquellos elementos que les proporcionan dichas oportunidades. Esta modificación no es instantánea; requiere el transcurso del tiempo y ciertas inversiones de dinero y esfuerzo. Por lo tanto, habrá que diseñar una estrategia que maximice la rapidez con que se logra la igualdad de oportunidades y que minimice el capital y esfuerzo desplegados.

La estrategia que maximice la rapidez con que se logre la igualdad de oportunidades puede ser la eliminación de la distribución desigual de las tierras, los cambios en los derechos de posesión de las tierras, la creación de sindicatos agrarios y la eliminación de sistemas en que un trabajador se siente ligado a un amo en forma servil o esclavista.

ta. Para luego proseguir con la modificación de los otros factores estructurales.

Factores que la Reforma Agraria debe modificar:

- a. Mala distribución del tamaño de la propiedad agrícola.
- b. Incertidumbre en la tenencia (falta de título).
- c. Sujeción del campesino a un amo.
- d. Lote no contiguo.
- e. Precios bajos a productos agrícolas por elementos monopsonicos en el mercado.
- f. Falta de capital del campesino.
- g. Tasa de arrendamiento alto.
- h. Falta de conocimientos técnicos.
- i. Falta de movilidad social
- j. Falta de movilidad ocupacional.
- k. Falta de democracia y sindicalismo.

5.—MEDIDAS DEL PROGRESO AGRARIO.

Si bien la Reforma Agraria propicia igualdad de oportunidades de los individuos que viven en el campo, esto puede no mejorar el nivel de vida y bienestar del campesino. En conjunto, los individuos que pertenecen al sector agrario de un país, pueden producir muy poco en relación a los del sector urbano o a los de otros países y sus ingresos pueden no alcanzar para satisfacer sus necesidades. En este caso, la igualdad solo les servirá para que se cumpla el refrán "mal de muchos, consuelo de tontos". Esta consideración es la base para ligar la Reforma Agraria y el desarrollo económico, social y político.

El desarrollo económico, social y político del sector agrario implica un cambio en la población, la economía, la sociedad y las instituciones en el sector agrario, aunque es parte del desarrollo general de un país. Su objetivo es elevar el nivel económico, social y político del sector agrario del país.

Esta elevación de niveles puede medirse objetivamente conociendo la situación actual después de transcurrido un lapso de tiempo.

Los patrones de medidas que se sugieren para medir el desarrollo económico, social y político del sector agrario pueden ser:

Patrones de medida económica

- a. Aumento de ingresos de los campesinos en el sector agrario.
- b. Distribución de ingresos dentro de la nación y dentro del sector agrario.

Patrones de medida políticos

- a. Representación del sector agrario en las Cámaras.
- b. Porcentaje de votantes del sector agrario.
- c. Nivel de sindicalización de los campesinos.

Patrones de medida sociales

- a. Educación de los campesinos.
- b. Tamaño de la comunidad.
- c. Nivel de vida.
- d. Movilidad física.
- e. Exposición a medios masivos de comunicación.
- f. Liderazgo.
- g. Ocupación.
- h. Empatía.

La meta es doble: el logro del desarrollo económico y la realización de la Reforma Agraria. Pero la Reforma Agraria se considera un pre-requisito para el verdadero desarrollo. El desarrollo económico sin Reforma Agraria en América Latina sería injusto y sería un atentado en contra de la "justicia social". Cualquier Instituto de Reforma Agraria tiene como trabajo básico, modificar las estructuras agrarias que impiden la igualdad de oportunidades.

Resumen

En el presente trabajo se analiza el cambio en los conceptos económicos desde el tiempo en que se escribió la encíclica Rerum Novarum hasta la época de la Mater et Magistra, para analizar los principales conceptos que respaldan a las reformas agrarias. Luego, se estudian varias situaciones hipotéticas de regiones agrícolas en América Lati-

na para analizar factores que determinan ingresos bajos entre los campesinos y cuáles serían las formas de aumentarles los ingresos. Como este proceso está relacionado con el desarrollo económico, social y político del país se enuncia en forma rápida una teoría de desarrollo económico que en el caso de países subdesarrollados tiene como una

de sus bases la Reforma Agraria. Luego se da un criterio de los objetivos o enfoque de una reforma agraria en general y la forma como se puede medir el progreso económico de una región.

Las tesis expuestas incluyen la idea psicológica del hombre de buscar su provecho individual pero que este criterio si es la norma de la economía puede conducir a grandes diferencias de condición entre las personas y desigualdades en oportunidades. El origen de la mala distribución de las propiedades es principalmente la regulación de la economía a través del individualismo. La mala distribución de las propiedades debe mejorarse a través de la acción del gobierno y de reglas morales. La propiedad no es absoluta tiene que cumplir una función social que implica proporcionar seguridad, independencia y libertad a la mayoría de la población del mundo.

Los pontífices de la Iglesia han dado luces para realizar cambios en la economía que conduzcan a la igualdad de oportunidades y al mejoramiento de los ingresos de los menos favorecidos. Ellos favorecen principalmente la intervención moral de la Iglesia y la legal y ejecutiva del Estado para lograr estos objetivos, al mismo tiempo que la creación de propiedades familiares en la agricultura y la agrupación y sindicalización de los campesinos. Al mismo tiempo, ellos disminuyen la importancia de la propiedad de las tierras para la seguridad y libertad individual debido a la existencia de otros mecanismos en las economías modernas que desempeñan este papel. Esto nos da las bases para poner énfasis en la intervención del Estado para re-

distribuir las tierras entre los campesinos que en los países de América Latina no tienen la oportunidad de tener algún mecanismo que les de seguridad y libertad.

De lo anterior surge el problema de los factores que determinan ingresos bajos entre los campesinos. Se mencionan entre otros la falta de capital, el trabajo asalariado, la falta de empleos, las diversas formas de mediería y sistemas feudales de tenencia. Como soluciones para estos ingresos bajos se mencionan el arrendamiento de parcelas familiares que sólo alivia la situación, la constitución de unidades agrícolas familiares que en algunos casos no constituye solución y tiene que ser complementada por asistencia técnica y crédito y si fuese posible por la formación de comunidades con gobiernos locales democráticos. Lo anterior se analiza con base en teorías económicas existentes y se puntualiza la relación entre el desarrollo económico y la reforma agraria.

En América Latina hay serias dificultades para el desarrollo económico. Hay sólo una oportunidad para solucionar esto por vías pacíficas y es a través de reformas estructurales que propicien una mayor igualdad de oportunidades, estabilidad política y sobre todo, participación del campesino en la vida política de la nación. Esto se logrará a través de sindicatos y comunidades y el convencimientos de las personas de ingresos altos de que deben solidarizarse con los campesinos facilitando la reforma agraria para que todos los habitantes del país unidos puedan desarrollarse más balanceadamente.

REFERENCIAS

- 1.—Gonnard, René. Historia de las Doctrinas Económicas. Traducción de J. Campo Moreno. Madrid, Aguilar S. A., 1961. pp. 641.
- 2.—Juan P. XXIII. Mater et Magistra; Actas y Documentos Pontificios. Bogotá, Ediciones Paulinas, 1963. pp. 379.
- 3.—Keynes, John Maynard. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. 6ª Ed. en español. Traducción de Eduardo Hornedo. México. Fondo de Cultura Económica, 1963. pp. 379.
- 4.—León P. XIII. Rerum Novarum; Actas y Documentos Pontificios. Bogotá, Ediciones Paulinas, 1963. pp. 57.
- 5.—Marx, Karl. El Capital. Crítica de la Economía Política. México, Fondo de Cultura Económica, 1958. pp. 327.
- 6.—Mill, John Stuart. Autobiografía. Traducción de Juan Uña. México, Espasa Calpe Argentina, S. A. 1939, pp. 205.
- 7.—Mill, John Stuart. Principios de Economía política. Traducción de T. Ortiz, México. Fondo de Cultura Económica, 1961. pp. 896.
- 8.—Nikitin, P. Economía política, Manual de Divulgación, México, Fondo de Cultura Popular. S. de R. L., 1962. pp. 422.
- 9.—Ricardo, David. Principios de Economía Política y Tributación. Traducción de Torner, Florentino M. México, Fondo de Cultura Económica, 1958. pp. 327.
- 10.—Smith, Adam. Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones. Traducción de Gabriel Franco. México, Fondo de Cultura Económica, 1958. pp. 917.
- 11.—Tinbergen, Jan. Política Económica, principios y formulación. Traducción de Agustín López Mun-guía. México, Fondo de Cultura Económica, 1961. pp. 343.



ANTONIO GILES dicta actualmente la cátedra de Planeación Económica en el Centro Interamericano de Reforma Agraria. Nació en Ayacucho, Perú, el 1º de noviembre de 1934. Se graduó como Ingeniero Agrónomo, en el año de 1955, en la Universidad Agraria de "La Molina", Perú, y luego estudió Economía hasta obtener el título Master of Science en Utah State University y más tarde el título de Ph. D. en Iowa State University. Ha actuado como Profesor en materias de su especialidad en diversos cursos internacionales dictados en desarrollo de los Proyectos 39 y 201 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA. Ha participado en Conferencias internacionales de Economistas y ha publicado cerca de veinte trabajos, en los cuales revela su vasta preparación y sus conocimientos.



IICA
E10
885

autor

Primer Seminario Nacional so-
reforma Agraria para Curas...

Nombre del solicitante

"La tierra produce con largueza las cosas que se precisan para la conservación de la vida y aun para su perfeccionamiento, pero no podrá producirlas por sí sola sin el cultivo y el cuidado del hombre. Ahora bien, cuando el hombre aplica su habilidad intelectual y sus fuerzas corporales a procurarse los bienes de la naturaleza, por este mismo hecho se adjudica a sí aquella parte de la naturaleza corpórea que él mismo cultivó, en la que dejó impresa una a modo de huella de su persona, de modo que sea absolutamente justo que use de esa parte como suya y que de ningún modo sea lícito que venga nadie a violar ese derecho del mismo".

(LEON XIII, en su Enciclica "Rerum Novarum").

