

---

---

*José Acosta Sánchez*

---

# *Reforma agraria y Constitución*

*(Introducción a un estudio metodológico  
y de Derecho Constitucional  
Comparado)*

## **PRIMERA PARTE**

### **I. EL PROBLEMA METODOLOGICO**

Estamos de acuerdo con Plessz cuando afirma que «el estudio de la reforma agraria ofrece a la ciencia política posibilidades muy vastas, que han sido poco exploradas hasta ahora» (1). Asumimos también su idea de que «la aportación de la ciencia política en este terreno ha de ser, ante todo, metodológica» (2).

Desde esa perspectiva, el tema de la Reforma Agraria en la Constitución pasa, en primer lugar, ciertamente, por una cuestión de método. Se plantea, antes que cualquier otro, el problema del concepto mismo, a nuestro juicio, confuso. Creemos que falta su delimitación teórica, sin la cual resulta infructuoso su empleo científico, es decir, preciso y cohe-

---

(1) Plessz, Nicolas: «Méthodes d'étude des Réformes Agraires dans les pays insuffisamment développés», en *Revue Française de Science Politique*, enero-marzo 1954, pág. 65.

(2) Idem, ídem.

rente (3). Tal problema, sin embargo, no es sólo metodológico. Importantes cuestiones ideológicas y políticas, ligadas a la realización de la Reforma Agraria, han estado, y continúan estando, condicionadas por la oscuridad conceptual. El conflicto en torno a la idea misma de tal reforma se alimenta en buena parte de su indefinición. El debate sobre la materia ha sido hasta ahora, diríamos, bastante residual; derivado de otras problemáticas. Ni la autonomía del concepto, ni la de la tarea que implica, han sido planteadas con rigor suficiente (4).

(3) En un reciente estudio de M. Pérez Yruela y Sevilla Guzmán, se destaca con acierto algunos de los factores que contribuyen a la complejidad de nuestra temática, «en cuanto el estudio de la Reforma Agraria ha sido abordado desde disciplinas muy distintas y enfoques muy diversos» («La dimensión política de la reforma agraria», en *Revista de Estudios Cordobeses*, núm. 1, octubre 1980, pág. 196).

(4) Continúa siendo exacto hoy lo que ya manifestó, en 1957, Warriner, en la introducción de su libro *Land Reform and Development in the Middel East*, a saber, que «como resultado de la discusión a nivel mundial, hay algo de confusión en torno a lo que la reforma agraria significa realmente» (Royal Institute of International Affairs, Londres 1957).

Solon Barraclough proporciona, por su parte, un curioso repertorio de definiciones arbitrarias de la Reforma Agraria. Agrónomos, políticos, funcionarios de los organismos internacionales, profesores y hasta los propios terratenientes exponen concepciones de la misma enmascarando su sustancia, es decir, el conflicto social y político que implica y la modificación de la estructura de la propiedad que comporta («¿Qué es una Reforma Agraria?», artículo en *Reformas agrarias en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1965, pág. 127).

La confusión se desplegó sobre todo en la década de los sesenta, a partir de la revolución cubana y la reacción del imperialismo americano. En la Conferencia de Estados Americanos de Punta del Este (1961), cuna de la que fue famosa Alianza para el Progreso, se empleó por vez primera la expresión «Reforma Agraria Integral», que pronto fue atendida por la exuberante doctrina sobre la materia, y no precisamente en un sentido clarificador (uno de los primeros estudios fue el de Giménez Lendinez, *Objetivos y exigencias de una reforma agraria integral*, Caracas, 1962). La nueva noción sería consagrada en la solemne Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria, celebrada en Roma, en 1966, bajo los auspicios de la ONU, en la que se definió como «un programa de medidas para eliminar los obstáculos que los defectos de la estructura agraria oponen al desarrollo económico y social». («Rapport de la Conference», *Notes et Etudes Documentaires*, La Documentation Française, núm. 3.439-3.440, 1967, pág. 84).

Desde entonces, y aunque la Conferencia de Roma condena el desigual reparto de la propiedad agraria y el latifundio (ídem, pág. 42), es lo cierto que cundieron los intentos ideológicos, en beneficio de las clases dominantes del Tercer Mundo, de evaporar doctrinalmente el problema, al amparo de su complejidad, para ello exagerada. Intento que se bifurcó en dos caminos: 1) inculcar la idea de que la «reforma agraria histórico-tradicional», la verdadera, está ya obsoleta, y 2) excluir de la llamada «Reforma Agraria Integral» la necesidad de la redistribución de la propiedad de la tierra, o sea, la expropiación, parcial, de la burguesía latifundista. Hay que decir, por lo que a España respecta, que los intelectuales orgánicos del franquismo acogieron complacidos tales «avances me-

Todo lo cual se traduce en un uso generalizante y multívoco de la expresión Reforma Agraria, con la que se suele designar, en las diversas ramas de las ciencias sociales, a todo tipo de transformaciones agrarias (5). Con lo que se oscurece la especificidad de la acción que representa a nivel político y se diluye el propio concepto.

Por nuestra parte, trataremos de sistematizar los diversos elementos y confusiones que reinan sobre la cuestión. Para abordar esa labor daremos, a título de hipótesis, la definición del fenómeno, en sus términos esenciales, de manera que su verificación nos vaya sirviendo de pauta metodológica.

En su máximo despliegue teórico, *el concepto de Reforma Agraria tiene su lugar en el interior de cada uno de los modos de producción que se suceden históricamente, tras la desaparición de las comunidades agrarias primitivas, significando una reducción, o contención (en ciertos casos), de los mismos, que se realiza mediante la transformación parcial del tipo de propiedad de la tierra correspondiente a cada uno de ellos.*

---

tológicos», en pleno apogeo del *régimen*. Véase sobre el particular una obra de elocuente título, *Más allá de la Reforma Agraria* (Sanz Jarque, J. J., EPESA, Madrid, 1970), en la cual la espiral de la confusión se eleva a notable altura, pues a las concepciones «histórico-tradicional» e «integral» el autor va añadir «la concepción de la Reforma Agraria dirigida al logro de la funcionalidad de la propiedad de la tierra», a la que entiende como «el método de hacer efectivo el derecho de propiedad de la tierra en todos sus elementos, contenidos y efectos, de acuerdo a las necesidades de cada caso» (págs. 30 a 33). Como se ve, la redistribución de la propiedad de la tierra, esencia del fenómeno, se muda en su propia contradicción: la reafirmación de la propiedad de la tierra «en todos sus elementos, contenidos y efectos». En la misma divisoria ideológica puede localizarse a Ballarín, en «El actual planteamiento de la Reforma Agraria en España» (revista *Fomento Social*, núm. 90, 1968). El mismo año que este último trabajo aparece, en afortunada compensación científica, el de José López de Sebastián, *Reforma Agraria y poder social* (Guadiana, Madrid), en el que se denuncia «la falsa reforma» (pág. 28) y se reivindica como rasgo de la verdadera «la supresión del latifundio» (pág. 25).

A nivel internacional, a la altura de los años setenta hay que suscribir la opinión de Pierre Grac: «La confusión más total reina en materia de análisis de las reformas agrarias. Con mucha frecuencia, *términos con sentido impreciso y vago reemplazan conceptos claramente circunscritos*» («La réforme agraire et les ideologues», *Critiques de l'économie politique*, núm. 15, 1974, Maspero, París, pág. 5)

(5) Como ejemplo de un uso ambiguo del término, identificándolo con todo tipo de cambios agrarios, expone D. Warriner «la definición generada en los Estados Unidos», según la cual «la Reforma Agraria es entendida en el sentido de *cualquier* mejora en las instituciones que regulan la tenencia de la tierra o la organización agrícola» (*Land Reform in Principle and Practice*, Clarendon Press, Oxford, 1969, págs. XIV y XV).

«En el sentido tradicional y generalmente aceptado del término, Reforma Agraria significa la redistribución de la propiedad o los derechos sobre la tierra» (6). No nos oponemos a esa simple definición, pero metodológicamente nos resulta insuficiente. Primero, porque no especifica el tipo de propiedad de que se trata, aunque se entiende restringida a la propiedad capitalista, pero sobre todo porque no permite resolver problemas teóricos, tales como la forma en que afecta la Reforma Agraria al modo de producción dominante, ni clarificar confusiones tan decisivas como la que se da entre reforma y revolución de las relaciones de producción agrarias (en uno y otro caso se redistribuye la propiedad de la tierra). *De ahí que distingamos ya, desde nuestra primera aproximación al concepto, entre modo de producción dominante y tipo de propiedad de la tierra que le corresponde. La clave teórica estriba —según la iremos explicitando— en que la Reforma Agraria afecta de forma desigual, y hasta contrapuesta, al modo de producción dominante en el conjunto de la formación social y a su tipo de propiedad agraria, mientras que la revolución los afecta de manera uniforme y radical. Aquella tiende a consolidar al primero y transforma el segundo; ésta liquida a ambos e implanta un nuevo modo de producción y un nuevo tipo de propiedad de la tierra.*

Interesa retener, por tanto, como contenido clave de nuestro fenómeno *su interioridad al modo de producción dominante*. Esa puede ser la clarificación decisiva a la hora de teorizar la problemática. Se trata de entender que la Re-

---

Gutelman aclara bastante la confusión cuando teoriza la Reforma Agraria como «un caso particular de transformación agraria», definiendo previamente a ésta como «el paso de una estructura agraria a otra» (*Structures et réformes agraires*, Petit collection maspero, París, 1974, pág. 135). Exacta concepción, en términos literales, puede encontrarse en el artículo de J. M. Sumpsi, «La Reforma agraria y las contradicciones de la izquierda», aunque, de forma muy extraña, no se cita en él a la obra de Gutelman (*Argumentos*, mayo de 1979, Madrid, pág. 16).

(6) Warriner, D.: *Land Reform in Principle and Practice*, obra cit., pág. XIV. El mismo concepto puede encontrarse en Dorner (*Reforma Agraria y desarrollo económico*, Alianza Editorial, Madrid, 1974, pág. 26) y Le Coz (*Las Reformas Agrarias desde Zapata a Mao*, Ariel, Barcelona, 1976, pág. 11). Mirdal va a circunvalar casi metafísicamente el núcleo del fenómeno en la siguiente definición: «Entendemos por reforma agraria una reorganización planificada, jurídica e institucional, de las relaciones que ligan al hombre con la tierra» (citado por Le Coz: obra cit., pág. 12)

forma Agraria tiene su sentido y realidad en el seno del modo de producción dominante en cada momento y formación social concreta, *sin pretender quebrar su dominación, sino, por el contrario, consolidarla*. De ella *no resulta, históricamente, un modo de producción superior*. Tal es su otra vertiente esencial.

La distinción entre modo de producción dominante —al que la Reforma Agraria no niega— y tipo correspondiente de propiedad de la tierra —al que ataca— nos permitirá deshacer, esperamos, la confusión, tan extendida y obstrusiva, entre reforma y revolución de las relaciones de producción agrarias, según veremos en su momento.

Explicitando las premisas señaladas, recordemos que han sido cuatro los modos de producción que han aparecido en la Historia a partir de la evolución del primitivo modo de producción comunitario, bajo las formas en que se manifestó en Asia (Mesopotamia, India y China), Africa (Egipto) y Europa (Grecia arcaica y Roma primitiva): el esclavista, el feudal, el capitalista y el que denominamos *estatal* (7). A

---

(7) Llamamos *modo de producción estatal* al que ha cristalizado en las formaciones sociales «en transición al socialismo». Coincidimos en esta conceptualización con Samir Amin, para quien «las sociedades llamadas socialistas..., constituyen un nuevo grupo de sociedades de clases, *fundadas sobre el modo de producción estatal*» (*La liberation nationale et transition socialiste*, artículo en *L'homme et la société*, núm. 55-58, diciembre de 1980, París, pág. 31, subrayado nuestro). Para Serge Jonas, «*en el modo de producción estatal*, donde las relaciones son de tipo burocrático, jerárquico, donde la unidad de producción es el Estado..., se puede incluir también el modo de producción llamado socialista» («*Dialectique des modes de production*», en *idem*, pág. 137).

Sobre el debate acerca de la naturaleza de la U. R. S. S., desatado hace ya más de una década, sabemos que existe la discusión, ya clásica, entre Bettelheim y Sweezy, recogida en *Algunos problemas actuales del socialismo* (Siglo XXI, 1973). Puede verse también la importante obra de Bettelheim: *Cálculo económico y formas de propiedad* (Siglo XXI, Madrid, 1973). Recogiendo la posición troskista sobre el problema existe Mandel, E., y Berger, Denis: *La naturaleza de la U. R. S. S.* (Fontamara, Barcelona, 1978).

Es conocida la calificación de Bettelheim de la clase dominante en la Unión Soviética como «burguesía de Estado». No creemos que deba aplicarse el concepto de burguesía para una sociedad que no sea la capitalista. Cada modo de producción nuevo se basa en una relación social nueva, que en rigor teórico exige conceptos propios, no prestados. En cuanto la relación social base del modo de producción que se da en la U. R. S. S. es la existente entre la masa obrera y la burocracia de Estado, parece lo más lógico admitir que esta última ha cristalizado allí como nueva clase dominante.

Sin penetrar más en el debate, a efectos de fundamentar nuestra opción teórica, nos limitamos a aprehender el dato inequívoco: el creciente poderío del Estado sobre la sociedad civil soviética y el pueblo en general. Fenómeno que se encuentra dibujado en el desa-

cada uno de los cuales ha acompañado un tipo específico de propiedad de la tierra *a)* la de los propietarios de esclavos; *b)* la de los señores feudales, la Corona, la Iglesia y los Municipios; *c)* la de la burguesía, y *d)* la del Estado «en transición al socialismo».

Sabemos que la propiedad esclavista de la tierra madura con la incorporación a la producción agraria de las masas de cautivos, al generalizarse las guerras imperialistas de las Ciudades-Estados griegas y Roma. A su vez, la propiedad feudal emerge en Europa con la descomposición del modo de producción esclavista, que acompaña a la desintegración del Imperio Romano (8), y esporádicamente en Asia como evolución circunstancial del modo de producción «tributario» (9). La propiedad capitalista de la tierra se implanta, por su parte, como dominante en Europa tras las revoluciones burguesas de los siglos XVII, XVIII y XIX. Por fin, con las revoluciones proletarias, a partir de la soviética, aparecerá el Estado como el gran titular de la propiedad de la tierra, en representación «de todo el pueblo» (10).

Pues bien, desde nuestros presupuestos metodológicos, y creemos que también desde la realidad histórica, merecen el nombre de Reforma Agraria aquellas acciones emprendidas por el Estado que han conseguido, en alguna medida, reducir (o contener, en ciertos casos) la propiedad esclavista de la tierra, la feudal o la capitalista. Las posibles reducciones del tipo de propiedad de la tierra correspondiente al último

---

rollo constitucional. En la Constitución de 1918, la gran protagonista es la República Obrera y Campesina (art. 3); el Estado, en sentido estricto, está ausente del texto, incluso el término. La siguiente Constitución, la de 1824, no trata más que de la organización federal de la nueva república. La staliniana Constitución de 1936 resalta ya «la propiedad del Estado (patrimonio del pueblo)», en su artículo 5, como superior a la cooperativista. Por fin, la Constitución de 1977 formalizará con todo rigor, en su artículo 11, la hegemonía absoluta de la propiedad estatal, como «forma fundamental de propiedad socialista», y única, en tanto fundamental.

(8) Véase Bloch, Marc., y otros autores: *La transición del esclavismo al feudalismo*, Akal, Madrid, 1976.

(9) Amin, Samir: *Sobre el desarrollo desigual de las formaciones sociales*, Cuadernos Anagrama, Barcelona, 1976, pág. 60. «El modo de producción feudal aparece en el seno del modo de producción tributario como un caso límite, en el que la comunidad se ha degradado de forma especial y ha perdido la propiedad eminente del suelo» (Amin, Samir: *Le développement inégal*, Les Editions de Minuit, Paris, 1973, pág. 11)

(10) Artículo 6 de la Constitución soviética de 1936.

---

de los modos de producción conocidos —*estatal*, o de «transición al socialismo»— son susceptibles de análisis y resulta conveniente su estudio, desde el punto de vista metodológico y a nivel de hipótesis, si bien no podemos abordarlas en este trabajo.

Una aceptable vulgarización del tratamiento de la cuestión conduce a presentar la Reforma Agraria simplemente como un plan del Estado contra el latifundio (11), sea cual fuere su naturaleza, esclavista, feudal, capitalista. En la misma línea de comprensión hay que añadir que *el plan se decide en unas concretas condiciones de conflictividad social y política*; las cuales exigen, para preservarlo y consolidarlo en el conjunto de la formación social, ciertas reducciones del modo de producción dominante, concretamente en la agricultura, mediante un cambio de las relaciones jurídicas sobre la tierra, *en un sentido que, en general e históricamente, protege e impulsa la expansión de la unidad de producción familiar*.

Podemos ya ampliar nuestra aproximación al concepto de Reforma Agraria en los siguientes términos: *constituye una reducción o contención en la agricultura del modo de producción dominante, mediante un plan del Estado por el que se transforma el tipo de propiedad de la tierra correspondiente a aquél, en función de un determinado nivel de la lucha de clases y en beneficio de la unidad de producción familiar*.

Sistematizando los elementos obtenidos hasta aquí, podemos afirmar que una comprensión rigurosa del fenómeno que nos ocupa desencadena la explicitación del siguiente cuadro de cuestiones básicas:

1. La verificación de que, al menos en Europa, se han producido reformas agrarias en todas las sociedades de clases, desde la esclavista hasta las actuales capitalistas, pasando por la feudal.

---

(11) Sobre el latifundio, Gines, S., y Sevilla, E.: «The Latifundio as a Local of Class Comination», en *Iberian Studies*, vol. VI, núm. 2, 1977; Pérez Yruela: «Notas para la construcción de un concepto sociológico de latifundio», *Revista de Estudios Agrosociales*, núm. 105, 1978.

2. La demostración de que las reducciones de los modos de producción dominantes que entrañan las reformas agrarias en ningún caso conducen a la quiebra de ellos, o sea, a la revolución, ni, a su vez, son productos de ésta en ningún caso.

3. La explicitación inequívoca de que la Reforma Agraria constituye una tarea esencialmente política, planeada desde el Estado, a presión de la lucha de clases, de las condiciones demográficas y de diversas necesidades del mismo.

4. La investigación del modo de producción en beneficio del cual se realiza la reducción o contención del dominante, o sea, la naturaleza de la que hemos llamado unidad de producción agraria familiar, o «unidad económica campesina», en la terminología de un clásico en la materia, Chayanov (12).

## II. LA REFORMA AGRARIA EN LA HISTORIA

### 1. En la antigüedad

Entrando en la primera de las cuestiones básicas planteadas, no es difícil registrar experiencias históricas que revisten el carácter de reformas agrarias bajo el modo de producción esclavista, si bien son más borrosas, lógicamente, las que corresponden a las «polis» griegas que a Roma.

«El pensamiento político de la antigua Grecia —se ha dicho— aparece en los siglos VII y VI a. de C., cuando surgen las clases antagónicas, con la desintegración del régimen de comunismo primitivo, el nacimiento y el desarrollo del Estado esclavista» (13). Las originarias «aglomeraciones de campesinos», que fueron las primeras sociedades griegas (14), han sufrido a lo largo del siglo VII grandes transformaciones: ha tenido lugar «un rápido crecimiento de la economía mercantil en las ciudades vecinas del itsml itsmo

(12) Chayanov, A. V.: *La organización de la unidad económica campesina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1974. La edición rusa es de 1925.

(13) Pokrovski, V. S.: *Historia de las ideas políticas*, Grijalbo, México, 1966, pág. 43.

(14) Mossé, Claude: *El trabajo en Grecia y Roma*, Akal, 1980, Madrid, pág. 53.



de Corinto, simbolizado a fines del siglo con la aparición de las primeras monedas griegas» (15); una concentración creciente de la tierra, unida al empleo regular de mano de obra esclava y a un proceso de expropiación del antiguo campesinado por vía de las deudas, conduce a la cristalización de una aristocracia territorial que detenta el poder. En ese momento tienen lugar el nacimiento de las ideas políticas y las convulsiones campesinas; las primeras, como expresión de las contradicciones entre las nuevas clases; las segundas, como respuesta a las nuevas condiciones agrarias y «al problema de la falta de tierras» (16). Es muy posible que esta cuestión fuera la que determinase el surgimiento de un nuevo tipo de régimen político. «Las últimas décadas del siglo VII representan un período de perturbaciones cuya expresión más evidente es la aparición de la tiranía... En un cierto número de ciudades del mundo griego, Mileto, Samos, Corintio, Megara, Atenas, aparece el mismo tipo de régimen... Este poder absoluto es utilizado por el tirano para destruir las bases del poder político de la vieja aristocracia territorial, ya sea *confiscando sus tierras*, ya reemplazando las estructuras antiguas por una organización nueva» (17).

(15) Mossé, Claude: *Histoire des doctrines politiques en Grèce*, P. U. F., Paris, 1969, pág. 11.

(16) Idem., pág. 10. El testimonio histórico de Aristóteles es concluyente respecto al problema agrario: «Toda la tierra estaba repartida entre pocos. Y eran llamados *hectemoroí* o "sextarios", pues por esta renta de la sexta parte cultivaban las tierras de los ricos. Y si no pagaban su renta eran reducidos a la esclavitud ellos y sus hijos» (*La Constitución de Atenas*, Edición bilingüe por Antonio Tovar, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1948, pág. 47).

«En cuanto a los pobres, la nueva economía monetaria no hace más que empobrecerlos más todavía. En el campo, particularmente, la introducción de la moneda tuvo efectos deplorables... Ya en tiempos de Hesiodo el campesino apenas podía subsistir; es por lo que el poeta hacía un elogio tan austero del trabajo» (Glotz, Gustave, *Histoire grecque. Des origines aux guerres médiques*, tomo I, Paris, 1925, pág. 236). Para una interesante interpretación de la obra de Hesiodo en el cuadro de esos conflictos sociales ver Detiënne, Marcel, *Crise agraire et attitude religieuse d'Hésiodo*, Latomus, vol. 68, Bruselas, 1963.

(17) Idem, pág. 11, Mossé. Para P. N. Ure, entre otros, «La razón de ser última de la tiranía es la reforma social en el sentido económico. Los tiranos deben mejorar la suerte de los pequeños agricultores». (*The origin of tyranny*, Cambridge, 1922, pág. 1 y ss.). Para Glotz: «Cuando los nobles eran derrotados, sus dominios se confiscaban y repartían entre los campesinos» (obra cit., pág. 246).

Al menos en dos ciudades griegas sabemos que la alianza de los tiranos con el campesinado conduce a importantes reducciones de las grandes propiedades territoriales, mediante confiscaciones y repartos. En la Megara de Teagene y en la Atenas de Pisístrato. En la primera «la cólera del proletariado campesino ya existente se dirige contra las tierras y los pastores de los ricos propietarios» (18), en acciones en las que Pöhlmann verá la expresión de los primeros instintos revolucionarios (19). El poeta Teognis describirá en sus versos, condenándola, la política del tirano en favor de estas masas campesinas. En Atenas, «la política de Pisístrato arroja a las antiguas familias de la tierra y se apoya en el campesino» (20). Max Weber señalará el papel que juegan

(18) Von Pöhlmann, Robert: *Geschichte der sozialen Frage und des Sozialismus in der antiken Welt*, Verlagsbuchhandlung, München, 1925, tomo I, pág. 156.

(19) Idem, pág. 160. Como hemos indicado en notas anteriores, los factores de esa primera lucha de clases están claros: «fue porque el desarrollo de la propiedad privada destruyó la cohesión de las comunidades aldeanas, y el equilibrio social que les era propio», en palabras precisas de Parain, Charles (*Les caracteres spécifiques de la lutte de classes dans l'antiquité classique*, artículo en *La Pensée*, París, 1963, pág. 75).

(20) Weber, Max: *Gesammelte Aufsätze zur Sozial und Wirtschaftsgeschichte*, Tübingen, 1924, págs. 122-123.

Antes de Pisístrato, según Bourriot, «Solón (594) trató de hacer reinar la equidad con una condonación de deudas, la liberación de los deudores esclavizados, la prohibición de préstamos con garantía de la persona, y la parcelación de los grandes dominios» («Grecia. La situación del campesinado», en *Historia General del trabajo*, Grijalbo, Méjico-Barcelona, 1965, pág. 227). Parece, sin embargo, que las reformas de Solón no alcanzaron a la estructura agraria: «Liberó a los campesinos atenienses de un estado de dependencia que nunca más volverá a tener efecto en la historia de Atenas, pero rechazó la realización de lo que pedía la mayoría del campesinado: el reparto del suelo de la patria» (Mossé, Claude, *Historia de una democracia: Atenas*, Akal, Madrid, 1981, págs. 16 y 17). Pero no cabe por ello minimizar los contenidos de la reforma de Solón en el orden agrario, apuntando incluso hacia una transformación de la estructura del mismo a medio y largo plazo: «En efecto, la reforma de Solón —afirma Duruy en el siglo pasado— fue una cosa muy distinta a una simple abolición de las deudas..., él suprimió una condición agrícola, análoga a la de los colonos romanos, o a la de nuestros siervos de la gleba» (*Histoire des Grecs*, Librería Hachette, París, 1887, pág. 386). Es decir, si bien no representó una redistribución de la propiedad de la tierra en sentido estricto, la reforma de Solón en el campo ateniense afirmó la posesión de la tierra por parte de los antiguos «*hectomorois*», en el sentido de lo que después se conocería como *enfiteusis*, institución jurídica que permite la posesión perpetua, hereditaria y enajenable. En suma, la aristocracia terrateniente de Atenas no perdió la propiedad de sus extensas tierras, pero sí el dominio absoluto sobre ellas y los cultivadores directos. Teóricamente, estamos en la misma situación que con el largo proceso de abolición de la servidumbre campesina en Europa del XVI al XIX («*bauernbefreiung*»), que nos ocupará más adelante: al disolverse la dominación del propietario latifundista feudal sobre las tierras y las personas que las cultivan se afirma la posesión de estas últimas sobre las primeras y cambia el sentido de las relaciones de producción agrarias,

Méjico, según vimos). De ahí la inevitable artificialidad de la serie de reformas agrarias que «impulsan» los EE. UU. en aquella área, a partir del miedo suscitado por la Revolución cubana, y mediante aquella mítica «Alianza para el Progreso», creada por Kennedy.

Hay que señalar como segundo rasgo el contraste entre Japón y Alemania Federal en los terrenos que nos incumben: mientras en el primero se realiza una Reforma Agraria sin una constitucionalización explícita de la cuestión de la tierra, en la segunda va a tener lugar dicha constitucionalización, sin que llegue a realizarse la Reforma Agraria. Concretamente, la Ley Fundamental de Bonn de 1949 asume la cuestión en su artículo 15, según el cual: «La tierra, el suelo, los recursos naturales y los medios de producción podrán ser transferidos a la propiedad pública o a alguna forma de economía colectiva, con fines de socialización, mediante una Ley que regulará la modalidad y cuantía de la indemnización» (276 bis).

En realidad, dicho precepto es una reproducción sintética del 156 de la Constitución de Weimar, pero con la innovación de incorporar la cuestión de la tierra, que en aquélla se encontraba regulada, como vimos, en el artículo 155. No se trata de un mero cambio de lugar, sino de una variación cualitativa en el tratamiento constitucional de la cuestión de la tierra: en la primera de las Constituciones, la expropiación de la misma está pensada para su distribución entre «las familias alemanas, especialmente las de numerosa prole»; en la Constitución de Bonn, *el destino de la tierra expropiada es la socialización*.

---

(276 bis) Sobre la especificidad de la lucha de clases en el campo japonés se da en 1923, el siguiente informe a la Conferencia Internacional del Trabajo: «En el Japón, el número de obreros agrícolas es relativamente pequeño, mientras que existe más de un millón y medio de pequeños campesinos que no son propietarios de sus tierras... por cuyo alquiler pagan una renta que absorbe *alrededor del 55 por 100 del producto agrícola*... El número de conflictos entre propietarios y arrendatarios pasa de 85, en el año 1917, a 1398, en el año 1922» («Les conflits entre les propriétaires fonciers et les fermiers au Japon», *Revue Internationale du Travail*, septiembre de 1923, pág. 494).

Para situar la tesis en cuestión ver Anlló, Juan, *Estructura y problemas del campo español*, EDICUSA, Madrid, 1966, y Flores, Xavier, *Estructura socioeconómica de la agricultura española*, Ediciones Península, Barcelona, 1969.

---

Como tercer punto a destacar en el ciclo constitucional que tratamos y en el aspecto que nos concierne, está la coherencia del caso italiano, frente a los rasgos incompletos señalados para Japón y Alemania Federal, a saber, en Italia a una firma constitucionalización del problema de la tierra seguirá una Reforma Agraria. Coherencia explicable en base al carácter acuciante con que se presenta el problema, debido a la presión demográfica, la tensión social subsiguiente a la guerra y la sólida presencia de la izquierda, más la «recomendación» del mando americano, factor coadyuvante, utilizado en función de las mismas razones que en el Japón.

Bajo tales condiciones «afrontará la Asamblea Constituyente el problema de la reforma agraria» (277), desde la filosofía de extender y fomentar la propiedad familiar. «Si se quiere que el mayor número posible de ciudadanos italianos sean propietarios, es evidentemente necesario dividir la gran propiedad territorial hoy existente —se escribe en aquellos momentos— e impedir que se vuelva a formar en el futuro» (278).

La materia quedará regulada en el artículo 44 de la Constitución de 1947, el cual impone, entre otras medidas de orden agrario, «la transformación del latifundio y la creación de nuevas unidades productivas», por razones sociales y también para una mayor racionalidad en la explotación de la tierra. Recogido dicho precepto en la parte programática del texto, constituye un consecuente desarrollo del principio superfundamental, diríamos, consagrado con gran rigor, precisión y solemnidad en el artículo 3, el cual reza: «Es misión de la República remover los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad e igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desenvolvimiento de la personalidad humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización del país.»

---

(277) Taviani, Paolo Emilio: «Il diritto di proprietà», artículo en obra colectiva *La nuova Costituzione italiana*, Editrice Studium, Roma, 1948, pág. 140.

(278) *Idem, ídem.*

Es así cómo va a consagrar la Constitución italiana la democracia de la tierra como componente básico de la democracia real en nuestro siglo.

La Reforma Agraria se ha desarrollado en Italia sobre las leyes Sila, Stralcio y una tercera que la extendió a Sicilia, todas ellas de 1950. «La doctrina del partido dominante parecía reducirse a dos preocupaciones: cortar la amenaza comunista mediante el reparto de tierras en los sectores más críticos y evitar cualquier forma de colectivismo mediante el desarrollo de la pequeña propiedad familiar» (279).

## **2. Bases políticas y constitucionales de las reformas agrarias en Iberoamérica**

La revolución cubana, y el cambio de estrategia del imperialismo norteamericano a partir de ella, imponen una distinción entre el período que va de 1945 a 1959 y el que se abre en ese año. Durante el primero tienen lugar dos reformas agrarias, en Guatemala y Bolivia, de carácter autónomo, en cuanto parten de dinámicas autóctonas y se dirigen contra las burguesías latifundistas y los intereses del imperialismo, o surgen al margen de ellos (caso de la boliviana). Durante el segundo, y sobre todo desde la constitución de la Alianza para el Progreso, en 1961, los vientos del Caribe levantarán una polvareda de leyes de Reforma Agraria: dos en 1960, las de Costa Rica y Venezuela; en 1961 la de Colombia; cinco en 1962, las de Chile, Honduras, Perú, Santo Domingo y Guatemala (Ley de contrarreforma), y tres en 1964, las de Ecuador, Perú (la segunda) y Brasil. Tarde, pero a toda prisa, los EE. UU. intentaban aplicar, para atajar la revolución en este continente, los esquemas reformistas de la tierra que recién terminada la Guerra Mundial habían puesto en práctica, directamente, en Japón y Formosa, y recomendado en Italia (y más tarde «sugerirían» en Irán e implantarían en Vietnam del Sur). Pero sin superar en Iberoamérica la decisiva contradicción que representaban sus inevitables alianzas con las burguesías latifundistas.

---

(279) Le Coz, Jean: obra cit., pág. 265.

De la segunda oleada de leyes agrarias sólo en dos países arraigarán verdaderas reformas de la tierra, de carácter autónomo: en Perú, con el régimen militar que se impone en 1968, y en Chile, a partir del triunfo de la Unidad Popular. Otras dos reformas agrarias, las de Venezuela y Colombia, han alcanzado ciertas realizaciones, sobre todo la primera, en unas condiciones políticas y constitucionales que otorgan interés al estudio de ambas. Un tercer grupo de dos reformas agrarias, meramente nominales, las de Brasil y Ecuador, sólo ofrecen al análisis la utilidad de constatar, una vez más, el desierto que suele separar el mundo de la Constitución, y del Derecho en general, de la realidad, en los regímenes llamados «tercermundistas».

Por lo que respecta a Centroamérica, la esterilidad de las reformas agrarias escritas sobre el papel de las Constituciones y leyes inferiores, a lo largo de los últimos cincuenta años, explican en buena parte la conmoción revolucionaria que estremece hoy la zona. Demasiado tarde, Norteamérica aprieta ahora el acelerador de la reforma en países como Honduras (280).

El rasgo esencial de las cuatro reformas agrarias autónomas que se registran en Iberoamérica desde 1945 hasta hoy —la guatemalteca, la boliviana, la peruana y la chilena— estriba en que, al igual que la mejicana y la mayoría de las de entreguerras en Europa, *se incardinan en movimientos nacionalistas*, es decir, en procesos de luchas por la autodeterminación nacional y la modernización del Estado, como ven con toda claridad Silas Cerqueira (281) y Lavaud (282). Siempre se registra también un punto de quiebra o de inflexión, en esos procesos nacionalistas, que afectan, aunque de forma diversa y con distinta intensidad, al desarrollo de las reformas agrarias. En los casos de Guatemala y Chile, la

(280) El artículo 120 del Proyecto actual de Constitución consagra la facultad del Estado para expropiar tierras, en la intención acelerar la Reforma Agraria que se emprendió tímidamente en 1965.

(281) «El lazo íntimo entre revolución agraria y revolución nacional aparece claramente en Guatemala entre 1952 y 1954» (Silas Cerqueira: «Mouvements agraires, mouvements nationaux et revolution en Amerique Latine», en *Revue Française de Science Politique*, vol. XIX, núm. 5, 1969, pág. 1027).

(282) Lavaud, Jean-Pierre: «La mobilisation politique du paysannat bolivien», en *Revue Française de Sociologie*, vol. XVIII, núm. 4, 1977, pág. 634.

quiebre del fenómeno político que alumbra la reforma se sitúa dramáticamente en la caída de Jacobo Arbenz, en 1954, y en el asesinato de Allende, en 1973, respectivamente. Las bases políticas y constitucionales de la Reforma Agraria de Guatemala las puso el movimiento nacionalista, en torno a «jóvenes oficiales y universitarios de clase media» (283), que echa abajo la dictadura de Ubico, en 1944 (284). Las bases de la Reforma Agraria de Chile comienzan a ponerse entre 1964 y 1970, con el Gobierno de Frei (285). En ambos casos, el fin de los movimientos nacionalistas representará la contrarreforma agraria, formalizada en el caso guatemalteco con la Constitución de 1956 y la devolución de las tierras expropiadas a la «United Fruit Co» (286), y en el de Chile con la reorganización de la oligarquía agraria tradicional tras que le sean devueltas las mejores tierras (287).

El punto de inflexión del fenómeno boliviano tiene lugar cuando, a la altura de 1960, el Movimiento Nacionalista Revolucionario, dirigido por Paz Estensoro, se somete al Fondo Monetario Internacional y al Fondo Agrícola Interamericano, para regular la economía y administrar la Refor-

(283) Galeano, Eduardo: *Las venas abiertas de América Latina*, Siglo XXI, 1971, pág. 181.

(284) «La Constitución guatemalteca de 1945 sentó las bases para el programa de reforma agraria, en sus artículos 88 al 92, en los que se prohibía específicamente la formación de nuevos latifundios, así como la expansión de los existentes, y se estipulaba la expropiación de la propiedad privada por causa de interés público» (Whetten, Nathan L.: «Guatemala (1952-1954). La Reforma Agraria y la contrarreforma», en obra colectiva *Reformas Agrarias en América Latina*, edic. cit., pág. 595).

(285) El Gobierno de Frei, formado en 1964, utilizó la Ley Agraria de 1962, hasta que en 1965 aprobó la Ley Fundamental de la Reforma Agraria, que sería intensivamente empleada por el Gobierno de Allende a partir de 1970.

(286) La Constitución guatemalteca de 1956, aprobada bajo la dictadura de Castillo Armas, impuesta por EE. UU., impone la contrarreforma agraria en su artículo 124, que asegura al propietario «las condiciones para el desarrollo y utilización de sus bienes», a la vez que determina, con todo cinismo y demagogía, la posibilidad de gravar o expropiar «las tierras ociosas, laborables pero no cultivadas», situación, precisamente, en la que se encontraban la mayor parte de las que componían el territorio imperial de la «United Fruit Co».

(287) «Bajo el gobierno Frei, entre 1965 y 1970, 1.319 latifundios fueron expropiados. bajo el gobierno de Allende, de 1970 a 1973, 4.490 lo fueron también. De estos 5.809 latifundios reformados, representando 10 millones de hectáreas, los militares han devuelto a sus antiguos propietarios, desde septiembre de 1973, hasta febrero de 1975, 1.117 completamente y 1828 parcialmente» (Chonchol, Jacques: «Un peuple retourné à la misère», en *Problèmes Economiques*, núm. 1.451, *La Documentation Française*, París, 1975, página 9).

ma Agraria, respectivamente. A partir de ahí el Ejército, desmantelado por la sublevación popular de 1952, será reconstituido por los EE. UU. y tomará el poder en 1964. En cuanto al proceso nacionalista peruano, su «termidor» comienza con la dimisión de Velasco Alvarado, en 1975. En ambos casos, sin embargo, la frustración de los movimientos políticos que le dieron vida no acaba con la Reforma Agraria, sino que ésta se consolida, fundamentalmente porque no ha puesto en juego decisivos intereses imperialistas y porque tanto en Bolivia como en Perú las oligarquías latifundistas habían sido irreversiblemente deshechas (288). Por lo que al primero de los países respecta, «cuando en noviembre de 1964 Paz Estensoro es derrocado por su propio vicepresidente de Gobierno, el general Barrientos, la Constitución de 1961 [obra y expresión del régimen anterior] será inmediatamente abrogada, mediante el decreto del día 5 del mismo mes» (289). «El decreto estipula, sin embargo, que son mantenidas las conquistas revolucionarias de 1952-1956: sufragio universal, Reforma Agraria y nacionalización de las minas, que estaban inscritas en la Constitución de 1961» (290). Más tarde, la Constitución de 1967, en su Título III, regulará ampliamente la Reforma Agraria, desde sus principios esenciales —nacionalización de la tierra y rechazo del latifundio—, hasta las instituciones de la misma y la jurisdicción competente para entender de sus conflictos. Por su parte, la consolidación de la Reforma Agraria del Perú, si bien evidente hasta hoy, presenta dificultades específicas (291).

(288) «La revolución destruyó la hacienda —como estructura social, económica y política— y la destruyó para siempre. Y ese hecho ha significado en Bolivia la ruptura de todo un sistema de hegemonía» (García, Antonio: «La reforma agraria y el desarrollo social de Bolivia», en obra colectiva *Reformas Agrarias en América Latina*, cit., pág. 413).

(289) Bastid, Paul: *Histoire Constitutionnelle bolivienne*, Corpus Constitutionnel, E. J. Brill, Leiden, 1972, tomo I, fascículo 3, pág. 700.

(290) «La situation politique en Bolivie», en *Notes et Etudes Documentaires*, número 3.300, La Documentation Française, 1966, pág. 19.

(291) La dificultad principal viene dada por un contexto general de crisis aguda. «En el curso de los últimos cinco años —se dice en 1969— el Perú ha sido puesto a prueba hasta el límite de sus fuerzas. Fue en 1975, cuando la “debacle”. A las crisis financieras sucedieron las económicas y a ellas se sumó la crisis política... Como un barco insumergible, el Perú ha resistido la tempestad» (O’Shaughnessy, Hugh: «Testd to the limit», en *Financial Times*, Londres, 2 de octubre de 1979).

Entre las dificultades específicas se encuentran las de ciertas unidades de producción



Recordemos, finalizando este punto de análisis, que el «tournant» que acabamos de observar en las dos últimas reformas agrarias consideradas se dio también en la mejicana, apenas acaba el último Gobierno de Cárdenas (292).

Destaquemos a continuación algunas pautas claves de las dos reformas agrarias más importantes de Iberoamérica en la segunda mitad del siglo, las de Bolivia y Perú, en orden a profundizar un poco el conocimiento de los procesos políticos que las impulsaron.

El movimiento nacionalista que conduce en Bolivia a la Reforma Agraria se desencadenó en 1952, culminando un proceso de cambio profundo que remontaba a la guerra del Chaco, librada y perdida contra Paraguay, de 1932 a 1935. Aquel desastre conmovió los cimientos de la formación social quizá más arcaica del continente americano, descoyuntando el modelo de Estado que había cristalizado en ella, tras la independencia, sobre las siguientes bases: *a)* un bloque de poder dirigido, en alianza con la burguesía del estanco y la Iglesia, por los poderosos propietarios de las «haciendas», herederas éstas del latifundio señorial-colonial, del que conservaban residuos tales como el «pongaje» (293), y engordadas «no sólo con el despojo de tierras a las comunidades indígenas, sino con la incorporación violenta de los comuneros al colonato y al peonaje» (294); *b)* una economía «dependiente de los capitales extranjeros, siendo ya a la altura de 1914 de origen británico el 50 por 100 de las inversiones industriales y el 26 por 100 de origen america-

---

creadas por la Reforma Agraria. «Las "economías de escala" se han revelado ilusorias en bastantes zonas de la región andina, con su topografía difícil, su infraestructura inexistente y sus medios de comunicación insuficientes. En la región costera, después de unos éxitos iniciales que procuraron una gran prosperidad a las cooperativas azucareras, la producción ha sido víctima de la sequía, de la baja de las cotizaciones, del deterioro del clima social y de una administración que ha sembrado el caos... La derecha se esfuerza por conseguir el retorno de las tierras de las grandes cooperativas al sector privado...» (Harding, Colin: «Perú. Land reform problems», en *Financial Times*, Londres, 2 de octubre de 1979).

(292) «La política antiimperialista, de independencia económica, seguida con firmeza por Cárdenas, es gradualmente abandonada después, por el ala entreguista de la burguesía, que acepta someterse a los intereses extranjeros» (Silas Cerqueira: art. cit., ed. cit., 1.031).

(293) El «pongaje» lo constituían el conjunto de servicios que obligatoriamente prestaban los colonos y sus familias en la casa del patrón. Eran prestaciones forzadas de trabajo de carácter doméstico.

(294) García, Antonio: art. cit., edic. cit., pág. 404.

no» (295); *c*) «el marginalismo social y político de las poblaciones campesinas indígenas, quechuas y aymaras, y su hermetismo cultural, en el marco de las haciendas o las comunidades» (296), y *d*) un sistema de representación política que excluía del derecho al voto a los analfabetos, o sea, prácticamente a todo el campesinado, que representaba el 56 por 100 de una población total de 3 millones, aproximadamente.

Fue ese Estado el que comenzó a derrumbarse cuando la crisis que provocó la derrota del Chaco en el interior del Ejército se trasladó a toda la sociedad boliviana, generando la eclosión inmediata de dos fenómenos decisivos: un *movimiento nacionalista*, que se bifurca en una corriente de carácter fascista —que tomará el poder de 1936 a 1939— y otra de izquierda, que tomará cuerpo en el M. N. R.; y un *movimiento sindical*, de curioso origen (297). Y será el sindicato, precisamente, como señala Jean P. Bernard, «el instrumento de integración de los campesinos en la nación» (298), y, consiguientemente, en la lucha nacionalista, cuyos dos ejes serán la Reforma Agraria —proclamada en Ucureña en agosto de 1953, «ante el entusiasmo de las masas campesinas llegadas de todas partes» (299)— y la nacionalización de las minas de estaño.

«Bolivia fue el primer país de América del Sur que realizó una Reforma Agraria integral» (300). Se dirigió contra los latifundios que, con un promedio de 4.500 hectáreas, representaban el 8 por 100 del total de explotaciones agrícolas y cubrían el 95 por 100 de la superficie. El reparto alcanzó

(295) Bastid, Paul: *trab. cit.*, edic. cit., pág. 698.

(296) García, Antonio: *art. cit.*, edic. cit., pág. 403.

(297) Fue creado por el gobierno nacionalista de derechas que se forma en 1936, el cual, «influenciado por un grupo de jóvenes oficiales que tenían presentes en el espíritu la organización estatal de Mussolini, promulgó un decreto de sindicalización obligatoria» (Lavaud, Jean-Pierre: *art. cit.*, edic. cit., pág. 631).

(298) Bernard, Jean-Pierre: «Mouvements paysans et réforme agraire. Réflexions sur les cas bolivien et péruvien», en *Revue française de Science Politique*, vol. XIX, núm. 5, P. U. F., París, 1969, pág. 1001.

(299) *Idem*, pág. 1.003.

(300) Informe cit., sobre la situación política en Bolivia, de La Documentation Française, *Notes et Etudes Documentaires*, pág. 14.

a 4,5 millones de hectáreas, distribuidas entre cerca de 140.000 jefes de familia.

El tributo pagado por el campesinado se cifraba en las represiones a sangre y fuego llevadas a cabo por el Ejército para disolver las revueltas agrarias, a partir de 1946.

«El 3 de octubre de 1968, el golpe militar abre al Perú un panorama insospechado. La Fuerza Armada peruana como institución cuestiona todo el sistema social y lanza lo inaudito. Desde el poder se quiere acabar con la sociedad dependiente, con el subdesarrollo, con la dominación de Estados Unidos, con los grupos de poder oligárquico. Por primera vez hay un poder nacional que quiere ser autónomo» (301). Oficiales y jefes reclutados entre la pequeña burguesía provincial mestiza («cholos»: proceso de «cholificación» o mestizaje) habían tomado conciencia antioligárquica y antiimperialista, a través del papel estrictamente represor del propio Ejército en la última década y las claudicaciones de los partidos burgueses ante las Compañías extranjeras. En el Centro de Altos Estudios Militares (302) elaboraron una estrategia política que se plasmó en el Plan Inca, «mantenido en secreto hasta 1974» (303), y vertebrado sobre dos ofensivas simultáneas: una contra el capital extranjero, «que sólo entre 1960 y 1965 había invertido 58 millones de dólares, mientras retiraba 347», gracias al expolio de minas, petróleo, pesquerías y plantaciones; y la otra, contra la burguesía agraria peruana, concretándose en el decreto de junio de 1969, que ponía en marcha la Reforma Agraria y liquidaba las estériles leyes de 1962 y 1964. «El Gobierno del Perú —se dice en 1975— ha realizado en cinco años lo que los gobiernos anteriores prometían en vano desde 1956: de 1969 a 1974, 6.047 grandes y muy grandes propiedades territoriales, totalizando 5.800.000 hectáreas, han sido expropiadas, habiéndose adjudicado bajo diversas

(301) Matos Mar, José: «La coyuntura del Perú de hoy», colaboración en la obra colectiva *Perú: hoy*, Siglo XXI, Méjico, 1971, págs. 358 y 359.

(302) Villanueva, V.: *El CAEM y la revolución de la Fuerza Armada*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1972, pág. 40.

(303) Cabrera, J. L.: *El Plan Inca*, Lima, 1974. De la Introducción.

formas 4.500.000 de ellas a 194.312 familias» (304). Para 1979 se habían afectados ya a la Reforma Agraria 8 millones de hectáreas y se elevaba a 356.000 el número de beneficiarios» (305).

«No debe olvidarse —importa mucho aclarar— que esta reforma es la culminación de diez años de movilización masiva del campesinado, de invasiones y recuperaciones de la tierra bajo dominio terrateniente y de guerrillas rurales. Esos movimientos campesinos fueron reprimidos en forma sangrienta a lo largo de una década, y derrotados. No pudieron, pues, ganar la dirección y el control de la Reforma Agraria, pero obligaron a que fuera hecha, bajo la dirección de otros agentes sociales» (306).

El movimiento campesino que determinó históricamente la Reforma Agraria alcanzó su fase de apogeo entre 1962 y 1965 (307), y tuvo como escenario principal la región de la Sierra, la cual, con un 25 por 100 del territorio nacional y un 75 por 100 de la población, ofrecía entonces «las desigualdades más pronunciadas en cuanto a la distribución de la tierra: el 3 por 100 de los propietarios poseía el 83 por 100 del área agrícola» (308). En ella perduraban las formas más arcaicas de prestaciones de trabajo, tales como el «pon-gaje», que ya hemos visto en Bolivia; la «mita», y la «punta» (309). Las formas dependientes de tenencia de la tierra eran: el minifundio en usufructo, dentro de las Comunida-

(304) Piel, Jean: «Reforme, problèmes et conflits agraires au Pérou», *Notes et Etudes Documentaires*, núm. 4.190 y 4.191, La Documentation Française, mayo de 1975, pág. 65.

(305) Harding, Colin: art. cit., pág. 23.

(306) Quijano, Aníbal: «La reforma agraria en el Perú», en obra colectiva *La lucha de clases en el campo. Análisis estructural de la economía latinoamericana*, edic. cit., pág. 406.

(307) Para una buena descripción y crítica de dicho fenómeno, Pumaruna, Américo: «Perú: revolución: insurrección: guerrillas», *Cuadernos de Ruedo Ibérico*, abril-mayo de 1966, págs. de la 62 a la 86.

(308) Llosa, Jaime: «La reforma agraria y el desarrollo del Perú», en *Cuadernos de Ruedo Ibérico*, abril-mayo de 1966, pág. 43.

(309) La «mita», o «mitani», consistía en el acarreo gratuito de la cosecha del patrón al mercado donde había de venderse, a que está obligado el colono indígena. La «punta» era otra modalidad arcaica de prestación de servicio al «gamonal», o patrón, realizada por el indígena, quien cuidaba de una majada de ganado de aquel, a cambio de poder pastar el suyo en los terrenos de la hacienda.

ya los intereses militares de los Estados-ciudades en estas reformas agrarias (21).

En la Roma del siglo II a. de C. tenemos el ejemplo de la Reforma Agraria impulsada por los hermanos Graco, si bien, como apunta Kovaliov, «dado que falta el texto de la Ley no es posible aclarar una serie de detalles sustanciales» (22). Se sabe lo suficiente, no obstante, para situar el hecho en su marco histórico y detectar sus especificidad. El punto de arranque está claro: «Al asumir su cargo de tribuno el 10 de diciembre del 134, Tiberio Graco presentó inmediatamente su proyecto de Reforma Agraria... que afectaba, antes de nada, a los intereses de los grandes propietarios de tierra estatal» (23).

El marco de la reforma nos la da, pues, el Estado romano de la segunda mitad del siglo II a. de C. Se trata de una formación social en la que el modo de producción esclavista, después de un desarrollo continuado a lo largo del

---

así como el carácter de las relaciones jurídicas sobre la tierra. Lo que equivale a reconocer una reducción del modo de producción dominante en la agricultura.

Digamos, por último, que no sólo en Megara y Atenas la lucha de clases alcanza a la estructura agraria. Como hemos visto, la tiranía, nuevo régimen político surgido de esa lucha, tiene en ello uno de sus fines esenciales. «En Corinto, el tirano Cipselos y su hijo Periandro (657-585, ambos caudillajes), distribuyen al pueblo las propiedades de los Baquidas» (aristocracia semejante a la de los «eupatridas» en Atenas) (Bourriot, Felix, obra cit., página 227).

Se afirma, como contrapunto, que «a una redistribución generalizada de las tierras no se atrevió ningún tirano» (*Historia General de las civilizaciones*, dirigida por M. Crouzet, Destino, Barcelona, tomo I, pág. 321). Ciertamente, no se trataba de un plan sistemático contra los grandes dominios y toda la aristocracia. Eso hubiera sido la revolución del sistema social, que los tiranos —parte de la clase dominante— no sólo no se propusieron, sino que ni siquiera concebían. Lucharon contra los sectores de la aristocracia que constituían sus enemigos principales en el camino del poder, y los expropiaron, en todo o en parte, en beneficio de las masas campesinas que impulsaban y respaldaban la tiranía. Por eso hablamos, precisamente, de una reforma de la estructura agraria, no de su liquidación, a través del Estado *tiránico* (obsérvese el contradictorio contenido de la tiranía, que va entonces contra el poderoso, desde nuestra actual ideología política).

(21) Idem., pág. 117. Pirenne, por su parte, destaca el papel de la guerra exterior en la consolidación de la tiranía, como nuevo régimen político: «En Megara (608), en Agrigento (570), la plebe había llevado al poder a los tiranos, que habían adoptado la función de jefes militares, en razón de la lucha que las ciudades griegas estaban obligadas a sostener contra la doble hostilidad de Cartago y los etruscos» (*Les grands courants de l'histoire Universelle*, Editions Albin Michel, Paris-Neuchatel, 1959, tomo I, pág. 135).

(22) Kovaliov, S. I.: *Historia de Roma*, tomo II, Editorial Futuro, Buenos Aires, 1959, pág. 206.

(23) Idem, págs. 205 y 207.

des indígenas, y en el interior de los latifundios, algunos de más de 100.000 hectáreas, el colonato, la aparcería y el arrendamiento, teniendo éste en la zona de transición entre la sierra y la selva titulares y subtulares tan específicos como el «arrendire» y el «allegado» (310). En esta misma zona, el jornalero era el «enganchado», traído de la sierra central, en condiciones miserables. A todo ello «es necesario añadir que desde 1957, aproximadamente, el número de haciendas que se modernizan aumenta, cambios que entrañan una creciente expulsión de colonos» (311). El proceso de proletarización se intensificaba, a medida que avanzaba el capitalismo en la agricultura.

Sobre este paisaje agrario y social se desató la primera convulsión campesina, de 1960 a 1962, en dos aislados valles del Departamento de Cuzco, llamados de la Convención y Lares. Los militares en el poder respondieron a dos manos: con la diestra, dictando una simbólica «Ley de Bases para la Reforma Agraria», y con la siniestra, descargando una represión que provocó verdaderas masacres. «En Chaullay, en pleno valle de la Convención, por ejemplo, murieron en una sola oportunidad 46 campesinos asesinados» (312).

Entre 1963 y 1964 se va a producir una especie de levantamiento general en casi toda la Sierra, protagonizado en buena parte por las Comunidades indígenas, hartas de pleitear inútilmente por las tierras que le habían sido usurpadas. Esta vez, la represión la dirigió Belaunde Terry, ahora en el poder, quien, siguiendo la misma táctica que los militares, aprobaba unos meses después (mayo de 1964) una Ley de Reforma Agraria, desarrollo de la de Bases, de la que se dijo que era, más bien, «un arma contra los campesinos» (313). Aun sólo sobre el papel, es lo cierto que la reforma de la tierra no da un paso en aquella época sin dejar

---

(310) El «arrendire» pagaba la explotación de una pequeña parcela a base de servicios y trabajos a la hacienda, a la que pertenecía el terreno. El «allegado» era un subarrendatario del «arrendire», quien se libraba por esa vía de la prestación de trabajos y servicios a la hacienda, reservándose una parte del terreno de su arriendo.

(311) Bernard, Jean-Pierre: art. cit., pág. 1.006.

(312) Pumaruna, Américo: art. cit., pág. 68.

(313) Bernard, Jean-Pierre: art. cit., pág. 1.010.

atrás decenas de campesinos muertos. Y todo ello bajo una Constitución que declara, solemnemente, que «la propiedad debe usarse en armonía con el interés social», y manda que «el Estado dote de tierras suficientes a las comunidades de indígenas» (arts. 34 y 211).

Está claro, pues, que la Reforma Agraria que al fin se realiza en el Perú, a partir de 1969, sólo oficialmente tiene por autores a los militares en el poder. Los agentes reales fueron otros y actuaron años antes.

Tres rasgos hay que destacar, finalmente, en la Reforma Agraria peruana, de interés metodológico para nosotros: 1) no sólo van a expropiarse los latifundios serranos, en proceso de transformación, sino también las plantaciones de la región de la Costa, plenamente capitalistas ya (314); 2) la forma dominante de «impropiación», o redistribución de la tierra, no va a ser la parcelación del latifundio, sino su explotación colectiva bajo diversas formas de cooperativismo (315); con lo que estamos ante la única Reforma Agraria de nuestro siglo que se proyecta predominantemente más allá de la unidad de producción familiar y del modo de producción capitalista, si bien esa proyección no está consolidada y su futuro es incierto (316); y 3) la Reforma

(314) Los principales productos eran el azúcar y el algodón, destinados al mercado exterior. A la altura de 1966 «se estima que entre el 60 y el 70 por 1.000 de las plantaciones de caña son controladas por empresas extranjeras» (Llosa, Jaime: art. cit., pág. 51). El grado de concentración de la propiedad de la tierra se explicita en el dato de que el 10 por 100 de propietarios poseían el 89 por 100 del área agrícola.

(315) Los tipos de explotaciones más o menos colectivas que creó la reforma fueron los siguientes: Cooperativas Agrarias de Producción (con una superficie total afectada, a la altura de 1979, de 2.096.000 has), Cooperativas Azucareras de Producción (que cubrían un área de 128.000 has para la misma fecha), las llamadas Sociedades Agrícolas de Interés Social, pensadas para la explotación de las grandes haciendas andinas, de cultivo y ganadería extensivas (tienen afectadas cerca de tres millones de has, y funcionan en la práctica en régimen semicooperativo), y otras colectividades (que reúnen 1.800.000 has). Además, la reforma distribuyó 715.870 hectáreas entre las comunidades campesinas indígenas. Frente a todo ello, sólo 542.794 hectáreas se había distribuido en parcelas individuales, a la altura de 1979 (Ver Harding, Colin: art. cit., Quijano, Aníbal: art. cit. y García, Antonio: art. cit.).

(316) Ya hemos visto (nota 354) cómo todo un cuadro de factores de crisis general de la formación social peruana, y vicios específicos en la gestión de las unidades de explotación reformadas, bloquean relativamente hoy la Reforma Agraria peruana. En esas condiciones puede triunfar en el futuro el proyecto de la derecha de desmenbrar las grandes cooperativas en lotes individuales, amparándose en la nueva Constitución.

---

Agraria se pensó, además, como una palanca para la industrialización del país, a base de orientar, ingenuamente, las indemnizaciones pagadas hacia la inversión industrial (317).

Hemos de hacer, respecto a las reformas agrarias de Bolivia y Perú, el mismo tipo de precisiones teóricas que introdujimos sobre ciertas reformas centroeuropeas del período de entreguerras. Se trata de constatar, de nuevo, cómo a veces la Reforma Agraria no llega para reducir en el campo el modo de producción dominante en el conjunto de la formación social (el capitalismo), sino para contener su expansión, o desarrollo, en determinadas áreas. Así ocurre en el Altiplano boliviano y en la Sierra peruana, en donde frustra la transformación de las «haciendas», marcadas todavía por rasgos arcaicos (el «pongaje», la «mita» y la «punta»), en completas explotaciones capitalistas, funcionando integralmente con fuerza de trabajo asalariada.

Salimos al paso de dos tesis, que abusivamente se manejan y consideramos erróneas: *a)* que en el siglo XX la Reforma Agraria viene a acabar con el feudalismo en el campo; y *b)* que llega para implantar el capitalismo. En cuanto a lo primero, por fortuna «se asiste hoy a la clarificación de una serie de mitos, entre los que figura el del feudalismo latinoamericano» (318). En modo alguno, en efecto, se puede hablar de feudalismo en la América de nuestro siglo. Las «haciendas» del Altiplano de Bolivia y de la Sierra del Perú no eran explotaciones agrarias de carácter feudal, sino *latifundios capitalistas subdesarrollados*, es decir, marcados por formas arcaicas de detración de fuerza de trabajo, en proceso de liquidación, según hemos visto. Tal presupuesto teórico resulta inequívoco si se tiene clara la esencia de lo

---

(317) Pronto se supo hasta qué punto «era una ilusión que la oligarquía agraria se transformase en uno de los motores del desarrollo económico del país» (Najman, Maurice: «La "Revolution" péruvienne», en *Le Monde Diplomatique*, febrero de 1975, pág. 30). Además de su esterilidad, esa estrategia proyectó fuertes contradicciones entre el Gobierno y los beneficiarios de la reforma, con cuyo dinero, a partir del quinto año, había que cubrir buena parte de las elevadas indemnizaciones.

(318) Condal, Elías: «Paysannerie et Revolution en Amerique Latine», en *Les Temps Modernes*, núm. 295, París, 1971, pág. 1.477. Ver también Gunder Frank, A.: *América Latina: subdesarrollo o revolución*, en especial el Capítulo 15, «Crecimiento del latifundio capitalista en Latinoamérica, a propósito del feudalismo», Ediciones Era, México, 1973.



que es el capitalismo en las relaciones de producción agraria (319).

En cuanto al lugar común de que la Reforma Agraria llegó a esos países para introducir el capitalismo en el campo, o para fortalecerlo, baste recordar, para refutarlo, que, merced a ella, las *haciendas* del Altiplano son sustituidas «por una polvareda de minifundios» (320), o sea, por un enjambre de unidades de producción precapitalistas de carácter, así como que la *plantación* integralmente capitalista de la Costa peruana es sustituida por una explotación colectiva-cooperativa, o sea, por una unidad de producción postcapitalista. En el primer caso, conforme a nuestra metodología, hay *contención*, o freno, del modo de producción dominante (en el conjunto de la formación social) en su desarrollo sobre las relaciones de producción agrarias. En el segundo, *reducción* del mismo, plenamente implantado ya en la agricultura.

Después de las grandes reformas agrarias de Iberoamérica, que hemos tratado, la de Venezuela se presenta con unas ciertas realizaciones. La Ley de Reforma Agraria fue promulgada en febrero de 1960, y su artículo primero propone «la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra» (321). En enero de 1961 se promulga una nueva Constitución, cuyo artículo 105 consagra dicho principio, estableciendo que «el

---

(319) Hay capitalismo en las relaciones de producción agrarias cuando la tierra y la fuerza de trabajo se han convertido en mercancías, es decir, se han liberado de las instituciones feudales, o coloniales (en el caso de Latinoamérica), que las vinculaban a la aristocracia y la Iglesia.

Pues bien, esas instituciones —el «mayorazgo», los «señoríos», la «amortización» y la «servidumbre», o sujeción coactiva del campesino a la tierra— fueron liquidadas en toda Europa y América con las revoluciones burguesas y los procesos de independencia, respectivamente, de los siglos XVII, XVIII y XIX. Lo que ocurrió fue que, en áreas dependientes y subordinadas del sistema capitalista mundial, como la Península Ibérica y América Latina, por ejemplo, los países salen del feudalismo para entrar en un proceso de subdesarrollo capitalista, marcados por residuos del pasado y, sobre todo, por la ausencia de una industrialización (ver: «El mayorazgo indiano», cap. VII, obra cit. de Clavero, Bartolomé; y F. S. Cardoso y H. Pérez, *Historia económica de América Latina*, I, Edit. Crítica, Barcelona, 1979, págs. 178-182).

(320) García, Antonio: art. cit., pág. 419.

(321) Texto íntegro de la Ley en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 54, 1966, págs. 239 a 297.

régimen latifundista es contrario al interés social» y «la Ley dispondrá lo conducente a su eliminación». «Desde la entrada en vigor de la Ley [hasta 1968], más de 2 millones de hectáreas han sido repartidas entre 100.000 familias campesinas» (222). No obstante, sobre la Reforma Agraria venezolana recae una doble crítica (323).

Más interesante, desde el punto de vista metodológico, se nos ofrece la Reforma Agraria colombiana, aunque, en rigor, a la luz del texto de la llamada «Ley de Reforma Social Agraria» (324), y de las propias realizaciones, realmente estamos sólo ante una colonización (325), y bastante modesta. Desde el punto de vista constitucional hay que constatar la esterilidad social del importante avance conseguido con la reforma de 1936 (326). En el plano político, la supuesta Reforma Agraria colombiana tiene para nosotros el valor de ofrecernos casi un prototipo del cuadro de factores del fenómeno en el continente y período que nos ocupan, algunos de ellos válidos en general. Los siguientes, en la sistemática de Pierre Gilhodes (327): 1) presión demográfica creciente; 2) estructura agraria fuertemente latifundista, «representando las explotaciones de más de 500 hectáreas el 1,5 por 100 del total y ocupando el 40 por 100 de las tierras»; 3) lucha campesina «extremadamente sangrienta... que toma el ca-

(322) Jouvin, J. J.: «La situation économique actuelle du Venezuela», en *Notes et Etudes Documentaires*, núm. 3.454, La Documentation Française, enero de 1968, pág. 59.

(323) «Se ha criticado a la reforma agraria por las expropiaciones demasiado elevadas, muy rentables para los expropiados. Por otra parte, una gran porción de las tierras distribuidas formaban parte del dominio público —alrededor de la mitad—, lo que ha limitado el ataque contra los grandes dominios privados improductivos» (ídem, ídem).

(324) En *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 54, págs. 73 a 128.

(325) «Se sabe que en 1969 los partidarios de una verdadera reforma agraria habían resaltado los minúsculos resultados obtenidos hasta entonces: desde 1961, lo que se había llamado reforma agraria había consistido, en lo esencial, en unos programas de colonización, que se habían saldado con fracasos. De los 116.000 títulos de propiedad distribuidos, en casi diez años, sólo 8.500 correspondían a tierras expropiadas, y más de un millón de familias continuaban sufriendo la carencia o insuficiencia de tierras» (Pecaut, Daniel: «Colombie, 1971-1974», en *Notes et Etudes Documentaires*, núms. 4.139, 4.140 y 4.141, La Documentation Française, diciembre de 1974, pág. 21).

(326) En el nuevo artículo 30 de la misma no sólo se establecían unas bases rotundas para la reforma de la tierra, según vimos, sino que incluso autorizaba a la expropiación sin indemnización, en ciertos casos.

(327) Gilhodes, Pierre: «La Réforme Agraire en Colombie», en *Notes et Etudes Documentaires*, núm. 3.454, La Documentation Française, enero de 1968, págs. 44 a 49.

mino de lucha de guerrillas contra el sistema»; 4) «la presión de la revolución cubana»; 5) «la sugerencia americana de Punta del Este» (lugar de la firma de la Alianza para el Progreso), y 6) «la estructura social y política del país», bajo la dominación del bipartidismo concertado entre liberales y conservadores. Este turno artificial en el poder de los partidos dominantes no sólo esclerotizaba la vida política, sino que reforzaba la dependencia exterior de la nación (328).

Frente a ese cuadro de factores, la clase dominante colombiana sintió la necesidad, a la entrada de los años sesenta, «de hacer alguna cosa», sobre todo «para parar a las luchas campesinas» (324). La «cosa» fue mínima.

En 1964 se ponían en marcha, enfáticamente, dos nuevas reformas agrarias, bajo regímenes militares, en Brasil y Ecuador (330), precedidas por amplias reformas constitucionales (331), ambas nominales e infecundas.

### 3. El problema de la tierra en las tres últimas constituciones europeas

Se trata de las tres características Constituciones que acompañan a la liquidación de los regímenes dictatoriales en Grecia, Portugal y España. Siguiendo la tradición consti-

(328) «Los tres jefes de Gobierno que han gobernado de 1958 a 1970 —A. Lleras Restrepo, del Partido Liberal, León Valencia, del Partido Conservador, y C. Lleras Restrepo, del primero— se han caracterizado ante todo por una política de compromisos con el imperialismo norteamericano y el entendimiento con cada uno de los grupos de la oligarquía, que controlan nuestra economía...» (Ramírez Suárez, A.: «Die verfassungsrechtliche Entwicklung in Kolumbien», en *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, tomo 19, J. C. B. Mohr, Tübingen, 1970, pág. 449).

(329) Gilhodes, Pierre: obra cit., pág. 49.

(330) Los textos íntegros de las dos leyes se encuentran en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, num. 54, 1966.

(331) Respecto a Brasil ha de decirse que la Ley de Reforma se promulga, significativamente, unos meses después del derrocamiento del gobierno democrático de Goulart. Como preparación para la Ley de Reforma Agraria (supuesta) se reformaron los seis primeros artículos de la Constitución de 1946, que había sufrido la última de sus reformas en 1961.

La Constitución de Ecuador de 1967, regula en profundidad las restricciones al derecho de propiedad «por causa de utilidad pública y de interés social» y consagra «la obligación del Estado» de llevar a cabo «una reforma de la estructura agraria» (Borja, Rodrigo: «Die verfassungsrechtliche Entwicklung von Ekuador», en *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, tomo 19, J. C. B. Mohr, Tübingen, 1970, pág. 389).

tucional del país, la Constitución griega de 1975 regula con amplitud la cuestión, en su artículo 18, en el contexto, además, de una notable influencia de las Constituciones italiana y alemana (332). Resulta curioso observar, sin embargo, que dicho precepto está dedicado tan sólo a la concentración parcelaria y a la expropiación de tierras en abandono agrícola. Y es que la ofensiva contra el latifundio, que «había comenzado en 1917, proseguido en entreguerras, con el reparto de 1.700.000 hectáreas entre 305.000 familias, y tras la Segunda Guerra Mundial, culminó en el curso de los años cincuenta» (333).

### *La problemática de la Reforma Agraria en Portugal*

Más intensas peculiaridades hallamos en la Constitución portuguesa de 2 de abril de 1976. En su momento, aleteando aún el optimismo revolucionario, se la llegó a definir como «*uma Constituição transitória*, a la vista de que el régimen que ella misma instaaura es de transición al socialismo» (334). «Toda su segunda parte define con una precisión relativa las bases de una economía socialista democrática» (335). Dentro de la cual encaja la Reforma Agraria como una de sus piezas claves, consagrada en los nueve artículos del Título IV, de los que el 97 establece «*da expropiação dos latifúndios e das grandes explorações capitalistas*» (336).

Puesto que a la fecha de la promulgación de la Constitución habían sido ya *expropiadas* un millón y medio de hectáreas aproximadamente, y la «Ley de Reforma Agraria» fue promulgada el año anterior, mediante el Decreto-ley de 29 de julio de 1975, un análisis primario podría conducirnos a la conclusión de que estamos ante lo que venimos de-

(332) Catsiapis, Jean: «La Constitution de la Grèce du 9 juin 1979», en *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, núm. 6, París, 1975, pág. 1580.

(333) Catsiapis, Jean: «La Grèce, dixième membre des Communautés européennes», en *Notes et Etudes Documentaires*, núms. 4593-4594, La Documentation Française, 1980, pág. 90.

(334) Galvao Teles, Miguel: «A Constituição de 76: uma Constituição transitória», en el *Expresso*, Lisboa, 15 de abril de 1976, pág. 8.

(335) Duverger, Maurice: «La Constitution de la République Portuguesee», introducción, *Notes et Etudes Documentaires*, núms. 4387 y 4388, D. F., junio de 1977, pág. 5.

(336) *Constituição da República Portuguesa*, Imprensa Nacional, Lisboa, 1976.

nominando constitucionalización «a posteriori» de la Reforma Agraria. Un empleo más riguroso de nuestra metodología nos conduce, por el contrario, a la conclusión de que lo que se constitucionaliza no es una Reforma Agraria, sino una revolución, a pesar de la terminología empleada en el propio texto supremo, por encima del voluntarismo constituyente, cabría decir. Verifiquémoslo:

1.º La transformación de las relaciones de producción agrarias habida en Portugal desde el 25 de abril de 1974 hasta la promulgación de la Constitución, dos años más tarde, *no constituyó una reducción del modo de producción dominante en el campo, a fin de consolidarlo en el conjunto de la formación social portuguesa* —presupuesto teórico clave de nuestro concepto de Reforma Agraria—, *sino que la acción de las masas jornaleras del Alentejo formó parte del intento de liquidación general de dicho modo*. Desde nuestra metodología no cabe, pues, hablar de Reforma Agraria en este caso, sobre todo desde «la aceleración del proceso hacia el socialismo que tiene lugar después del “putsch” abortado del 11 de marzo de 1975, y del cual es testimonio la nacionalización de prácticamente todas las empresas de una cierta dimensión» (337), hasta el 25 de noviembre del mismo año, en que fuerzas militares, bajo la dirección de Eanes, echan el freno al proceso (338). Sin que, no obstante, puedan frenar la dinámica constituyente, que conducirá meses después a la contradicción, todavía viviente, de institucionalizar la transición al socialismo en una formación social que recorría ya el camino de vuelta al capitalismo. Quede claro, de cualquier forma, que durante el período anterior al 25 de noviembre de 1975 *tiene lugar un proceso revolucionario* (339). Sólo a partir del primer Gobierno constitucio-

(337) Alvarez, Pedro: «Problemes et perspectives de l'économie portugaise», *Boletín de la EFTA*, septiembre-octubre de 1975, Ginebra.

(338) Ver Capitaõ, Durán Clemente: *Elementos para a compreensão do 25 de novembro*, Edições Sociais, Lisboa, 1976.

(339) «En cierto sentido, desde luego, lo sucedido en Portugal hoy es muy seguramente un proceso revolucionario. La vieja estructura de poder ha sido destruida... Lo que surgió como un golpe militar con su centro en el 25 de abril de 1974 se ha extendido hacia dentro y hacia fuera de sí mismo hasta alcanzar a todo el orden social portugués» (Sweezy, Paul M.: «Class Struggles in Portugal», *Monthly Review*, vol. 27, núm. 4, septiembre de 1975, pág. 1).

nal, formado por el P. S. P. en julio de 1976, se intenta reconducir hacia una Reforma Agraria lo que había sido un intento revolucionario sobre las relaciones de producción agraria (340).

2.º No existe, durante el período marcado, un plan de Estado para la reforma de la tierra, ni una voluntad política definida a ese nivel, como demuestra el análisis de Barros (341). Con lo que falta el segundo elemento fundamental de una Reforma Agraria.

3.º En rigor jurídico, los hechos que tienen lugar no pueden calificarse de *expropiaciones* —tercer elemento fundamental de la reforma de la tierra—, ya que discurren al margen de toda legalidad y de la propia «Ley de Reforma Agraria» (342).

Lo que ocurrió en Portugal fueron *ocupaciones revolucionarias de tierras*, aun sin reconducir hacia una reforma de la tierra.

### **La singularidad de la Constitución española y la cuestión agraria**

Nuestra Constitución de 1978 no explicita el problema de la tierra, ni alude al latifundio. Silencio que constituye

(340) «Resolução do Conselho de Ministros: ... Proceder a la evacuación y a la restitución de las propiedades ocupadas, siempre que sus granjeros o sus propietarios no hayan caído bajo el peso de la Ley... Reafirmar su intención de proseguir la Reforma agraria como exigencia de justicia social consagrada en la Constitución...» (*Diário da República*, Lisboa, 13 de octubre de 1976).

A la altura de 1980, «del millón y medio de hectáreas expropiadas en 1975, 280.000 han sido ya restituidas a sus propietarios y 200.000 deben serlo todavía» (Harvey, Robert: Informe sobre Portugal en el suplemento de *Economist*, Londres, 14 de junio de 1980).

(341) «... es lícito afirmar que la puesta en práctica de la primera fase de la reforma agraria no fue la consecuencia de la aplicación de un proyecto político definido por el poder central... la iniciativa no partió de los órganos del poder político, ni la dirección del proceso cupo en ningún momento... a las instancias gubernamentales» (De Barros, Alfonso: «La reforma agraria en Portugal», en *Agricultura y Sociedad*, núm. 12, 1979, págs. 69 y 82).

(342) A la altura del Decreto-ley de 29 de julio de 1975, llamado «Ley de Reforma Agraria», «sobre el millón de hectáreas ocupadas, sólo 300.000 habían sido expropiadas de conformidad con la Ley» (Informe del Consejero Comercial de la Embajada de Francia en Portugal, recogido en «La legislación sobre la Reforma Agraria», en *Problèmes Politiques et Sociaux*, núm. 298, La Documentation Française, noviembre de 1976, pág. 46).

uno de los rasgos desafortunadamente originales de nuestro Derecho Constitucional, respecto al europeo y al latinoamericano. Se explica históricamente. Si en las condiciones de nuestra II República la correlación entre las fuerzas constituyentes no permitió la constitucionalización de la cuestión agraria, mucho menos iba a permitirlo la existente a la salida del franquismo, bajo la dominación general de la derecha. De cualquier modo, hay que esperar que la historia desmienta valoraciones pesimistas como la de Galgano, para quien los españoles tenemos hoy «una costituzione per la democrazia politica, ma non e ancora una costituzione per la democrazia economica» (343), concretamente para la democracia de la tierra.

Ha de constatarse que los datos objetivos de la cuestión seguían operando en el momento constituyente. El censo agrario de 1972 había registrado la cifra de 27.330 explotaciones en plena propiedad de más de 500 hectáreas, de lo cual, teniendo en cuenta que dicho recuento arroja 4.733 explotaciones de más de 1.000 hectáreas, puede inferirse una estimación que sitúa la gran propiedad latifundista en España, localizada principalmente en Andalucía, Extremadura y Castilla, en un umbral mínimo de *20 millones de hectáreas*, cifra preñada de consecuencias, sin parangón en Europa (344). Y aún hay que señalar que con ello no tenemos un índice científico del grado de concentración de la tierra, pues queda por investigar catastralmente el número de explotaciones entre 500 y 1.000 hectáreas, y de más de 1.000, pertenecientes a un sólo propietario (gran latifundio disperso). De otra parte, sobre los efectos de la hegemonía del latifundio en áreas inmensas del Estado, excluyendo los políticos, que son quizá los más agudos y en cuyo análisis no podemos entrar (345), se había reconocido no hacía mucho lo siguiente, desde las propias orillas del régimen anterior: «Unido al latifundio suele ir la falta de disposición por

(343) Galgano, Francesco: *La Costituzione Spagnola. Nel trentennale della Costituzione italiana*, Universidad de Bolonia, 1978, pág. 87.

(344) Censo Agrario de 1972, Instituto Nacional de Estadística., sobre elaboración Soria Medina, Enrique, *Andalucía, Datos para su historia (1979)*, Sevilla, 1980, pág. 97.

(345) Al respecto puede verse Sumpsi, J. M., «La Reforma Agraria en el etapa actual del desarrollo capitalista», *Argumentos*, mayo de 1979, págs. 19 a 21.

---

siglo III, impulsado por las Guerras Púnicas, está consolidado. La especificidad de la reforma estriba en que no se dirige contra el latifundio esclavista en general, sino contra los constituidos por tierras públicas usurpadas. Se centra así la Reforma Agraria de los Gracos en uno de los ámbitos más originales y determinantes de la formación del Estado romano: la constitución y desarrollo del «ager publicus». La transición del modo de producción de la comuna romana al esclavista va a acarrear un incremento extraordinario de los terrenos del Estado, que jugarán un papel crucial en la dialéctica social, en la dinámica de la República y en el desarrollo, en suma, del propio sistema esclavista.

El paso del modo de producción de la comuna al esclavista está descrito brillantemente por Marx. Aquél se caracterizaba porque «junto a la propiedad común («ager publicus») existía otra parte del territorio dividido entre los miembros de la comuna que lo disfrutaban como propietarios privados y en tanto jefes de las distintas familias... El fin de la comuna es, pues, *la reproducción de la propiedad privada familiar de la tierra*. Pero esta reproducción es necesariamente dialéctica: implica la destrucción de las condiciones sociales sobre las que reposa. Así, la simple progresión de la población se opone ya a que cada individuo sea propietario de una extensión de tierra. Para superar este obstáculo será necesario colonizar, *lo que entraña una guerra de conquista, y, con ella, la esclavitud, o sea, la condición esencial para el dominio de un nuevo modo de producción*»(24).

Las sucesivas guerras imperialistas van destruyendo a lo largo de los siglos el primitivo modo de producción romano, a la vez que ensanchando extraordinariamente la propiedad estatal, o pública, como describe Nicolet (25). La expansión romana comporta, pues, la aparición del modo de producción esclavista, por una parte, y, por la otra, esa consecuencia a nivel de Estado. El dato decisivo va a estribar en

---

(24) Marx, K.: *Fondaments de la critique de l'economie politique*, Anthropos, París, 1967, vol. I, págs. 435, 439 y 457.

(25) Nicolet, C.: *Les Gracques. Crise agraire et revolution a Rome*, Julliard, 1967, pág. 89.



parte del propietario para la puesta en riego, el régimen extensivo de los cultivos, los bajos rendimientos, el absentismo, una distribución de la renta muy desequilibrada, ... analfabetismo, un marcado atraso cultural del pueblo, el éxodo del capital (y el más dramático de las personas, habría que añadir)» (346).

Pues bien, si el artículo 9 de nuestra Constitución dice que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas», parece de rigor jurídico y democrático que en el capítulo en que más adelante aquella establece «los principios rectores de la política social y económica», se *debía haber condenado de forma explícita la gran propiedad territorial, o latifundio*, fuente de desigualdad entre los individuos y los grupos en que se integran, así como de atraso e injusticia social. En la misma línea de sistemática jurídico-democrática, nuestra Constitución debería haber establecido en su parte programática (Título VII) la necesidad de una Reforma Agraria, consagrando así de forma taxativa la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los hombres que viven de la tierra «sean reales y efectivas».

Hay que añadir que la cuestión agraria no sólo estaba viva en el momento constituyente por la presencia de miles de latifundios que seguían produciendo sus tradicionales sequeas en el Sur de España, sino también porque para entonces la crisis económica desencadenada en 1973 ahondaba las lacras del paro y la injusticia en donde el latifundio «triunfa», y el cuadro de factores de la reforma de la tierra cobraba vigor con el retorno forzoso, y creciente, de emigrantes andaluces y extremeños, y con las ocupaciones de fincas por los jornaleros, de nuevo en rebeldía.

No es lo más singular, no obstante, que, contra toda lógica jurídica y democrática, nuestra Constitución no condene el latifundio ni hable de la necesidad de una Reforma Agraria, para acercar a la realidad sus grandes principios,

---

(346) Sanz Jarque, J. J., obra cit., pág. 121.

sino que a lo largo de todo el debate de las Cortes constituyentes no asomara siquiera un tema de tal envergadura. Aún hoy mueve a la perplejidad ese silencio. Estamos, creo yo, ante el vacío más desconcertante de nuestro momento constituyente. Se trata, en nuestro análisis, del mayor estrago causado por la *transición*. Y hay que decir que el silencio no fue sólo de las constituyentes, sino que se extendió al posterior desarrollo doctrinal. Todavía hoy hay que recurrir a comentaristas extranjeros, como Lavroff (347), para indagar la constitucionalidad implícita de una Reforma Agraria en España.

Para explicar tanto silencio hay que tener en cuenta, además de la correlación de fuerzas políticas y cierta superficialidad dominante en el análisis de nuestra Constitución, otras condiciones que también pesaban en el momento constituyente y aún pesan hoy. Nos referimos a un determinado contexto intelectual heredado de la etapa de crecimiento vertiginoso del capitalismo español (década de los sesenta y comienzos de los setenta). En él, las transformaciones socioeconómicas y culturales ocurridas —en virtud del más intenso proceso de acumulación que conoce el capitalismo español en toda su historia y de las nuevas condiciones del capitalismo a nivel mundial— llegaron a producir en bastantes análisis algunos espejismos, en lo que se refiere a la cuestión agraria. Una muestra considerablemente tardía de ello, pero muy expresiva, nos la proporciona un estudio de Fisac, en el cual leemos: «Esta nueva situación socioeconómica del campo —marcada por unas transformaciones estructurales que tienen su causa en el éxodo rural, la mecanización agraria, el cooperativismo y la evolución cultural del campesino— *es lo que entiendo por realización de la reforma agraria española*» (348).

En el contexto que tratamos ocupó un lugar importante la difundida tesis de la «crisis de la agricultura tradicional

(347) Lavroff, George, *Les institutions politiques de l'Espagne. Constitution du 29 décembre 1978*, La Documentation Française, Notes et Etudes Documentaires, número 3.439-40, 1981, pág. 72.

(348) Fisac, Javier, «La reforma agraria en España (1939-1977)», *Argumentos*, noviembre de 1979, págs. 24 y 25. Puede citarse también en la misma línea de espejismo, o hipérbole teórica, Baron, E., *El final del campesinado*, ZYX, Madrid, 1971.

española» (349), la cual coadyubaba a dar por resuelto el problema histórico de la propiedad de la tierra en España. Creemos que dicha tesis, aunque fundamentada, nacía presa del supuesto de un desarrollo lineal y ascendente de la industrialización española —se formula antes de que se desencadene la crisis actual, en pleno apogeo del «desarrollismo»— y se traduce en un reconocimiento demasiado rotundo de la consolidación de la «vía prusiana» del capitalismo en nuestra agricultura (350). Vía que representa la cristalización de la gran explotación agraria de propiedad privada, conjugada con un desarrollo industrial capaz de absorber el excedente de fuerza de trabajo que ella arroja a medida que se mecaniza.

El contexto generado por esa tesis dominante y los espejismos causados por las transformaciones del capitalismo español, se proyectaron sobre el momento constituyente situado ya en otras condiciones generales. Es decir, cuando el cuadro de factores de la reforma de la tierra va tomando cuerpo de nuevo —años 77 y 78— se manifiesta a nivel político la influencia de una teoría anterior que daba por irreversible la consolidación del latifundio capitalista en el centro y sur de España. La ausencia de debate sobre la cuestión agraria encontraba por ahí justificación en las Cortes constituyentes.

A la luz de las condiciones actuales, parece que hay que comenzar a plantearse la revisión de algunos aspectos de la tesis sobre «la crisis de la agricultura tradicional». Cabría hablar hasta cierto punto de la crisis de la «crisis». Pues no sólo la depresión industrial ha roto en buena parte el esquema de dicha tesis, sino que además contribuye a ello la nue-

---

(349) Puede verse al respecto, Naredo, *La evolución de la agricultura en España*, Editorial Laia, Barcelona, 1971; del mismo autor y otros, *La agricultura en el desarrollo capitalista español, 1940-1970*, Siglo XXI, Madrid, 1975; García Delgado y Roldán López, «Contribución al análisis de la crisis de la agricultura tradicional en España: los cambios decisivos de la última década», en *La España de los años setenta*, II, Editorial Moneda y Crédito, 1973. Para situar la tesis en cuestión ver Anlló, Juan, *Estructura y problemas del campo español*, EDICUSA, Madrid, 1966, y Flores, Xavier, *Estructura socioeconómica de la agricultura española*, Ediciones Península, Barcelona, 1969.

(350) Ver López Ontiveros, A., «Algunos aspectos de la evolución reciente de la agricultura andaluza», en *La economía agraria en la Historia de España*, Alfaguara, Madrid, 1978, pág. 245.

va situación democrática y la nueva estructura del Estado. O sea, el contexto intelectual condicionante de las constituyentes no sólo se forjó en otras condiciones económicas y sociales, sino también en muy distintas condiciones políticas. Correspondía a un período de cuyo contraste con el actual hablan por sí solos los tres rasgos que lo marcaban: era precrítico, predemocrático y preautonómico.

Hoy, la crisis económica, la depresión, al poner en marcha una tendencia al retorno de la fuerza de trabajo a sus lugares de origen hace quebrar el presupuesto clave de la tesis que comentamos: la transferencia del excedente laboral agrario mediante la emigración de la fuerza de trabajo campesina. La eclosión de la democracia, con todas sus tensiones, nos sitúa, por su parte, en un nivel de la lucha de clases cualitativamente distinto al del período anterior, variación que se expresa en el movimiento de los jornaleros del campo. Por último, pero muy importante, la construcción de un nuevo tipo de Estado incide tanto en el replanteamiento de la cuestión agraria como lo demuestra el hecho de que el Estatuto de Autonomía de Andalucía representa una verdadera «volta face» respecto al tratamiento constitucional del problema. Ha resultado que lo que la Constitución no consagró en su texto lo ha consagrado en otro que forma parte de su desarrollo orgánico: el artículo 12 del mencionado Estatuto considera como *uno de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma Andaluza la realización de la Reforma Agraria* (351).

Por primera vez, por esa vía «sui generis», se constitucionaliza en nuestro Derecho la cuestión de la tierra. Constituye, en nuestra opinión, una importante consecuencia del desarrollo desigual de los pueblos de España, exacerbado por el modelo de acumulación del capital que propició el franquismo. Tal fue también el factor determinante del seísmo político andaluz, que alcanzó su punto de apogeo el 28

---

(351) Puede señalarse como precedente de Derecho Comparado la Constitución del Lander de Rhenania Palatinado, de 1947, República Federal Alemana, en cuyos artuculos 63 y 64 se establece la posibilidad de expropiación de las grandes propiedades agrícolas (*Grundbesitz*) mediante la correspondiente ley (*Verfassungen der deutschen Bundeslander*, Beck-Texte, Deutscher Taschenbuch Verlag, Munchen, 1978, pág. 272).

de febrero de 1980, fecha en que quiebra un esquema preestablecido del Estado de las Autonomías y Andalucía conquista el mismo grado constitucional de autogobierno que las «nacionalidades históricas». La expresión de ese fenómeno en el terreno que nos ocupa era ineludible. El pueblo andaluz recupera con fuerza su identidad, forja una voluntad política y hace pasar su autonomía por la Reforma Agraria, carne de su Historia y premisa de su reconstrucción.

El Estatuto la presenta como «*transformación, modernización y desarrollo de las estructuras agrarias, y como instrumento de una política de crecimiento, pleno empleo y corrección de los desequilibrios territoriales*». Ese conjunto armónico de fines nos sitúa ante el modelo de la llamada Reforma Agraria Integral, la cual, para ser verdadera, ha de funcionar a partir, precisamente, de lo que enuncia la definición del Estatuto andaluz: *la transformación de las estructuras, comenzando por la más determinante, es decir, la que configuran las relaciones jurídicas de propiedad sobre la tierra*, base de las relaciones de producción agrarias y clave de la concentración antisocial de la riqueza agrícola a través del latifundio. Ese presupuesto de la redistribución de la propiedad de la tierra está reconocido por la doctrina más seria y rigurosa como esencia de la Reforma Agraria; faltando, no puede hablarse de ésta (352), como hemos demostrado a lo largo de nuestro estudio y se confirmó a nivel internacional en la ya mencionada II Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria, de 1966: «La Conferencia ha estimado —se dice en sus conclusiones— que en los países en que la propiedad territorial esté muy desigualmente repartida *es esencial redistribuir las tierras* de manera que se hagan desaparecer las tensiones sociales y se repartan más uniformemente las riquezas... En otros términos, se trata de realizar el objetivo anunciado por la resolución 1.078 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas» (353).

(352) Díaz del Moral dejó ya muy claro ese punto en el debate de 1932 con ocasión de la aprobación de la Ley de Reforma Agraria: «Hoy, en todas partes, "reforma agraria" quiere decir cambio profundo en el sujeto activo de la propiedad de la tierra, quiere significar una redistribución de la tierra, quiere significar una redistribución de la propiedad territorial» (*Diario de Sesiones de las Cortes*, de 10 de mayo de 1932, págs. 5481 y 5482).

(353) «Rapport de la Conférence...», edic. cit., pág. 42.

---

En suma, la Reforma Agraria *tiene que ser algo o mucho más que la mera redistribución de la propiedad de la tierra* —transformación de la estructura determinante—, como también se ha demostrado a lo largo de este trabajo, *pero nunca menos*, para que la tarea merezca ese nombre.

Tras su constitucionalización, ciertamente original, la Reforma Agraria debe ser asumida en España como tarea de Estado. Lo cual implica un desarrollo de su cuadro de factores, el despliegue de la autonomía andaluza (354) y una adecuada correlación de fuerzas en las Cortes españolas.

Hasta aquí nos hemos ocupado de constatar cómo la «vía prusiana» de capitalismo en extensas áreas de la agricultura española se enfrenta a los efectos de la actual crisis económica y social, a las exigencias democráticas, a una agudización creciente de los conflictos de clase en el campo andaluz y el extremeño, y entra en contradicción con el contenido del Estatuto de Autonomía andaluz. Finalmente, a fin de configurar nuestra hipótesis sobre la cuestión y para una comprensión general del cuadro de factores del fenómeno, vamos a tratar de sintetizar la parábola que describe el problema de la tierra en España a lo largo del presente siglo.

La Reforma Agraria se hizo cuestión de Estado desde los primeros momentos de nuestra II República en virtud de: las luchas del proletariado rural, que golpeaban desde comienzos del siglo; el subdesarrollo industrial, bajo una economía dependiente en términos globales del capital extranjero, que bloqueaba la salida del campo de su fuerza de trabajo excedente; la consolidación y ampliación del latifundio capitalista, mediante una creciente concentración de la tierra, fundamentalmente en el Sur: «a caballo entre el XIX y XX —se ha dicho—, pero sobre todo en este último, la crisis agropecuarias facilitó, de nuevo, un proceso de concentración de tierras y con él la formación de nuevas y extensa propiedades agrícolas obtenidas por acumulación de pequeños y medianos predios; fue ésta labor de una burgue-

---

(354) Si bien, el futuro Parlamento andaluz no tendrá potestad para aprobar una Ley de Reforma Agraria, sí podrá impulsar la misma haciendo uso de la iniciativa legislativa que le concede el artículo 87-2 de la Constitución, mediante la remisión de una proposición de ley a la Mesa del Congreso, y su defensa en éste.

sía agraria ya claramente consolidada» (355). Esos datos convierten «el problema de los latifundios en España... en una cuestión grave de enorme transcendencia económica y social para nuestra patria» (356) y el destino de la República.

Fustrada la Reforma Agraria, en su primera fase (1931-1933) por la propia incapacidad de las fuerzas republicanas, según hemos explicado, y en su segunda fase (1936) por la insurrección fascista —alimentada en muy buena parte, como en Italia y Alemania, por la burguesía latifundista y la antigua nobleza terrateniente—, la acumulación de capital propiciada luego por la dictadura franquista se va a presentar como una industrialización tardía, potenciada inicialmente por transferencias de capital agrario (357) y en principio capaz de desactivar el conflicto histórico de los campos del Sur, a base de drenar el excedente de fuerza de trabajo rural hacia las metrópolis industriales en desarrollo acelerado (Barcelona, Madrid, Bilbao, sobre todo), proceso complementado durante las décadas de los cincuenta y sesenta por la emigración al extranjero.

Al día de hoy, la crisis económica y social ha frustrado esa vía y ha devuelto a la problemática española el tema de la tierra, alentado además por las nuevas condiciones democráticas, la construcción del nuevo Estado y el cierre del exutorio de la emigración exterior a causa de la recesión industrial europea (358). La lógica de nuestra Historia vuelve a funcionar. Y dada la crisis sin horizonte del capitalismo, a nivel nacional y mundial, no parece posible que el siglo XX se cierre para España consagrándola como la excepción europea en la cuestión agraria. Ni tampoco que pueda conso-

(355) Contreras, A. M., «El latifundio y su evolución», en *El latifundio. Propiedad y explotación, ss. XVIII-XX*, Servicio de Publicaciones agrarias, Ministerio de Agricultura, Madrid, 1978, pág. 89.

(356) Carrión, Pascual, *Los latifundios en España*, Madrid, 1932, pág. 373.

(357) «Puede situarse en 1951 el momento a partir del cual comienza a declinar la función del sector agrario como fuente de capital» (García Delgado, J. L., «A propósito de La agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970)», en *La cuestión agraria en la España contemporánea*, EDICUSA, Madrid, 1976, pág. 546).

(358) «La emigración se constituyó en factor de estabilidad social, al reducir los conflictos capital-trabajo, tanto en el seno del mismo sector —sobre todo en las regiones latifundistas— como en el conjunto del sistema económico» (Carballo, Roberto, *Capitalismo y agricultura en España*, Ediciones de la Torre, Madrid, 1977, pág. 94).

lidarse la democracia española sin afrontar ésta. Es irrelevante que se aduzcan las transformaciones sufridas por la agricultura en el Sur de España durante las últimas décadas. Como hemos podido comprobar largamente en este trabajo, *la Reforma Agraria tiene su cuadro de factores específico*, que en las nuevas condiciones de la formación social española han emergido. Son los siguientes:

1. La estructura latifundista del sur de España y parte del centro no sólo ha permanecido desde el final de la II República, sino que se que ha robustecido y ampliado y desde entonces ya vimos más arriba algunas cifras del censo agrario de 1972). «La estabilidad del latifundismo» (359) se vió acompañada por un nuevo salto en el proceso de acumulación agraria (360) que caracteriza nuestro siglo: «la concentración de la tierra se ha incrementado considerablemente bajo el franquismo» (361); «bajo la dictadura franquista vuelve a repetirse un fenómeno similar al ocurrido a principios del siglo» (362). Pero bajo nuevas características que agravan los problemas sociales y políticos engendrados por el latifundismo, los cuales afloran a toda prisa hoy. En primer lugar, en la época inicial del franquismo va a desaparecer uno de los rasgos más marcados de las tres primeras décadas de nuestro siglo, que sin duda paliaba el problema social inherente a la estructura agraria, y también sin duda para nosotros era expresión de la combatividad del campesinado y del temor de la burguesía agraria a la revolución, o sea, era uno de los resultados de un determinado nivel de la lucha de clases: *la tendencia a la explotación parcelada, o indirecta, del latifundio*. «Así, en 1930 del 70 al 80 por 100 de los latifundios andaluces estaban arrendados» (363). Durante los primeros tiempos del franquismo, destruida la resistencia campesina y devuelta a la clase dominante las tie-

(359) Martínez Alier, J., *La estabilidad del latifundismo*, Ruedo Ibérico, 1968.

(360) Hoy se puede ya demostrar, frente a los tópicos que rodean el fenómeno de la Desamortización, que no es el siglo XIX, sino el XX el que marca el mayor grado de acumulación de la tierra y un crecimiento más intenso del latifundismo.

(361) Sevilla Guzmán, y Giner, S., «*The latifundio as a local mode of class domination. The Spanish Case*», artículo cit., pág. 78.

(362) Contreras, A. M., trabajo cit. pág. 90.

(363) Naredo, J. M., *La evolución de la agricultura en España*, edición de 1977, página 36, y nota 3.



rras expropiadas por la República, se va a producir la reconstrucción del latifundio como unidad de explotación y un intenso proceso de proletarización del campesinado, que buscará desesperanzadamente la válvula de escape de la emigración como única alternativa. «La revalorización del cultivo directo en la pos-guerra —afirma Naredo— provocó un movimiento general entre los propietarios que habían parcelado sus fincas con anterioridad, hacia la recuperación de las mismas para llevarlas con obreros asalariados..., una vez apartado el fantasma de la agitación social y del antimachismo de los sindicatos se impuso con rapidez esta forma de cultivo, que resultaba ya más rentable en los años treinta» (364). En segundo lugar, la amenaza de la mecanización frente al paro es hoy más fuerte y temible que lo fue antaño. Puede concluirse, pues, sin hipérbole, que, desde el ángulo de las dimensiones y características actuales del latifundismo y sus secuelas sociales y políticas, la cuestión agraria es hoy objetivamente más grave que durante la República.

2. Junto al latifundismo, el segundo gran factor de la Reforma Agraria es, según hemos sistematizado el problema, *la presión demográfica*, que en Andalucía y Extremadura hoy son producto, más que del crecimiento vegetativo del retorno de emigrantes. Sobre esta cuestión del retorno no existen aún estudios mínimos, pero es un hecho empíricamente constatable y al menos de una de las metrópolis industriales (Barcelona) poseemos datos claros de un proceso de reversión demográfica y de reenvío de buena parte de la fuerza de trabajo llegada del Sur en la décadas pasadas (365).

(364) Naredo, J. M., «La visión tradicional del latifundio y sus limitaciones», en *La economía agraria en la Historia de España*, edic. cit., pág. 241.

(365) En 1976 se registra en el municipio de Sabadell el primer saldo demográfico negativo, con un descenso de 618 personas, que dos años más tarde será de 1.065. «La disminución es, pues, progresiva. En cuanto a Tarrasa, el primer saldo negativo no tuvo lugar hasta 1978... La inmigración decreció a marchas forzadas..., regresando muchos a sus lugares de origen» (Gisbert y Sarrau, «De un crecimiento sin límites al predominio de la emigración», en *La Vanguardia*, Barcelona, 26 de septiembre de 1979). La revisión del censo efectuada en 1981 arroja para los 27 municipios del área metropolitana de Barcelona una salida neta de 50.000 personas en los últimos cinco años («Comienza el éxodo en la Gran Barcelona», *El Periódico*, Barcelona, 15 de noviembre de 1981). «El éxodo de los emigrantes a su lugar de origen es también evidente a la luz de los datos recogidos por muchos ayuntamientos en los últimos meses» (idem., pág. 4).

3. Naturalmente, el factor de la presión demográfica no equivale al concepto de densidad demográfica, sino que hace relación a las condiciones generales de vida de una masa de población determinada. Es decir, el alza demográfica constituye un factor de presión sobre el problema de la tierra, y una palanca por tanto para la Reforma Agraria, cuando se liga a unos determinados niveles de paro y de penuria social, consecuencia de la desindustrialización conjugada con el latifundismo (tanto más si es éste de explotación directa y está altamente mecanizado). Las masas de parados son por sí mismas elocuentes en Andalucía y Extremadura, y los instrumentos estatales para paliar el fenómeno dan señales inequívocas de agotamiento. No funciona ya el paternalismo público del Fondo de Empleo Comunitario —improvisado, estéril y ofensivo para la dignidad del trabajador—, pero las fuerzas en el poder pueden incurrir en errores más graves aún, como sería el de convertir la «ayuda» al paro agrario en una palanca más de la acumulación del capital en la agricultura latifundista, y en una nueva penalización de las condiciones de existencia de los trabajadores del campo, como apunta a ser la alternativa que ofrece hoy el Gobierno. No se quiere caer en la cuenta que la verdadera alternativa al Fondo de Empleo Comunitario está ya aprobada por las Cortes soberanas y escrita en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, plenamente constitucional.

4. Intensificación de los conflictos de clase en los campos andaluces y extremeños, con sus peculiaridades, y una movilización creciente de los jornaleros en los tres últimos años, en cuyo contexto es de destacar con toda su significación la aparición de nuevos sindicatos estrictamente jornaleros, así como ramas nuevas o revitalizadas de sindicatos generales, de la misma naturaleza (366).

5. A ese cuadro de factores específicos de la Reforma Agraria se une hoy la carga de un factor-fuerza nuevo: la

---

(366) Nos referimos a la antigua Federación de Trabajadores de la Tierra (PSOE), a Comisiones Obreras del Campo, y al SOC (Sindicato de Obreros del Campo). Este último ha recuperado significativamente como órgano de expresión un título legendario en la historia de las luchas campesinas, *Tierra y libertad*, y es nacionalista.

que el latifundio esclavista se cebará, por diversas vías, en el «ager publicus» (26), con lo que se iba a redondear la liquidación del sistema social tradicional y socavar uno de los pilares fundamentales del imperialismo romano: la existencia del «*pater familias*, que es ante todo un agricultor, y después un soldado y un ciudadano» (27). La Reforma Agraria de los Gracos no fue más que una reacción contra ese proceso. Las necesidades militares jugaron aquí su papel, al igual que en las transformaciones agrarias de las ciudades griegas (28).

No era la primera vez que en Roma se tomaban medidas para proteger el «ager publicus» de las usurpaciones. Diversos autores, Monnsen entre ellos (29), señalan las Leyes Licinias del 376 como un precedente. Otros investigadores dudan de la realidad del mismo, «por la razón esencial de que las dimensiones del territorio público en el siglo IV a. de C. estaban lejos de justificar tal celo» (30). De cualquier manera, nadie duda que el precedente existió, posiblemente después de la II Guerra Púnica. El hecho de que la acción de los Gracos alcanzara una intensidad inédita se debe a la circunstancia de haberse producido en pleno apogeo del latifundio esclavista (31). La reacción de la clase dominante—contra el sector minoritario de ella representado por los Gracos—tenía, por ello, que ser radical, y se atrincheraba en el poderoso Senado.

La Ley Agraria no sólo propugnaba la reversión al Estado de las tierras que le había sido usurpadas, sino que, en coherencia con la filosofía política que determinaba la reforma, pretendía reactivar los restos del antiguo sistema comunal, o sea, la unidad agraria familiar. Anida ahí la mayor contradicción del proyecto de los Gracos: para asegurar la

(26) Idem, págs. 90 a 100.

(27) Mossé, Claude: *El trabajo en Grecia y Roma*, edic. cit., pág. 53.

(28) «El número de propietarios de tierra susceptible de prestar el servicio militar no para de disminuir... Esta situación no cesa de degradarse a todo lo largo del siglo II..., guerras como la de Numancia demostraban las consecuencias desastrosas de este fenómeno sobre la potencia militar de Roma. Sabemos que la Ley agraria fue precisamente, entre otras cosas, una medida tomada para intentar cortar este proceso» (Nicolet, C., obra cit., pág. 87).

(29) Monnsen, T.: *Historia de Roma*, tomo I, Aguilar, Madrid, 1965, pág. 369.

(30) Nicolet, C.: obra cit., pág. 180

(31) Kovaliov: obra cit., pág. 227.

autonomía de los pueblos andaluz y extremeño, que si quiere ser algo más que una especie de institucionalización del agravio comparativo con otros pueblos habrá de afrontar el problema de la tierra, siendo la hegemonía del latifundio la clave más honda de sus respectivos subdesarrollos. La renovación del movimiento andalucista, como ha sido ya reconocido, ha cumplido una importante función en el planteamiento actual de la Reforma Agraria, aun con todos sus equívocos, errores e incapacidades (367). Toca ahora a los partidos y sindicatos de masas desarrollar la tarea y culminarla.

Después de explicitar el cuadro de factores que hoy impulsa la realización de la Reforma Agraria, la síntesis final de la cuestión es desde nuestra metodología la siguiente. La exigencia de una racional Reforma Agraria Integral no sólo condiciona las autonomías de los pueblos andaluz y extremeño, así como el desarrollo a que ambos tienen derecho, sino también la propia democracia española. Lo decisivo en este último sentido es que el conflicto social tiende a estancarse en las tierras del Sur y el Estado democrático no va a poder continuar condensando indefinidamente las tensiones y contradicciones que se derivan para él de esa situación. Por lo que, tarde o temprano, y cuanto más temprano mejor, tendrá que asumir la Reforma Agraria como una de sus tareas prioritarias. El cuadro de factores en crecimiento de la misma y la crisis sin horizonte del capitalismo harán cuajar la voluntad política necesaria para plantearla. Para el planteamiento, en definitiva, de una tarea de modernización de nuestra sociedad, que pasa por reparar en alguna medida el desarrollo desigual de los pueblos de España y llevar a cabo una reducción del capitalismo en los campos del Sur.

---

(367) «La existencia de un núcleo de intelectuales como promotores de la idea nacional andaluza ha estado unida a la toma de conciencia de nación subdesarrollada y oprimida, proceso que ha tenido como punta de lanza la situación del campo y los movimientos jornaleros» (Juan Muro-Jesús Regidor, «Racionalización capitalista y rebelión jornalera en el campo andaluz», en *Transición*, núm. 10, agosto de 1979, pág. 9).

### RÉSUMÉ

*Cet étude est structuré en deux parties. La première partie a comme objet la recherche d'un concept rigoureux de Reforme Agraire, avec une méthodologie qui part de la Science Politique et qui a comme axe l'incidence du problème de la terre sur les transformations de l'Etat. Dans la recherche d'un tel concept on répond aux quatre questions essentielles: 1) la vérification historique des reformes de la terre dans toutes les sociétés de classes; 2) la distinction entre reforme et révolution des relations de production agraires; 3) la Reforme Agraire comme tâche fondamentalement politique; et 4) la nature du forme de production qui encourage la Reforme Agraire.*

*La deuxième partie se dédie à sistematiser et interpreter le traitement de la question agraire dans les Constitutions, comme expression maximale de la nature politique du phénomène. On remarque comment l'aggravation du problème de la terre coincide avec la crise du constitutionalisme à la veille de la Première Guerre Mondiale, après laquelle on s'étendra la constitutionalisation de celui-là en Europe et en Amerique. A partir de 1945, le processus devienne universel, et pour son analyse on distingue cinq cycles: celui des grandes Constitutions d'après-guerre, la japonaise, l'allemande et l'italienne, celui de la décolonisation, l'ibero-americain, celui des pays socialistes, et celui des Constitutions qui mettent fin aux trois dernières dictatures de l'Europe Occidentale, la portugaise, la grecque et l'espagnole, avec une consideration spéciale à la question agraire espagnole au moment actuel.*

### SUMMARY

*This study is structured in two parts. The first one aims at the search for a rigorous concept of Agrarian Reform, with a methodology that starts from Political Science and has for axis the incidence of the problem of the land over the State transformations. In the search for such concept four essential questions are answered: 1) the historical verification of land reforms in all class societies; 2) the distinction between reform and revolution in the agrarian relations of production; 3) the Agrarian Reform as a fundamentally political task; and 4) the nature of the form of production that promotes the Agrarian Reform.*

*The second part is devoted to systematise and interpret the treatment of the agrarian question in the constitutions, as a maximal expression of the political nature of the phenomenon. It is noted how the acuteness of the land problem coincides with the crisis of constitutionalism in the eve of the 1st World War, after which the constitutionalisation of it will unfold both in Europe and in America. Since 1945 the process becomes universal and for its analysis five cycles are distinguished: that of the big post-war constitutions —the Japanese, German and Italian—, that of the decolonisation, the Ibero-American, that of the socialist countries and that of the constitutions which bring to an end the last three dictatorships of Western Europe —the Portuguese, Greek and Spanish— with special emphasis on the Spanish agrarian question at the present time.*

base del imperialismo de Roma —la familia campesina suministradora de soldados— se intenta reavitalizar lo que había sido arruinado por el propio imperialismo. «En la época de apogeo del esclavismo no era ya posible determinar artificial el resurgimiento de la pequeña propiedad agraria» (32). «Ya no podía hablarse del restablecimiento de aquella comunidad de pequeños productores que había sido la República antes de las guerras de los siglos III y II» (33).

La Ley de Reforma contenía tres puntos vertebrales. En el primero establecía un máximo agrario de 500 yugadas para el poseedor de tierras estatales sin hijos y de 1.000 si los tenía (unas 250 Ha.). En el segundo se fijaba en criterio de redistribución de la tierra sobrante, en lotes de 30 yugadas, entre campesinos pobres, en arriendo hereditario e inalienable. El tercer punto estipulaba la creación de una Comisión de tres miembros con plenos poderes para la realización de la reforma, elegida por tres años, por la Asamblea popular (34).

La Reforma Agraria de los Gracos, acompañada de un intenso movimiento democrático, se saldó con el triunfo de la reacción y en sentido inverso al querido por sus artífices: la privatización de la tierra pública reformada y su re inserción mayoritaria en el latifundio esclavista. Después de la liquidación física de los líderes, la aristocracia senatorial y terrateniente sólo tuvo que abolir dos condiciones de la reforma para conseguir ese resultado, sin necesidad de liquidarla en bloque, a saber, el arriendo hereditario y la prohibición de enajenar que pasaba sobre la parcela repartida. De esa manera aquella reforma de la tierra no sólo no varió el sentido de la Historia, sino que vino a reforzarlo y acelerarlo.

Además de ese efecto global tan importante nos interesa subrayar un elemento de interés metodológico: vemos claro que la Reforma Agraria de los Gracos fue, en esencia, un intento, fallido, de reducir el modo de producción dominante, limitando la propiedad esclavista de la tierra por la vía de cortarle la expansión por el «ager publicus».

(32) Idem, ídem.

(33) Mossé, C.: *El trabajo en Grecia y Roma*, edic. cit., pág. 57.

(34) Kovaliov: obra cit., pág. 206.

## 2. La Reforma Agraria bajo el feudalismo

Un ejemplo de Reforma Agraria en una sociedad feudal nos lo suministra la España del siglo XVIII. Ciertas condiciones objetivas —crisis económica, presión demográfica y conflictividad social, además de un cierto influjo de experiencias europeas (35)— determinaron que una de las áreas sobre las que volcara el reformismo borbónico fuese la agraria. «El período que va de 1766 a 1773 tiene en la historia agraria de España un lugar esencial» (36). Marcan la etapa a nivel teórico el «Tratado de Regalía de Amortización», de Campomanes, de 1765, y el «Informe sobre la Ley Agraria», de Olavide, que data de 1768. El «Informe» de Jovellanos, que se publica en 1795, está distanciado de esas dos obras no sólo en el tiempo, sino también en su sentido, en cuanto viene a romper con el reformismo y prefigura las tareas revolucionarias de las Cortes de Cádiz, clamando por *el corte* de «los estorbos».

(35) Por el mismo tiempo, los Borbones llevaban a cabo en Francia una política parecida, aunque allí el problema agrario no padecía tanto como en España. «Entre 1769 y 1781 se promulgaron tres edictos que autorizaban el reparto de las tierras comunales en los Tres Episcopados, Lorena, Alsacia, el Cambresis, Flandes...» (Rudé, Goerge: *Europa en el siglo XVIII*, Alianza Editorial, Madrid, 1981, pág. 39).

(36) Defourneaux, M.: *Pablo de Olavide ou l'afrancesado (1725-1803)*, P. U. F. París, 1959, pág. 140.

(37) Dicho proceso, generador del latifundismo que marca nuestra Historia moderna y contemporánea, remonta sus orígenes al extenso fenómeno conocido bajo el nombre mítico de «Reconquista» (en realidad, expansión del feudalismo en la Península Ibérica a impulsos de la dinámica europea, ya consolidada en ese modo de producción). «El rey, como dueño y señor del territorio conquistado, no sólo ponía en él condes y señores que lo poblaran y rigieran, sino que lo concedía también con igual fin a sus vasallos de inferior categoría, a las iglesias y a los monasterios por títulos y con condiciones diferentes, de los cuales resultaba diversidad de dominios y de derechos» (Francisco de Cárdenas, «Del estado de la propiedad territorial en España durante la Edad Media», *Revista España*, volumen XXVII, núm. 105, pág. 5, Madrid, 1872; constituye un capítulo de esa importante obra, aún no superada, sobre el origen de la propiedad territorial; los restantes capítulos se encuentran publicados en los volúmenes XXVI, XXVII, XXVIII y XXIX de la misma revista; la primera edición se realizó en 1823).

Luis Redonet y López Dóriga nos ofrece, en otro buen trabajo, la siguiente síntesis de la cuestión: «Entre las causas de orden público que produjeron en España la concentración exagerada de la propiedad durante la Edad Media, *la primordial fue el derecho de conquista... señaladísimo y ubérrimo manantial de latifundios...* entre los guerreros de la reconquista, con sus *presuras*, tenázmente mantenidas, y los repartos... repitiéndose una vez más el fenómeno de que la conquista enriqueciese a los ricos y arruinase a los pobres... Junto al derecho de conquista, y como próximo aliado suyo, *las algaras, devastaciones y robos*, cometidos no por malhechores de profesión, sino "manu militari", por los monarcas y señores con sus huestes... Pero con ser bastantes por sí solas tales causas para

¿Cuál es el sentido de las reformas propuestas por los dos primeros? Sin duda, la limitación de la acumulación de tierras en «manos muertas», o sea, vinculadas o inalienables. Desde nuestra terminología, se trataba de aliviar los problemas nacionales mediante una reducción del modo de producción feudal, transformando parcialmente el tipo de propiedad que le era específico. Conocemos por el propio Olavide las dimensiones de los problemas sociales y económicos, y por tanto políticos, incrustados en la época y en el Estado absolutista, por causa del proceso de refeudalización y acumulación de la tierra sufrido por el campo español durante los siglos anteriores (37). El sur de España, y en con-

---

producir latifundios es preciso añadir *la enorme pesadumbre de impuestos, prestaciones, cargas y gabelas que agobiaron en el Medievo al campesino libre, si alguno había entonces que de verdad lo fuese..., los vergonzosos abusos de clérigos y hasta de ovispos..., las confiscaciones copiosísimas y fuente ubérrima de adquisición de terrenos en el "abominable consorcio del fisco y la justicia..."*, y finalmente la libertad con que ciertos señores exigían y cobraban tributos a cuantos, legal o ilegalmente, dependían de su poderío («El latifundio y su formación en la España medieval», artículo en *Estudios de Historia Social de España*, C. S. I. C., tomo I, págs. 152 a 155, Madrid, 1949) (subrayados nuestros).

Un tercer estudio de obligada cita es el Viñas y Mey, *El problema de la tierra en la España de los siglos XVI y XVII*. C. S. I. C., Madrid, 1941. De especial interés nos ha parecido el capítulo dedicado a explicar las transformaciones del «mapa territorial de la Península en la primera mitad del siglo XVI», en beneficio de un mayor desarrollo de la gran propiedad, consolidada en la mitad sur de la Península durante los dos siglos anteriores, así como el cuadro de factores que proporciona para describir la crisis del XVII, nuevo impulso al latifundismo en «una realidad desfavorable en grado sumo al labrador modesto y al pequeño propietario... que se ven obligados al abandono de las tierras, a malvenderlas a los grandes propietarios, y a afluir a las urbes» (págs. 13 y 15).

El fenómeno de la acumulación de la tierra llega a tal punto en el XVII, que comienza a convertirse en cuestión de Estado su remedio, como advierte un lúcido cronista de la época: «*Altísima razón de Estado para asegurar el Reyno, y la República, es no consentir que ninguno desmesuradamente crezca. Porque no teniendo cada uno más que una heredad, las haciendas serán más iguales, los campos más comunes, y no ocupará uno lo que ciento pueden beneficiar*» (Don Miguel Caxa de Leruela, *Restauración de la abundancia de España*, Madrid, 1732, pág. 220; es la Segunda Reimpresión, la primera edición se hizo en el XVII).

Para un análisis de la extensa literatura social, económica y política, que apareció en los siglos XVI y XVII como protesta frente a la acumulación de la riqueza territorial, pueden verse: el ya clásico estudio de Joaquín Costa, *El colectivismo agrario en España*, advirtiendo que aún no se ha hecho la crítica adecuada de esta obra, cuyo mismo título comienza ya por ser desmesurado: la protesta no se dirigía a colectivizar la tierra, sino a reformar la propiedad feudal, en la línea apuntada por Caxa; José Antonio Maraval, «Reformismo socialagrario en la crisis del siglo XVII. Tierra, trabajo y salario en Pedro de Valencia», artículo en *Bulletin Hispanique*, 1970, 1 y 3, Grice-Hutchinson, M., *El pensamiento económico en España (1177-1740)*, Editorial Crítica, Barcelona, 1982.

Sobre las instituciones fundamentales en la conformación y cristalización del latifundio feudal existen las siguientes importantes aportaciones: Guilarte, Alfonso M., *El régi-*



creto Andalucía, constituía ya la punta de lanza del problema (38).

La obra de Campomanes «tenía por objeto refutar la pretensión de la Iglesia de poder acaparar bienes raíces *sin limitaciones*» (39). En la de Olavide resalta «la importancia que da a la cuestión de los mayorazgos y de los víncu-

---

*men señorial en el siglo XVI*. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962; Clavero, Bartolomé, *Mayorazgo. Propiedad feudal en Castilla (1369-1836)*. Siglo XXI, Madrid, 1974; González, Julio, *Repartimiento de Sevilla*, 2 volúmenes, Madrid, 1951.

Es notoria, en particular, la ausencia de un buen trabajo sobre la tercera gran institución que configuró el latifundio feudal: la amortización, tanto eclesiástica como municipal. Este y otros importantes vacíos en la investigación de la problemática, debidos en gran parte a una consciente estrategia de la historiografía de derecha, obligan a suscribir el diagnóstico de Bernal: «La historia de la propiedad territorial y su dinámica debería ser el capítulo principal de la historia agraria española. Desgraciadamente no ocurre así. El nivel de conocimiento es tan bajo... que uno piensa que tal realidad no es un hecho casual precisamente» («La propiedad de la tierra: problemas que enmarcan su estudio y evolución», en *La economía agraria en la Historia de España*, Ediciones Alfaguara, Madrid, 1979, pág. 95).

(38) «Es, en efecto, en esta región donde el problema de la gran propiedad y del proletariado agrario se planteaba en los términos más graves» (idem, pág. 144). Según R. Leonhard, Andalucía aparecía ya entonces como «la Irlanda y la Sicilia de España» (*Agrarpolitik und Agrarreform in Spanien unter Carl III*, Munich y Berlín, 1909, pág. 176).

(39) Herr, Richard: *España y la revolución del siglo XVIII*, Aguilar, Madrid, 1971, pág. 15. Efectivamente, no se ataca la existencia en sí de la propiedad vinculada a la Iglesia, ni se propugna su abolición en el «Tratado», sino sólo se pretende contener su expansión. En Viñas y Mey encontramos una explicación más precisa que la de Herr: «La ley (propugnada) no tendría por finalidad prohibir adquisiciones de bienes inmuebles a los eclesiásticos, sino impedir a los seglares su enajenación a favor de aquellos» (*La Reforma Agraria en España en el siglo XIX*, Santiago, 1933, pág. 33). No pretendía Campomanes «la extinción súbita (revolucionaria) de la mano muerta existente» (idem., pág. 34). Constituye una constante en todo el pensamiento reformista del XVIII español de timidez con que se ataca la propiedad feudal de la tierra, hasta el «Informe» de Jovellanos, que, como hemos dicho, marca un punto de ruptura con esa línea y se inscribe ya en una crítica revolucionaria de las instituciones feudales: «Cortemos, pues, de una vez los lazos que tan vergonzosamente encadenan nuestra agricultura», clama en el apartado VI de la primera parte de la obra, dedicado al análisis y condena de las dos instituciones básicas de la acumulación feudal de la tierra, la amortización eclesiástica y el Mayorazgo, o amortización civil (*Informe sobre la ley agraria*, Edima, Barcelona, 1968, pág. 89). Sobre los condicionamientos que, a pesar de todo, gravitaron sobre el pensamiento de Jovellanos ver *El Informe sobre la Ley Agraria y la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País*, Anes, Gonzalo, en *Economía e Ilustración en la España del XVIII*, Ariel, Barcelona, 1981.

Antes de Jovellanos, generalmente se denuncian los excesos, no las instituciones: «Exceso en la fundación de mayorazgos y extensión desmesurada de los bienes en manos muertas», como, por ejemplo, hace Miguel Antonio de la Gándara en sus *Apuntes sobre el bien y el mal de España*, de 1762 (en «Un réformateur au Dix-Huitième siècle», *Desdévise du Dezert, Revista de Archivos*, enero-junio de 1906, pág. 277).

los» (40), así como la irritación que le causan los baldíos, bajo control de los Municipios (41).

Desde tales preocupaciones se promulgaron «reales provisiones sobre reparto de tierras de propios y comunales (incluyendo en esta última categoría a los baldíos...) ... en beneficio de los campesinos más débiles. Antecedentes no faltaban... La novedad consistió en que por primera vez se dieron disposiciones de ámbito nacional. La primera, de 2 de mayo de 1766, apenas calmados los extensos alborotos de aquel año (*la coincidencia no debe ser fortuita*), concernía sólo a Extremadura. El 12 de junio de 1767, los repartos anuales de lotes de propios se extendieron también a las provincias de Andalucía, y el 18 de marzo de 1768 a todo el reino. Estas disposiciones fueron incluidas en la de 20 de mayo de 1770, una de las más decisivas de nuestra historia agraria» (42).

(40) Defourneaux, M.: obra cit., pág. 156.

(41) «¡Qué inmensidad de tierra perdida!», llegará a exclamar (*idem*, pág. 158).

(42) Domínguez Ortiz, A.: *Sociedad y Estado en el siglo XVIII español*, Ariel, Barcelona, 1976, pág. 424.

Estas disposiciones y medidas se dieron sin una ley previa de Reforma Agraria y respondiendo a la presión del conflicto social generado por las condiciones de profunda desigualdad que reinaban en los campos del Sur. Para Viñas y Mey es la acción de los propios funcionarios de la Corona en los territorios más afectados por el conflicto la que desencadena esa política de reforma: «los beneméritos corregidores, personeros e intendentes de Andalucía y Extremadura, en el siglo XVIII, iniciaron "motu proprio" la reforma agraria y excitaron a ella a los poderes públicos» (*El problema de la tierra en la España de los siglos XVI y XVII*, edic. cit., pág. 63).

La elaboración de la Ley Agraria discurrió, paralelamente, por otros cauces, con una gran lentitud e ineficacia. Un cualificado colaborador de aquel proyecto —Manuel Sистерnes y Feliú, fiscal del Consejo y Cámara de S. M.— nos ha dejado el siguiente relato de las estériles vicisitudes que él mismo atravesó: «en el año 1764, la Junta General de Comercio, a quien el señor Felipe V encargó el cuidado y fomento de la agricultura e industria, dirigió una representación a S. M. exponiendo el atraso y decadencia de aquella y proponiendo los medios de fomentarla. El rey la remitió al Consejo por Decreto de 2 de abril de 1767... Informaron los intendentes de Soria, Burgos, Avila, Ciudad Rodrigo, Granada, Córdoba, Jaén, Ciudad Real, Sevilla y el decano de su Audiencia... Instruido el expediente con estos documentos, en Decreto de 9 de junio de 1777, se mandó pasar a la Sociedad Económica de Madrid..., y con fecha de 20 de diciembre de 1783 lo devolvió la Sociedad al Consejo... (sugiriéndole) la impresión del Memorial ajustado..., y así lo acordó el Consejo el 10 de mayo de 1785...» (*Idea de la ley Agraria española*, Valencia, 1786, págs. IX, X, XI y XII).

Para entonces otro contemporáneo, caústico y lúcido, dejaba escrito lo siguiente: «La agricultura clama por una ley agraria, y sin embargo de lo ejecutivo de la enfermedad van ya pasados 19 años en consultas, y es de creer que la receta saldrá después de la muerte del enfermo» (León de Arroyal, *Cartas políticoeconómicas al Conde de Lerena*, Librería de

A nivel teórico aquellas experiencias tienen una calificación clara. Representaron superficiales acometidas a la propiedad feudal de la tierra, inscribiéndose tímidamente en la línea capitalista de su transformación en mercancía. «Los españoles ilustrados censuran el sistema agrario de su patria —nos dice Serrailh— y anhelan la reforma del régimen de propiedad en un sentido individualista» (43).

De modo significativo —en cuanto al grado de debilidad de las fuerzas ideológicas y políticas que la impulsaron— la Reforma Agraria del XVIII se limitó a atacar el eslabón más débil de la cadena de la propiedad feudal: las tierras de propios y comunales. El ataque a los bienes de la Compañía de Jesús, expulsada la Orden, no supera la condición de anécdota. Las tierras de la nobleza y el clero quedaron intactas e incrementadas, puesto que los conductos de su acumulación seguían funcionando (43 bis).

---

M. Murillo, Madrid, 1878, pág. 19; se trata de la segunda edición de las «Cartas», la primera se hizo en 1841; a pesar de que en la edición que hemos manejado figura como autor Campomanes, nos hemos permitido cambiarlo, fiados en la investigación de Elorza, Antonio, en *Estudio Preliminar* a la edición de Ciencia Nueva, Madrid, 1968; para este autor, «las Cartas remitidas por León de Arroyal al ministro Lerena constituyen la muestra más radical de oposición al sistema del despotismo ilustrado», en *La ideología liberal en la Ilustración española*, Tecnos, Madrid, 1970, pág. 258).

El Memorial ajustado fue, a su vez, enviado por el Consejo de Castilla a la Sociedad Económica Matritense, que encomendó a Jovellanos la elaboración de su famoso «Informe», que vería la luz casi diez años más tarde, en 1795. Habían transcurrido nada menos que treinta años desde la puesta en marcha de la idea hasta la salida del primer diagnóstico certero. En efecto, como vaticinó el autor de las «Cartas», *la receta salió después de la muerte del enfermo*. En la última década del siglo, el reformismo borbónico había fenecido, bajo el miedo producido por la Revolución francesa. «Aparece, pues, claro que la política agraria seguida por los ministros de Carlos III y que significaba un importante intento de reforma sufre una modificación a partir de 1789... El propio Aranda recoge también velas en sus impulsos reformadores» (Anes, Gonzalo, «El informe sobre la ley agraria...», edic. cit., pág. 132).

La obra de Jovellanos no iba a servir al reformismo, que la había encargado, sino a la revolución, que la asume desde las Cortes de Cádiz y la realiza, por fin, bajo la dirección de Mendizábal, a partir de 1835.

(43) Serrailh, Jean: *La España ilustrada en la segunda mitad del siglo XVIII*, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1974, pág. 566.

(43 bis) Sisternes ofrece una firme descripción de las razones que esgrimía el reformismo de su tiempo a la hora de consagrar la invulnerabilidad de los inmensos bienes territoriales del clero y la nobleza. Los argumentos se presentan bajo un cierto prurito liberal e individualista, ocultando lo que no era más que respeto a la propiedad feudal de la tierra y temor a la clase dominante, por una parte, y, por otra, a la revolución, que aleteaba. Su pronunciamiento es contundente: «*La división de tierras —dice— no se hará jamás de las que tengan dueño particular... Sea el que fuere el título con que se posee una*

Cabe resaltar el contrapuesto sentido de las dos últimas reformas analizadas. La de los Gracos se dirigió a impedir, sin conseguirlo, la privatización de las tierras públicas; la española del XVIII, a fomentarla. Tienen en común ambas el fracaso en el propósito de reducir la concentración de la tierra. Hemos visto cómo en el primer caso la tierra pública, restituida al Estado, parcelada y redistribuida a la familia campesina, acaba revirtiendo al latifundio esclavista. En el caso español, la mayoría de los terrenos públicos movilizados no fueron a parar al proletariado agrario y al campesinado más pobre, sino a manos de la burguesía terrateniente en ascenso o fueron succionados por la propia clase feudal (44).

No obtuvieron muchos mejores resultados que la española del XVIII otras reformas agrarias de carácter feudal, en orden a reducir el modo de producción dominante en el campo y favorecer la explotación familiar campesina, con las excepciones que veremos.

Merece especial mención al respecto un área geopolítica específica: el ámbito de las formaciones sociales al este y sur del Elba durante los siglos XVIII y XIX. Aquí las reformas agrarias se presentan como rectificaciones más o menos profundas —aunque siempre significativas en orden al desarrollo del capitalismo en la agricultura— al proceso de refeudalización que recibe el nombre de «segunda servidumbre», el cual arrancaba del XVI. Fue éste una resultante paradójica de la expansión demográfica y el desarrollo de la Europa

---

*tierra [alude a los señoríos jurisdiccionales usurpados por la nobleza a la Corona] siempre es respetable después de largo tiempo. Por no haber atendido a esta máxima —recuerda significativamente— los romanos cuando establecieron sus leyes agrarias fueron éstas causa de tantas revoluciones y efusión de sangre.*

El derecho de propiedad es sagrado y su violación inicua... *Así, que la división de tierras y su aplicación a personas cultivadoras se ha de hacer únicamente en terrenos valdíos y realengos, y en comunes o concejiles vacantes...* (Sisternes y Felú, *Idea de la Ley Agraria española*, edic. cit. de 1786, págs. 7, 8, 9 y 10).

(44) Ver Anes, Gonzalo: «Crisis de subsistencia y agitación campesina en la España de la Ilustración», en volumen colectivo *la cuestión agraria en la España contemporánea*, Edicusa, Madrid, 1976, págs. 25 a 28. Del mismo autor, sobre «la gran agitación campesina» de los años 1754-1774, *Las crisis agrarias en la España moderna* (Taurus, Madrid, 1974, pág. 430). Sobre resultados de la reforma, ver también, obra citada de Domínguez Ortiz, con importantes datos en págs. 426 y 427.

occidental, excluida la Península Ibérica. «Los países occidentales reclamaban crecientes cantidades de cereales y otros productos... El agravamiento de la servidumbre de la gleba fue consecuencia de la transformación del dominio señorial de los países del Este en una gran explotación agraria para la exportación de cereales y basada en la corvea» (45). «Este sistema de explotación basada en la servidumbre sólo se implantó de forma plena —según Nichtweis— después de la Guerra de los Treinta Años» (46), o sea, doblada la segunda mitad del siglo XVII. Otros autores matizan la cuestión con factores raciales: «La explotación señorial, sobre todo en las provincias del oeste prusiano —dirá Knapp—, caracterizado por malos derechos de posesión para el campesino y una fuerte sujeción del mismo a la tierra, se encuentra especialmente allí donde permaneció la población eslava (tras la invasión y colonización alemanas), y por lo que respecta a las áreas de población alemana allí donde la guerra de los Treinta Años causó un gran desorden» (47).

Las consecuencias del fenómeno son claras. «En primer lugar, el señor se dedica a apoderarse de las tierras de los campesinos para redondear la extensión de su explotación... En segundo lugar [para asegurarse la fuerza de trabajo necesaria, intensifica] la servidumbre de los campesinos, que se transforman progresivamente en parte inalienable del dominio feudal» (48).

Pues bien, ese cuadro de la «segunda servidumbre» en la Europa central y oriental va a comenzar a cambiar en la segunda mitad del XVIII, a presión de dos factores: los movimientos de resistencia campesina y la cristalización de grandes Estados absolutistas, con intereses imperiales, en

(45) Otetea, A.: «La segunda servidumbre en los Principados danubianos», en la obra colectiva *La segunda servidumbre en Europa central y oriental*, Akal, Madrid, 1980, págs. 119 y 122.

(46) Nichtweis, J.: «La segunda servidumbre, la "vía prusiana" y el desarrollo del capitalismo en la agricultura de la Alemania del Este», aportación en el libro colectivo citado sobre la segunda servidumbre, pág. 97.

(47) Knapp, G. F.: «Die Bauernbefreiung in den östlichen Provinzen des preussischen Staates», artículo en *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, tomo II, Verlag von Gustav Fischer, Jena, 1909, pág. 542.

(48) Skazkin, S. D.: «Problemas fundamentales de la "segunda servidumbre" en la Europa central y oriental», libro colectivo citado, pág. 25.

Austria, Prusia y Rusia. Ese es el marco político y social que configura la emancipación del campesinado («*Bauernbefreiung*»), que no culminará hasta que la revolución de 1848 produzca todos sus efectos. «La emancipación campesina se logra con una serie de grandes medidas legales y administrativas en virtud de las cuales los campesinos sometidos tendrán que alcanzar las siguientes metas: 1) abolición de la sumisión de la herencia “*Erbuntertänigkeit*” (o recuperación del antiguo derecho a heredar la tenencia de la tierra); 2) anulación de las prestaciones forzosas de trabajo, o corveas; 3) transformación de sus diversos derechos de posesión en derecho de propiedad (49).

Pues bien, los ordenamientos agrarios que dictan los grandes Estados del Este de Europa en la consecución de esos tres objetivos —especialmente en la del primero y el tercero— constituyen leyes de Reforma Agraria, en la medida en que el reconocimiento de los derechos del campesino sobre la tierra que cultiva implica una transformación de la propiedad feudal agraria y una reducción, en suma, de la misma.

Comienza a operar ese proceso a partir del momento en que la depredación del señor feudal sobre el campesino no sólo fomenta temibles rebeliones, sino que choca de forma aún más concreta con los intereses de las potentes Monarquías Absolutas, que tienden a la modernización de sus aparatos y a la centralización, a la vez que se enfrentan a crecientes gastos militares. Las primeras transformaciones agrarias, tanto en las provincias prusianas como en el conglomerado del Imperio auto-húngaro, tendrán, por ello, carácter fiscal, como ya entendió Engels (50). Aparece por ahí una política estatal de protección al campesino («*Bauernschutz*»). Va a ir menguando «el poder absoluto de la nobleza sobre sus campesinos («*Privatbauern*»)», antaño aproba-

(49) Knapp, G. F.: artículo en *Handwörterbuch...*, pág. 541.

(50) Engels, F.: *Zur Geschichte der Preussischen Bauern*; en dicho estudio sobre la historia de los campesinos, Engels liga los intereses fiscales a los intereses militares del Estado, como resume Nichtweiss: «Las razones militares de esta protección al campesino son evidentes: tras la abolición del mercenario —muy costoso— los campesinos proporcionaban el contingente principal de soldados y suboficiales...» (artículo citado, pág. 114 del libro colectivo en Akal).

do por los príncipes... La protección de los campesinos se concretaba en una norma que prohibía al señor expropiarlos agregando sus tierras a las señoriales» (51). La razón fiscal era clara: la tierra en posesión del campesino tributaba rigurosamente, y dejaba de hacerlo al pasar al señor feudal, ya que, en general, el principio de la «libertad de impuesto se había mantenido» (52) entre la clase dominante (53).

Por lo que se refiere a Prusia, la «Bauernschutz», según algunos autores, «arranca y se ensaya a lo largo del reinado de Federico II, en los años 1709, 1714 y 1739, y se lleva a la práctica en 1749, y especialmente en el año 1764» (54). De 1799 a 1805 una serie de reglamentaciones tenderían a la abolición de las cargas feudales que pesaban sobre el campesinado (55).

En el Imperio austríaco habrá, en una primera fase, un conjunto de medidas que se conocerá bajo el nombre de «Theresianischen Agrarreformen» (56), por haber sido establecidas bajo la emperatriz María Teresa. «En 1748 hace ésta elaborar el primer catastro, llamado teresiano, puesto al día en la década siguiente... En 1756-1757 se confecciona el primer registro de tierras señoriales» (57). «Entre 1747 y 1756 se publicaron las primeras leyes protegiendo a la población campesina contra los señoríos... Primeramente se prohíbe por Ley de 1750 todo cambio arbitrario de tierras por el señor sin indemnización de sus respectivos poseedo-

(51) *Idem*, pág. 113.

(52) Leitich, A. T.: *María Teresa de Austria*, Grijalbo, 1970, pág. 169.

(53) «El Estado austríaco no intervino —nos dice Wiehen— hasta que las fuentes de contribución empezaban a secarse por haber acaparado los señores los predios de los campesinos, que estaban sometidos a impuesto, para unirlos a sus propiedades, libres de contribución» (Wiehen, Joseph; *La Reforma Agraria en Checoslovaquia*, Instituto Iberoamericano de Derecho Comparado, Madrid, 1923, pág. 21).

La cuestión en Austria está descrita exhaustivamente por Grünberg, *Bauernbefreiung in Osterreich*, Leipzig, 1894.

(54) Knapp, G. F.: art. en *Handwörterbuch...*, pág. 545.

(55) Tanto Engels, en su estudio citado sobre los campesinos prusianos, como Knapp (artículo citado, pág. 549, del tomo de *Handwörterbuch...*), nos muestran los escasos resultados de tales intentos.

(56) Recoge dicha expresión Grünberg, Carl, en su artículo «Die Bauernbefreiung in Osterreich-Ungarn», publicado en *Handwörterbuch der Staatswissenschaften*, tomo II, edición citada, pág. 567.

(57) Mejdricka, Kveta: «El régimen feudal y las condiciones de su supresión en Bohemia», en obra colectiva citada, Akal, pág. 151.

res y sin aviso previo a la oficina pública del distrito correspondiente, imponiendo no sólo la obligación de devolverlas, sino sancionando además la usurpación» (58). Más adelante tendría lugar «el genial ensayo del fisiócrata José II, que quiso abolir la servidumbre ocho años antes de la Revolución francesa» (59). Mayor trascendencia tendría, en tanto redistribución de la propiedad de la tierra y reducción del modo de producción dominante, la denominada «Raabschen Reformen», o sistema de Raab, ministro que en 1775 intentó «la abolición de las grandes propiedades señoriales, desmembrándolas en predios libres, medida que llegaría a practicarse en algunos dominios del Estado» (60).

Toda esa compleja legislación austríaca se aplicaría en todo el Imperio y tendría especial incidencia en Checoslovaquia, Polonia y Hungría, en donde a las razones fiscales y económicas se añadía el interés político de Viena por «ganarse el apoyo campesino contra la nobleza húngara y polaca, despojándola de los medios para rebelarse contra la dominación austríaca» (61).

Cabe resaltar también, en el panorama de Europa oriental, las reformas de las relaciones de producción agrarias en Rumania. «La segunda servidumbre se convierte también en el modo de producción dominante en los Principados Danubianos, en el momento en que estos países (Moldavia y Valaquia) entran en la órbita del comercio internacional» (62). Durante la segunda mitad del XVIII, «la lucha de los príncipes y de la Ley contra la explotación y la dominación señorial fue inútil» (63), en virtud de la debilidad política de ambos Principados, que aún no forman un Estado. Incluso puede hablarse de una consolidación feudal a la avanzada fecha de 1831, en que tiene lugar la aplicación del

(58) Grünberg, Carl: «Die Bauernbefreiung...», artículo citado, pág. 567 de tomo citado de *Handwörterbuch*...

(59) Wiehen, Joseph: obra citada, pág. 21.

(60) Idem, ídem.,

(61) *Historia del mundo contemporáneo*, de la Universidad de Cambridge, tomo XX, edición española de Sopena, Barcelona, 1914, pág. 31.

(62) Otetea, A.: art. cit., obra colectiva de Akal, pág. 120.

(63) Grünberg, Carl: «Die Bauernbefreiung in Rumänien», artículo publicado en *Hanswörterbuch der Staatswissenschaften*, vol. II, edición citada, pág. 597.



Reglamento Orgánico para las relaciones agrarias (64). «Hasta más de mediados del siglo XIX, la agricultura rumana se movía en el cuadro de las relaciones feudales» (65). El interés del caso estriba, no obstante, en que cuando ese arcaico cuadro quiebra, en 1864, va a producirse la que quizá pueda considerarse la primera gran Reforma Agraria, en el sentido más estricto, de las habidas en la Europa contemporánea (si bien mantenemos la duda metodológica, para cuya elucidación nos faltan conocer ciertos elementos jurídicos e institucionales, de que, en rigor teórico, estemos ante la Revolución Burguesa Rumana, y no ante una simple reforma de la propiedad feudal de la tierra).

Ni siquiera la revolución de 1848 logra liquidar en Rumania la plantación feudal, en poder, mayoritariamente, de los Boyardos rusos. La ocupación turco-rusa aplastó los levantamientos campesinos, limitándose los invasores a elaborar las Leyes Agrarias de 1851, que enmascaraban el mismo principio que treinta años antes había inspirado el Reglamento Orgánico: «La total expropiación del campesino, pues, si bien rebajaba las corveas y reducía los diezmos, establecía que el ocupante de un terreno situado en el dominio de otro [el señor feudal] no podía considerarse más que como inquilino de lote de tierra que cultivaba, y la suma que pagaba o el trabajo que efectuaba como alquiler» (66). Los históricos derechos de posesión del campesinado quedaban así anulados, como lo habían sido siglos atrás en todo el inmenso ámbito de la «segunda servidumbre».

Sólo en las condiciones creadas por la Convención de París de 1856 —acto de constitución del Estado rumano, resultado de la derrota rusa en la Guerra de Crimea— se renovaría la lucha campesina. En el artículo 46 de aquella se proclamará «la igualdad de todos los habitantes de Moldavia y Valaquia ante la Ley, la abolición de todos los privile-

(64) Se trató de un conjunto de disposiciones que no sólo no pretendían abolir las cargas feudales que pesaban sobre los campesinos, sino que lograron intensificar su explotación (ver, Otetea y Grünberg, artículos citados).

(65) Adaniloaie, N., y Berinde, Dan.: *La Reforme Agraire de 1864 en Roumanie et son application*, Editions de l'Académie de la République Socialiste de Roumanie, Bucarest, 1966, pág. 17.

(66) Idem, pág. 26.

gios que aún conservan ciertas clases y la necesidad de proceder sin tardanza a la revisión de la Ley que regula las relaciones de los propietarios de la tierra con los cultivadores de ella, a fin de mejorar la situación de los campesinos» (67). Más de una década resistiría aún la estructura feudal rumana esta presión liberal exógena, emanada de las potencias occidentales. El temor a un levantamiento campesino impulsa a la Asamblea nacional a aprobar la insatisfactoria Ley Agraria de 1862. El proyecto de Kogalniceanu, líder de sectores burgueses en el poder, que plantea al año siguiente «la atribución de tierras a los campesinos, que se convertirían en propietarios libres y absolutos» (68), es atacado por los representantes de los intereses feudales. «Hasta que Ioan Cuza tomó la firme decisión de realizar la reforma por la vía del golpe de Estado, que se produciría en mayo de 1864» (69). La «Lege Rurala» de ese año convertiría en propietarios a más de 400.000 campesinos, afectando a algo más de dos millones y medio de hectáreas «a partir sobre todo de la venta de bienes del Estado» (70).

Nos encontramos por primera vez en Europa —tal es el valor de la Reforma Agraria rumana— ante una voluntad política clara —desnuda de los tradicionales intereses fiscales, económicos o militares— de redistribución de la propiedad de la tierra en beneficio de la familia campesina; la cual pasará, gracias a la reforma, de representar prácticamente nada, a constituir el 30 por 100 del total agrario (71). También por primera vez observamos una Reforma Agraria determinada con toda nitidez por la lucha de clases inmediata.

La Reforma Agraria llega en el XIX a los confines de la Europa oriental. Como observaría Lenin, «la Guerra de Crimea puso al día la putrefacción y la impotencia de la Rusia feudal» (72). Derrotado y en crisis, la preocupación dominante del Estado ruso consistía en prevenir un levantamien-

---

(67) Recogido el documento por Grünberg, Carl, en «Die Bauernbefreiung in Rumänien», pág. 399, de *Handwörterbuch...*, tomo cit.

(68) Adaniloiae, N., y Berinde, Dan: obra cit., pág. 52.

(69) Idem, pág. 57.

(70) Idem, pág. 122.

(71) Idem, pág. 124.

(72) Citado en idem, pág. 15.

to general del campesinado. La reforma de las relaciones de producción agrarias se imponía. Su filosofía inicial, a niveles estrictamente estatales, era lúcida: «Liberar a la persona del campesino sin ninguna compensación para el señor feudal y asegurar a la vez la existencia de aquél mediante la propiedad de un pedazo suficiente de tierra», en palabras, al parecer, del propio Zar (73). Sólo de esa manera se podían alcanzar los dos objetivos políticos decisivos: liberar al campesinado de la servidumbre y evitar el peligro de su proletarianización.

El conjunto de la clase dominante echaría por tierra esa estrategia. «Así, mientras los señores de la tierra más pobres del Norte proponían la liberación y la atribución de tierras a los campesinos a cambio de una indemnización, los de otras zonas —especialmente los de las fértiles tierras del Sur— aceptaban la liberación, pero se oponían a la atribución de tierras» (74). «El resultado fue un compromiso por el cual no se privaba al campesino totalmente de tierras, a la vez que se le hacía pagar por la liberación de su persona» (75). «La legislación emancipadora no cumplió, pues, su misión original, permitiendo además que las tierras en posesión del campesinado fuesen fuertemente recortadas en muchos casos» (76). La frustración de las masas rurales fue general. «En muchas regiones la ejecución de la reforma provocó levantamientos que fueron ahogados en sangre» (77). En las provincias más pobres, «los terratenientes se beneficiaron deshaciéndose de tierra improductiva, transfiriéndola a los campesinos sobre la base de evaluaciones excesivas» (78).

El resultado general de la Reforma Agraria rusa que comenzó en 1861, fue el siguiente: «En toda Rusia llegó al campesinado un lote medio de 3,3 deciatinas (3,6 Ha.); los lotes mayores correspondieron a los campesinos de los do-

(73) Simkhowitsch, W. G.: «Die Bauernbefreiung in Russland», artículo en *Handwörterbuch der Saatswissenschaften*, tomo II, Jena, 1909, pág. 612.

(74) Pancratova, A. M.: *Historia U. R. S. S.*, tomo II, Bucarest, 1950, pág. 237.

(75) Wolf, Erich R.: *Las luchas campesinas del siglo XX*, Siglo XXI, Madrid, 1973, pág. 85.

(76) Simkhowitsch, W. G.: art. cit., tomo II de *Handwörterbuch...*, pág. 612.

(77) Idem, idem.,

(78) Wolf, Erich: obra cit., pág. 85.

minios de la Corona, a los cuales se extendió la reforma en 1863 y 1866» (79). En definitiva, quedaron puestas las condiciones para la revolución del siglo XX.

Aun antes de llegar a ella existe una antesala, en la llamada Reforma Agraria de Stolypin, la cual, «de 1906 a 1914, propone la disolución del Mir (la comunidad campesina que realiza periódicos repartos de tierras) [que había sido estimulada por la reforma de 1861], reprimiendo la confusa situación del mismo y sentando la propiedad individual del jefe de familia en lugar de la difusa propiedad familiar de carácter comunitario» (80). No obstante contribuir a una notable proletarización del campesinado —una buena parte de los nuevos propietarios vendieron sus lotes de tierra y marcharon a trabajar a las ciudades—, por una parte, y por otra, «a multiplicar, reforzar y consolidar los elementos de una burguesía campesina en Rusia» (81), es lo cierto que la reforma stolypina «sólo logró excluir del Mir el 15 por 100 de todas las tierras que constituían las comunales a la altura de 1912» (82).

Para Dietze esta última reforma rusa «marca el fin de las reformas agrarias liberales» (83), en la medida, entendemos, en que es la última de las europeas que ensanchan el camino del capitalismo en la agricultura. Desde nuestra metodología, sin embargo, no estamos ante una verdadera Reforma Agraria, en cuanto Stolypin pretendió sólo la disolución del «Mir», o propiedad comunal —siguiendo una táctica anti-subversiva, fundamentalmente (84)—, no representando este tipo de propiedad el dominante sobre la tierra rusa. Completamos esa anotación teórica anticipando que no existen

(79) Pancratova, A. M.: obra cit., pág. 237.

(80) Dietze, Constantin V.: «Agrarreformen und Agrarrevolutionen», artículo en *Staats Lexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft*, Verlag Herder Freiburg, 1957, tomo I, pág. 138.

(81) Lenin: *Resolución sobre el problema agrario. VII Conferencia (Conferencia de abril) de toda Rusia del P. O. S. D. R., 1917*, obras escogidas, Moscú, 1960, tomo II, pág. 125.

(82) En Preyer, *Die russische Agrarreform*, Jena, 1914; citado por J. Wiehen, obra cit., pág. 15. Ver también E. Thery, *La Reforme Agraire russe de 1906*, Imp. de la Presse, París, 1914.

(83) Dietze, Constantin v.: art. cit., pág. 138 del tomo I de *Staats Lexikon...*.

(84) Ver Wolf, Erich: obra cit., pág. 102.

desde nuestros presupuestos teóricos las que se han dado en llamar «reformas agrarias liberales». Se emplea esa fórmula para describir transformaciones agrarias radicales —las producidas en Francia por la gran revolución de 1789, las que tienen lugar en numerosos países europeos tras la revolución de 1848 y las de España y Portugal, ocurridas entre 1835 y 1843, como consecuencia de la Revolución Burguesa en la Península Ibérica (85)—, que no son en rigor científico *reformas* de la propiedad de la tierra, ni *reducciones* del modo de producción dominante, sino efectos, o consecuencias, de la *liquidación* del modo de producción feudal y la abolición del tipo de propiedad de la tierra correspondiente.

### 3. La Reforma Agraria bajo el capitalismo

Una comprensión general y mínimamente rigurosa del problema de la tierra en el siglo XX exige el esbozo, al menos, de un cuadro teórico histórico amplio, capaz de explicar las grandes líneas de la cuestión. En tal sentido, lo primero que hay que decir es que la problemática llega a nuestro siglo determinada por el desigual desarrollo del capitalismo en las diversas áreas europeas, generado en los siglos anteriores. Puede decirse que el mapa del problema agrario en la Europa del XX —puestos a fijar un momento decisivo— está ya dibujado en el XVII (86), al final del cual se distinguen con bastante claridad dos situaciones: una parte, geográficamente reducida, abarcando los Países Bajos e Inglaterra, en claro desarrollo capitalista a partir de una Revolución Burguesa consumada (87), y otra, inmensa, sumida

(85) Entramos en el debate de esta cuestión crucial, a efectos metodológicos, hace años, en nuestro libro *El desarrollo capitalista y la democracia en España*, Barcelona, 1975. Más adelante haremos referencias más explícitas a ella y a nuestra posición, reflejada en la obra citada.

(86) Respecto al debate sobre el significado y la transcendencia de la crisis del XVII, hay dos obras especialmente clarificadoras: Lubinskaya, A. D.: *La crisis del siglo XVII y la sociedad del absolutismo*, Grijalbo, Barcelona, 1979; y Hosbsbawn, E.: *En torno a los orígenes de la revolución industrial*, Siglo XXI, Buenos Aires y Madrid, varias. Además del polémico artículo de Trevor-Roper, H. R.: «The general crisis of the seventeenth century» en *Past and Present*, núm. 16, 1959.

(87) En el importante tema de la realización de las revoluciones burguesas en Euro-

en un proceso de refeudalización, configurando un ámbito que tiene su extremo oriental en la «segunda servidumbre», su extremo occidental en las bloqueadas formaciones sociales ibéricas, y su área media en Italia y Francia, la primera anquilosada tras el prometedor despegue de los siglos XIV y XV (88), y la segunda con sus fuerzas productivas todavía ahogadas por una pesada estructura feudal y un potente Estado Absoluto.

«En la lista de países en situación de estancamiento y regresión —nos dice Topolski— pueden incluirse España y Portugal... También en Italia se observan procesos de refeudalización. La actividad económica de la nobleza, originada por el desarrollo de la economía basada en la corvea —casos de la mayor parte de los territorios de la Europa central y oriental— o por la expansión colonial —situación de España y Portugal—, frenó en estos países la iniciativa productiva de campesinos y burgueses» (89). Por lo que respecta a la actividad económica de la alta y baja nobleza en España, Ruth Pike lo ha investigado a partir del Descubrimiento, sobre todo en Andalucía (90). En Portugal, la primera manifestación del fenómeno se dará en torno a lo que Nu-

---

pa, estamos de acuerdo con J. W. Smit en que la primera no es la inglesa, sino la holandesa. La guerra contra España y la emancipación a partir de 1609 representaron, realmente, la Revolución Burguesa en los Países Bajos: «...con todos los matices... la nueva república se convirtió en la primera nación capitalista» (Smit, J. W.: «The Netherlands revolution», en obra colectiva *Preconditions of revolution in early modern Europe*, Baltimore, 1970, pág. 52).

(88) «La idea de que en el siglo XVII, Italia sufrió un profundo proceso de refeudalización goza de amplia aceptación; ese proceso, si no anuló las conquistas del siglo anterior interrumpió su línea de expansión que había empezado a desarrollarse a partir de la época de las Comunas. Como sabemos, se manifestó en el sentido de la detención del desarrollo mercantil y manufacturero, que había sido la base de los grupos comunales... El siglo XVII es un periodo de consolidación y expansión de la gran propiedad feudal y eclesiástica» (Villari, Rosario: *Rebeldes y reformadores del siglo XVI al XVIII*, Ediciones del Serbal, Barcelona, 1981, págs. 165 y 166 (edición original italiana de 1979, Roma).

(89) Topolski, J.: «Las tendencias de la evolución agraria en el Europa central y oriental entre los siglos XVI y XVIII», en libro colectivo citado *La segunda servidumbre...*, Akal, pág. 79.

(90) «En el siglo XVI, la apertura del Nuevo Mundo y la transformación de la ciudad en un centro de negocios en crecimiento obligó a la nobleza sevillana a revisar sus ideas y modos de vida... Como los magnates, la baja nobleza estaba también muy entregada al comercio entre Sevilla y América, pero sus inversiones eran más variadas» (Pike, Ruth: *Aristocrats and Traders*, Londres, 1978, págs. 33 y 43). La participación central de la alta nobleza sevillana en los negocios de Indias consistía en la propiedad de navíos.

nes Dias llama «o capitalismo monárquico», que se desarrolla durante los siglos XV y XVI y que «impidió la formación de una vigorosa burguesía nacional portuguesa» (91). Borges de Macedo subrayará, por su parte, cómo «en los primeros tiempos del siglo XVII... la nobleza y la realeza realizaban auténticas operaciones mercantiles... que en forma alguna facilitaban la estructuración de una gran burguesía autónoma» (92). Ese modelo de refeudalización ibérica se va a ver complementado por un profundo proceso de dependencia respecto a las burguesías europeas dominantes, en particular la inglesa, hegemónica, que tiene su primera gran expresión, en lo que a Portugal concierne, en el Tratado de Methuen, de 1703 (93), y, por lo que se refiere a España, en la transferencia de los beneficios coloniales a los banqueros europeos, en virtud de las continuas guerras y endeudamiento que apareja el imperialismo de los Austrias (94). En la primera mitad del XIX, la Revolución Burguesa en la Península no sólo no rompe el proceso de dependencia de las formaciones sociales ibéricas, sino que lo refuerza, impidiendo la industrialización (95). Tales son las

(91) Nunes Días: *O capitalismo Monárquico português, 1415-1549. Contribuição para o estudo das origens do capitalismo moderno*, Facultad de Letras de Coimbra, 1964, vol. II, pág. 369.

(92) Borges de Macedo, J.: «Burguesía», artículo en *Diccionario de Historia de Portugal*, Iniciativas Editoriais, Lisboa, 1963, vol. I, pág. 399.

(93) «Fue el 23 de diciembre de 1703 cuando John Methuen, enviado de Gran Bretaña, firmó en Lisboa el célebre tratado de comercio, que durante más de un siglo contribuyó a fomentar las relaciones comerciales entre los dos países. Consiste apenas en tres artículos. El primero, permite la importación de manufacturas de lanas inglesas en Portugal... El segundo, permite la entrada de vinos portugueses en Inglaterra... El tercero, se refiere a la ratificación» (De Almada, José: *Para a historia da aliança luso-britânica*, Imprensa Nacional de Lisboa, 1955, pág. 34).

Así de sencillo fue el famoso tratado «por mor del cual, los portugueses se atrasaron en la industrialización de su país, en cerca de cincuenta años...» (Leal, Cunha: *Portugal e Inglaterra*, Imprensa Moret, Corunha, 1932, pág. 181).

La primera expresión histórica del neo-colonialismo «culminó en el famoso tratado de Portugal con Inglaterra en 1703». Esa es nuestra idea y también la que se desprende del trabajo de V. G. Kiernan, del que hemos entrecomillado lo anterior, «The Old Alliance: England and Portugal», en *The Socialist Register*, Londres, 1973, en particular págs. 263, 264 y 265).

Para una historia del tratado y de su personaje central, Francis, A. D.: *The Methuens and Portugal*, Cambridge University Press, 1966.

(94) Ver Carande, Ramón: *Carlos V y sus banqueros. Los caminos del oro y la plata*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1967.

(95) Nos hemos ocupado del estudio de ello en *El desarrollo capitalista y la democra-*

claves fundamentales del subdesarrollo ibérico concretado flagrantemente en la segunda mitad del XIX y la primera del XX, cuyo parámetro más dramático va a ser la cuestión agraria.

«En cuanto a Francia [importante espacio dentro de la gran área de la refeudalización europea del XVII], el ejemplo de su economía durante los años cruciales de 1610-1629 prueba que la causa principal de esta situación deplorable consiste en la debilidad de la industria capitalista del país, incapaz de resistir la competencia comercial de holandeses e ingleses» (96).

Pues bien, la Reforma Agraria sólo se va a evitar durante el siglo XX, dentro del que fue inmenso ámbito de la Europa refeudalizada, en dos casos: *a)* allí donde —Francia— la Revolución Burguesa se ejecutó en un choque frontal entre la clase feudal en su conjunto (nobleza, clero y Monarca) y la burguesía y clases de apoyo (pequeña burguesía, proletariado urbano y campesinado), lo que condujo a la expropiación violenta de buena parte de los latifundios señoriales y a su *reparto*, generándose merced a ello el peculiar «campesinado parcelario», en el que Marx vería muchas de las claves del desarrollo político francés (97); y *b)* allí donde —Alemania— a pesar de producirse la Revolución Burguesa mediante una alianza entre la nobleza territorial, o «junker», que conserva su hegemonía política, y una burguesía débil —lo cual permite la cristalización del latifundio señorial como latifundio capitalista, o «vía prusiana» del capitalismo en la agricultura, según Lenin—, *tiene lugar, a continuación, un proceso de industrialización (que se desplegará con fuerza a partir de la unificación nacional, realizada en 1870)* (98).

*cia en España*, en los capítulos II y III. Ver Tuñón de Lara, M., y otros: *Crisis del antiguo régimen en industrialización en la España del siglo XIX*, Edicusa, Madrid, 1977, y Tuñón de Lara, M., y otros: *Historiografía española contemporánea*, Siglo XXI, Madrid, 1980.

(96) Lublinskaya, A. D.: obra cit., pág. 137.

(97) Marx, K.: *El 18 Brumario de Luis Bonaparte y Las luchas de clases en Francia*.

(98) Sobre la industrialización en Alemania y su proceso de unificación nacional es de gran interés Kemp, Tom: «La revolución industrial en la Europa del siglo XIX», Fontanella, Barcelona. Ver también síntesis del tema en Aicoberry, Pierre: «L'unité allemande», P. U. F., colección *que sais-je?*, París, 1968. En España, Oliveira, Ramos: *Historia social y política de Alemania*, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1952.



Si totalizando la cuestión pasamos del continente y su área mayoritaria a toda Europa —a excepción de los países escandinavos—, el análisis nos dice que el problema de la propiedad de la tierra no se va a presentar con virulencia en el siglo XX, imponiendo, según las condiciones, la Reforma Agraria o la revolución sólo en las cuatro formaciones sociales siguientes: en *Inglaterra* y *Holanda*, las cuales realizan sus revoluciones burguesas en el XVII, y sin solución de continuidad sus desarrollos industriales, que culminan en la Revolución Industrial (1750-1850), lo que provoca la transformación de las masas campesinas expropiadas en clase obrera, vaciando así de la agricultura la presión demográfica y trasladando a la ciudad los niveles más intensos de la lucha de clases; en *Francia*, en donde la Revolución Burguesa se resolvió, complementariamente, en favor del campesinado, configurándose una estructura agraria que dura hasta hoy, y en *Alemania*, en la que también, aunque tardíamente, se produce, a continuación de la Revolución Burguesa, también tardía, un proceso de industrialización autónomo, que llega a superar, incluso, al británico.

Se podrá argüir en contra de esa síntesis nuestra que en Alemania tuvo lugar una Reforma Agraria a la salida de la Primera Guerra Mundial. No es exacto. Como reconoce Díaz del Moral, «la Ley Agraria alemana de 11 de agosto de 1919 no se propone acabar con los latifundios... Sus orientaciones son las mismas que la de la Ley Agraria prusiana para colonizar los territorios polacos» (99). No estamos, pues, ante una verdadera Reforma Agraria, sino ante una *colonización interior*. Advirtamos ya aquí que no es posible sistematizar nuestra problemática si no se distinguen los tres tipos de transformaciones agrarias que son posibles: la colonización, la reforma y la revolución. Wiehen ya habló, con gran claridad teórica, de lo que él consideraba «los tres grupos de soluciones» y no dudó en incluir el caso alemán en el de las colonizaciones interiores (100).

---

(99) Díaz del Moral: *Las reformas agrarias europeas*, editada por Revista de Derecho Privado, Madrid, 1976, págs. 9 y 10.

(100) Wiehen, J.: obra cit., pág. 13.

---

En suma, tan sólo en cuatro formaciones sociales europeas el capitalismo orilla la necesidad política, de forma diversa y con desigual intensidad ciertamente (101), de una Reforma Agraria o de una revolución como alternativa. En la inmensa mayoría de los países se ha visto enfrentado en el siglo XX a esa opción. Por dos razones básicas: *porque en la mayoría de las formaciones sociales europeas, ni la Revolución Burguesa permitió la parcelación del antiguo latifundio señorial* —sino que lo transformó en capitn capitalista, mediante la abolición de la serie de instituciones que vinculaban la tierra (102)—, *ni le siguió a la Revolución Burguesa un proceso de industrialización autónomo, capaz de absorber el excedente de fuerza de trabajo generado en el campo, tras la expropiación y proletarización de las masas campesinas*. Faltaron, en definitiva, las dos condiciones históricas para desactivar el conflicto campesino y desbloquear el problema de la propiedad de la tierra, en la inmensa mayoría de las formaciones sociales europeas.

Si hacemos resumen de la cuestión al día de hoy comprobamos cómo, en entera congruencia con la lógica histórica, se han producido reformas agrarias o revoluciones alternativas en todas las formaciones sociales europeas en las que no se cumplieron aquellas dos condiciones. Y si apuramos el análisis llegamos a una observación del mayor interés para nosotros, a saber, que *sólo en un país europeo, España, objetivamente marcado, y con toda intensidad, por la necesidad de una reducción del modo de producción capitalista en la agricultura, o Reforma Agraria, ésta no se ha realizado*.

Si cuatro, según hemos visto, han sido tan sólo las formaciones sociales europeas continentales en las que la penetración del capitalismo en la agricultura no provoca en el siglo XX la Reforma Agraria, sólo uno fue el caso fundamental en que esa penetración va a provocar la revolución:

---

(101) De interés en el caso inglés, Bodric, G.: *The Reform in the English Land System*, Londres, 1883.

(102) Para el caso español y una interpretación general del fenómeno, Clavero, Bartolomé: *Mayorazgo. Propiedad feudal en Castilla*, Siglo XXI, Madrid, 1974.

---

el de Rusia, en las condiciones y contradicciones internas desencadenadas por su inserción en el conflicto interimperialista que condujo a la Primera Guerra Mundial. El retraso de la Revolución Burguesa adquirió allí tal trascendencia que cuando se produce, en febrero de 1917, levanta la compuerta, en seguida, a las aguas torrenciales de la revolución, y a la burguesía ya no le es posible contener el asalto a la tierra del campesinado.

La liquidación de la propiedad capitalista de la tierra en los restantes países de Europa central y oriental hay que interpretarla, en su sentido amplio, como producto del expansionismo soviético en las condiciones que acompañan al cierre de la Segunda Guerra Mundial, más que como fenómeno endógeno a dichas formaciones sociales, todas las cuales habían realizado ya sus reformas agrarias en el período de entreguerras. Los ciclos del fenómeno —el primero, reparto de la tierra y auge del campesinado; el segundo, represión y colectivización de la unidad agraria campesina— son miméticos a los de la U.R.S.S.

Digamos, por último, en el somero estudio de la cuestión agraria bajo el capitalismo que vamos entretejiendo, que las líneas históricas y metodológicas expuestas permiten— y con ello evitamos incurrir en el justamente denostado euro u occidental-centrismo (103)— entender también el carácter de *totalidad* con que se presenta la Reforma Agraria en Latinoamérica, no librándose de su necesidad apenas ninguna de sus formaciones sociales, en nuestro siglo. Las revoluciones burguesas coinciden en general en ellas con los procesos de emancipación colonial —son la misma cosa, puede decirse—, y, como veremos más adelante al estudiar el caso de Méjico, se plasman con unos rasgos en esencia semejantes a los de las revoluciones burguesas de sus antiguas metrópolis ibéricas: abolición de las instituciones que ligaban la tierra a la antigua clase dominante —vinculaciones y mayorazgos—; expropiación de las Ordenes Religiosas; transformación del latifundio, o hacienda colonial, en latifundio capitalista; procesos de dependencia y subordinación

---

(103) Samir Amin ilustra de nuevo la acusación en «Liberation national et transition socialiste», ya citado, en *L'home et la société*, París, 1980.

respecto al imperialismo inglés —las revoluciones burguesas suramericanas no son en mayor medida que las ibéricas obra del imperialismo hegemónico del XIX, «imperialismo del libre comercio» (104)—, e inexistencia de industrialización subsiguiente, y, consecuentemente, subdesarrollo. Sobre tales bases inician las naciones americanas del centro y del sur, en paralelo a las ibéricas, su desarrollo liberal... imperializado. La explotación y sumisión de las masas campesinas continuará bajo nuevas formas, a veces más deleznable.

Por todo lo expuesto, mas todo lo que falta de Asia y Africa, se puede comenzar a entender que la reforma de la tierra sea una de las grandes cuestiones de nuestro siglo y forme parte del subsuelo de todas sus revoluciones. Mediante el imperialismo, el capitalismo viene trasladando a la periferia de su sistema mundial sus contradicciones internas, con particular intensidad desde la Gran Depresión de 1873 (105); y del imperio, por otra parte, viene recogiendo los beneficios con que cubre las reivindicaciones y amenazas de su antagonista interior, la clase obrera; pero en la periferia las reformas no son siempre posibles y las masas campesinas se transforman, entonces, en revolucionarias. Pero no sólo allí donde se ha manifestado en toda su radicalidad la cuestión de la tierra ha estado presente en nuestro tiempo. Fuente de guerras civiles —en Méjico y España—, fruto de guerras mundiales —a las dos habidas les siguieron dos constelaciones de reformas agrarias—, escudo contra la revolución unas veces, carne de demagogia otras, bandera de lucha de las masas campesinas siempre, espejismo, en ocasiones, de pueblos enteros, instrumento, en otras, del imperialismo de turno..., la Reforma Agraria ha estado siempre presente en la crisis renovada de nuestro siglo, representando, en palabras de Díaz del Moral, «la elevación al primer plano de los problemas de la tierra» (106). Testigo

---

(104) Semmel, Bernard: *The Rise of Free Trade Imperialism*, Cambridge, University Press, 1970, en particular, capítulo 9, «Classical political economy, the Empire of Free Trade and imperialism».

(105) Hemos dedicado amplia atención a este tema en *El imperialismo capitalista. Concepto, períodos y mecanismos de funcionamiento*, Editorial Blume, Barcelona, 1977.

(106) Díaz del Moral: obra cit., pág. 160.

---

de cargo contra el esclavismo y el feudalismo, el campesino expropiado lo es también contra el capitalismo.

La máxima expresión del problema de la tierra en nuestro siglo no es, sin embargo, la simple Ley Agraria que acompaña a la reforma, sino su elevación al plano constitucional. La presencia de la Reforma Agraria en la Constitución es, según veremos en su lugar, junto a la presencia en ella de los derechos sociales, otra gran conquista de nuestro tiempo. Se trata, en definitiva, de la democracia de la tierra.

### III. REVOLUCION Y REFORMA AGRARIA

Es la segunda de las cuestiones planteadas sobre el concepto de Reforma Agraria. Su formulación es simple: *ni ella produce la revolución, ni es su producto*. Tal presupuesto teórico, que debería ser obvio, no sólo no lo es, sino que se ha convertido, a través de profusas confusiones, en uno de los puntos más oscuros y obliterantes de nuestra problemática.

Digamos, retomando nuestras precisiones iniciales, que el espacio conceptual e histórico de la Reforma Agraria es ajeno a todo fenómeno revolucionario. Por ello hemos enfatizado desde el comienzo su interioridad al modo de producción dominante, en cuanto nace de su seno —su sobrestuctura política— y no se propone negarlo. La realidad que cambia con ella no son las relaciones de producción dominantes en el conjunto de la formación social de que se trate —*sólo entonces cabría hablar de revolución*—, sino las que se dan en la agricultura, a base de reducir (a veces sólo contener) el tipo de propiedad de la tierra correspondiente a aquéllas, sin por ello debilitarlas, sino, al contrario; tanto porque la reforma elimina el conflicto de clases previo como porque, tratándose del modo de producción capitalista, permite un desplazamiento más eficaz del sobretrabajo (107) generado en la agricultura hacia el capital comer-

---

(107) Claude Faure nos proporciona unas clarificadoras precisiones sobre este importante aspecto de nuestra problemática. En primer lugar, resalta *la gran capacidad del capital para captar el máximo de sobretrabajo (sur-travail) en este sector de actividad*, es de-

cial, industrial y financiero (108), así como porque en el aspecto tan decisivo de la cohesión y fuerza de la burguesía la Reforma Agraria es positiva, en la medida en que elimina del bloque en el poder a la fracción latifundista, liquidando así el antagonismo histórico entre ella y las fracciones urbanas, más dinámicas y progresivas (109).

Se entiende por ahí que la dialéctica de la Reforma Agraria y su propia posibilidad giren en torno, históricamente, a la correlación de fuerzas entre las distintas fracciones de la clase dominante, y dependa, en última instancia, del grado de impotencia de la fracción latifundista.

En definitiva, lo que interesa es dejar claro el núcleo dialéctico de nuestro fenómeno: *la Reforma Agraria reduce el modo de producción dominante para consolidarlo*. Lo redu-

---

cir, en la agricultura campesina; lo cual «resulta, a la vez, de las condiciones de reproducción de la agricultura familiar y del grado de desarrollo de la técnica puesta en acción en la agricultura en general».

En segundo lugar, se pregunta: «¿Se trata de plusvalía?», lo que el capital extrae de la unidad de producción agraria familiar, mediante el control y dominio sobre la circulación de mercancías y los precios. «Ciertamente no —se contesta— si se retiene como campo de representación de este concepto (el de plusvalía) el del capital como relación social en sentido estricto. Es por ello por lo que prefiero —continúa— hablar de sobretrabajo, es decir, de una categoría más vasta, más informal, pero que recubre una misma realidad, la del trabajo “*gratuito*”, *explotado, del cual es desposeído el productor directo*» («L'intégration de l'agriculture dans la société industrielle», artículo en *L'homme et la société*, números 55-58, París, 1980, págs. 44 y 45).

(108) Anotemos, de otra parte, que ya Chayanov había captado empíricamente la forma en que «el capitalismo comercial... vincula mediante el mercado a estos productos de mercancías en pequeña escala para subordinarlos económicamente a su influencia» (*La organización de la unidad económica campesina*, edic. cit., pág. 306).

Sobre las diversas formas en que se ha «efectuado la sumisión de la agricultura al capital en el continente europeo» puede verse Amin, Samir: «Le capitalisme et la rente foncière», incluido en *La question paysanne et le capitalisme* (Anthropos, París, 1974, pág. 45).

(109) «Desde este punto de vista —afirma Kostas Vergapoulos resaltando el fondo económico de las contradicciones entre la burguesía latifundista y la industria—, la “reforma agraria” no procura más que una única ventaja al capitalismo industrial, en la medida que da la tierra a “sus propios cultivadores”: *suprimiendo la clase de los grandes propietarios quita de en medio toda posibilidad de especulación sobre el mercado...* los pequeños propietarios no podrán jamás ni imponer un precio superior a los productos, ni incluso, simplemente, sustraer sus tierras para esperar el retorno de la coyuntura» (*La question paysanne et le capitalisme*, edic. cit., pág. 183).

El antagonismo entre la burguesía industrial y la terrateniente está, por lo demás, suficientemente ilustrado en la historia de Inglaterra, ejemplar por tantos conceptos (ver Bruun, Geoffrey: *Historia de la Europa del siglo XIX*, Fondo de Cultura Económica, Breviarios, Méjico, 1964, págs. 50 a 52). Hemos tocado el tema respecto a España en «El desarrollo capitalista y la democracia en España», capítulo III.

---

ce en la agricultura, lo consolida en el conjunto de la formación social. No sólo no es la revolución, sino que se presenta como su antídoto, aplicándose cuando lo exige un determinado nivel de la lucha de clases, a escala nacional o internacional, y requiriendo el sacrificio de intereses parciales —a veces mínimos, en virtud de las indemnizaciones— de la propia clase dominante, en beneficio del conjunto de sus intereses.

Ocurre, sin embargo, que se han producido dos tipos de confusiones. Uno consiste en *confundir con reformas agrarias los efectos de las revoluciones, burguesas y proletarias, sobre la propiedad de la tierra y las relaciones de producción en la agricultura*. El otro nace de *magnificar ideológicamente el carácter de la Reforma Agraria*, sólo porque representa un trasvase de propiedad de una clase a otra. Así, Galbraith, devaluando de forma bastante alegre el concepto superior, dirá que «la Reforma Agraria constituye un paso revolucionario mediante el que se transfiere poder, propiedad y categoría social de un grupo a otro» (110).

Desde esta segunda confusión se trata, ante todo, de ponerse de acuerdo sobre el concepto de revolución, que para nosotros no puede ser otro que el que expresa la abolición del modo de producción dominante, con el congruente derrocamiento de la clase social que lo encarna y la liquidación de su tipo de Estado. Pues bien, el análisis demuestra que ni aun en aquellos casos en que estuvo precedida de sangrientos asaltos a la tierra —la de Méjico—, la Reforma Agraria tiene un contenido revolucionario. En su mayor radicalismo produce, eso sí, una transformación del bloque de clase en el poder y hasta la eliminación de la burguesía latifundista, pero nunca la derrota de la clase dominante en su conjunto. Precisamente, ese grupo de efectos constituye la esencia política de la llamada «revolución mejicana». Veámoslo, a fin de entender desde la realidad histórica el presupuesto teórico.

---

(110) Galbraith, J. K.: «Conditions for Economic Change in Underdeveloped Countries» en *Journal of Farm Economics*, noviembre de 1951, pág. 695.

En primer lugar, hay que aclarar que *no* «comenzó en 1910 con un carácter exclusivamente agrario (111), como tampoco es exacto que, en su primera fase, «la dominante pasa de los propietarios de la tierra a la gran burguesía capitalista (Madero)» (112). La mitología inevitable y el esquematismo hacen olvidar que «en los orígenes de la revolución mejicana la Reforma Agraria estaba muy lejos de tener la prioridad...; la inició Francisco Madero, *un gran latifundista del Norte*, y tenía un objetivo fundamental: derrocar a un dictador, Porfirio Díaz, que había estado treinta y tantos años en el poder» (113). Una fracción de la burguesía mejicana, dirigida por un «terrateniente liberal», como por su parte llama Wolf a Madero (114), ponía fin a una larga dictadura. No hay más en la génesis del fenómeno. Un levantamiento oligárquico se transforma a los pocos meses en una insurrección campesina, que a su vez se va a convertir en una guerra civil, que dura diez años y conmueve los cimientos del Estado. Las masas jornaleras, apenas movilizadas para una mera rebelión política, toman conciencia instintivamente —«el movimiento se parece a una gran avalancha, esencialmente anónima» (115)— de que sus intereses van más allá y desbordan el sentido original del levantamiento. El fenómeno lo conocemos de sobra en la España del XIX: las masas campesinas andaluzas desbordan en cada ocasión que se presenta el marco de las puras insurrecciones liberales —ejemplar es el caso de lo ocurrido en la del 68 (116)— y exigen, y hasta inician, el «reparto».

Alguien informó a Emiliano Zapata, «un aparcerero mestizo analfabeto» (117), que la mayoría de los latifundios

(111) Muñoz, Luis: *Comentarios a la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos*, ediciones Lex, Méjico, 1947, pág. 133.

(112) Gutelman, Michel: *Structures et réformes agraires*, edic. cit., pág. 149.

(113) Chonchol, Jacques: «Razones económicas, sociales y políticas de las reformas agrarias», en la obra colectiva *Reformas agrarias en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1965, pág. 105.

(114) Wolf, Eric: obra cit., pág. 46.

(115) *Idem*, pág. 47.

(116) Nos hemos ocupado de ello en *Andalucía. Reconstrucción de una identidad y la lucha contra el centralismo*, Anagrama, Barcelona, 1978, bajo el epígrafe «Tipología de las insurrecciones campesinas andaluzas».

(117) Maddox, James G.: «La revolución y la reforma agraria en Méjico», artículo en *Reformas Agrarias en América Latina*, edic. cit., pág. 376.



mejicanos estaban formados por tierras comunales —«ejidos» (118)— usurpadas a los pueblos por la burguesía terrateniente tiempo atrás. Efectivamente, ése fue uno de los vectores fundamentales de un extenso proceso que comenzó en el umbral mismo de la independencia mejicana y que culminó con la liquidación de la propiedad feudal-colonial de la tierra, liquidación consagrada en la Ley de 25 de junio de 1856, «por razón de la cual quedaban desamortizados los bienes en manos muertas» (119) (Ley equivalente a las que en Portugal y España decretaron, respectivamente, Mousinho y Mendizábal). La Constitución de 1857 sancionaría la expropiación de la Iglesia y la dinámica liberalizante legítimo —con la exaltación de la propiedad individual y la necesidad de convertir a la tierra en mercancía— la expropiación de las tierras de los municipios (como en España decretó Madoz, tras la revolución de 1854). De 1877 a 1910, la dictadura de Porfirio Díaz consumará el proceso —en rigor teórico, la Revolución Burguesa mejicana (120)— calculándose que más de 810.000 hectáreas de

(118) «¿Qué es un ejido? Ejido deriva del latín "exitus", salida. Concebido como la salidad de una ciudad o población, el ejido es el campo común de todos los vecinos de un pueblo, lindante con él, que no se labra, y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras. La tendencia desamortizadora de mediados del siglo pasado dejó a las comunidades municipales de Méjico sin sus bienes comunales. El Código Agrario vigente —de 23 de septiembre de 1940— viene a rectificar aquel gravísimo error...» Pero modificando el concepto. Hoy, «el ejido en sentido jurídico es aquella extensión de terreno y sus pertenencias que el Estado atribuye a un núcleo de población, para que sea aplicada en parcelas familiares..., bien con carácter individual o colectivo. La propiedad del ejido es de carácter comunal, ya que recae a favor del núcleo de población» (Muñoz, Luis: *Comentarios a la Constitución política de los Estados Unidos mexicanos*, edic. cit., págs. 159 y 160).

(119) *Idem*, pág. 134.

(120) Sobre la importante cuestión de la realización de la Revolución Burguesa ofrecemos en «El desarrollo capitalista y la democracia en España», lo que consideramos el cuadro de factores que la especifica. Sobre el debate suscitado en torno al problema pueden verse: Clavero Bartolomé: «Para un concepto de Revolución Burguesa», en *Sistema*, núm. 13, 1976; Braña, Javier; Buesa, Mikel, y Molero, José: «Notas críticas a propósito de la obra de José Acosta. "El desarrollo capitalista y la democracia en España"», en revista *Hacienda Pública Española*, núm. 38, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1976; Tuñón de Lara: «Sociedad señorial, revolución burguesa y sociedad capitalista», en obra colectiva *Crisis del antiguo Régimen e industrialización en la España del siglo XIX*, Edicusa, Madrid, 1977; Porres, J., y Jiménez, J.: «Burguesía y revolución. El problema teórico (político) del siglo XIX español», en *Sistema*, núm. 32, Madrid, 1979; Josep Fontana: «Sobre revoluciones burguesas y autos de fe», en *Mientras tanto*, Barcelona, 1979; y Pérez Garzón, J. S.: «La Revolución Burguesa en España: los inicios de un debate científico, 1966-1979», en *Historiografía española contemporánea*, M. Tuñón de Lara y otros, Siglo XXI, Madrid, 1980.

tierras comunales fueron transferidas en el período» (121). De ello fue testigo el propio Zapata en su Estado de Morelos. La expropiación campesina y la formación de una potente burguesía agraria fue más allá de la usurpación de las tierras ejidales: «La Ley de 26 de marzo de 1894 suprimió las limitaciones para la adquisición de baldíos por los particulares, lo que, unido a las disposiciones de la Ley de Colonización de 1893, dieron origen a un acaparamiento de tierras en toda la República, con perjuicio del campesinado» (122).

En el otoño de 1911, Zapata se sublevó contra Madero, a quien era ajeno el problema de la tierra. «Que el señor Madero sepa, y con él el mundo entero, que no depondremos las armas hasta que los ejidos de nuestros pueblos nos hayan sido restaurados...» (123). Son palabras del Plan de Ayala, manifiesto inicial del levantamiento campesino, primera respuesta al latifundio capitalista surgido de la Revolución Burguesa mejicana (124).

La rebelión campesina cobró todo el profundo empuje que latía bajo el problema de la tierra, desencadenó las contradicciones internas de la burguesía y provocó un torbellino político que derribó, uno tras otro, a los sucesores del anterior dictador. Madero fue asesinado a los quince meses de tomar el poder; Huerta a los dieciocho, y Carranza aguantó seis años porque, acorralado militarmente en los primeros meses de su mandato, tuvo la forzosa lucidez de institucionalizar la Reforma Agraria. Lo hizo en tres actos: 1) el Plan de Veracruz, de diciembre de 1914, en el que prometía restituir las tierras comunales a los pueblos, quebrantar los latifundios y fomentar la pequeña propiedad rural; 2) Decreto de 6 de enero de 1915, mediante el que anulaba las enajenaciones de tierras ejidales (125); 3) la Constitución de 1917, en cuyo artículo 27 se compromete

(121) Wolf, Eric R.: obra cit., pág. 34.

(122) Muñoz, Luis: obra cit., pág. 135.

(123) Documento reproducido en Maddox, James G.: art. cit., pág. 376.

(124) El mismo sentido tiene los movimientos campesinos andaluces y extremeños durante la segunda mitad del XIX y hasta la II República: van contra el tipo de latifundio surgido de la Revolución Burguesa española.

(125) Ver Muñoz, Luis: obra cit., pág. 378.

el Estado a una «distribución equitativa de la riqueza», para lo cual «se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios».

Por primera vez en el siglo XX una Constitución plasmaba en su texto solemne el gran problema de la propiedad de la tierra. Fue obra de peones analfabetos, quienes escribieron sin saberlo el artículo más famoso, quizá, de la historia constitucional del siglo XX, a golpe de fusil y de machete: se dice que lo redactaron «oficiales del ejército recién llegados de los campos de batalla» (126). He ahí el secreto de la histórica primera ascensión de la Reforma Agraria a la Constitución: un episodio de la lucha de clases de nuestro siglo, desarrollado en un rincón de América.

«Pero todo estaba solamente en el papel, y Carranza no creía en lo que estaba escrito» (127). Por eso duró la lucha hasta 1921, en que un presidente, Obregón, comenzó realmente la reforma de la tierra. «Algunos dicen que la revolución terminó entonces» (128). Fue cierto: la guerra civil acabó ahí. Ello demuestra cómo la lucha de clases, cuando nace del problema agrario, se detiene con la reforma; no progresa hasta la revolución. En el caso mejicano no estamos —como tantas confusiones dicen— ni ante una revolución que entraña una Reforma Agraria ni ante una Reforma Agraria que pone en marcha una revolución: tan sólo ante una Reforma Agraria precedida e impulsada por interminables y sangrientos asaltos a la tierra, realizados sin dirección ni programa, y sin conciencia revolucionaria (cosa flagrante en el caso de Pancho Villa, pero también notoria en Zapata) (129). La rudeza y simplicidad del fenómeno hace incurrir a Wolf en la contradicción de afirmar: «Ningún otro

(126) Maddox, James G.: art. cit., pág. 379 de la obra colectiva, cit.

(127) Idem, ídem.

(128) Idem, ídem.

(129) Señala con agudeza Wolf que «una de sus características notables [se refiere a los vaqueros que seguían a Pancho Villa] sería su falta de interés en los problemas de la reforma agraria, durante todo el período revolucionario» (obra cit., pág. 57). «Símbolo de esta trágica ineptitud de ambas partes [“incapacidad política de Villa y Zapata, a la hora de hacer fecundar la doble, y diferente, insurrección campesina en el Norte y el Sur”] es su encuentro en la ciudad de Méjico a finales de 1914, cuando celebraron su unión fraternal, pero no pudieron crear una organización que gobernará el país» (ídem, pág. 61).

movimiento *revolucionario* tuvo participantes *con tan poca conciencia* de sus papeles y de sus posiciones» (130).

Es el momento de verificar que los alzamientos campesinos no poseen nunca en sí mismos carácter revolucionario. Sólo lo asumen si fracasan en su reivindicación básica que es el «reparto» (131) y se integran en luchas más amplias, dirigidas por otras clases.

Eso no ocurrió en Méjico. Obregón materializó la Reforma Agraria porque, por una parte, el Estado no podía frenar la insurrección del campo más que sacrificando en buena parte la propiedad capitalista de la tierra, y, por otra, porque *ya podía hacerse esa importante concesión a las masas campesinas sublevadas*, por cuanto la burguesía latifundista que hasta entonces lo impidió había desaparecido, en la lucha, como fracción hegemónica y había sido apeada del aparato estatal. «Las ricas familias terratenientes constituían ya un grupo minoritario. Muchas de ellas habían salido del país» (132). Otras muchas habían sucumbido.

Una década después del mandato de Obregón, que terminó en 1924, llega un momento en que las nuevas fracciones hegemónicas de la burguesía mejicana utilizan la Reforma Agraria «para asestar el tiro de gracia a la clase terrateniente» (133). Tal fue el papel de Lázaro Cárdenas, «provocando, de 1935 a 1940, una extensión de aquélla» (134). No sólo se repartieron «durante sus seis años de mandato más del doble de tierras que con sus predecesores en los diecinueve años anteriores» (135), sino que sólo entonces se llevó a cabo, por primera vez, la experiencia de los ejidos colectivos (136), especificidad del fenómeno mejicano.

(130) Idem, pág. 47.

(131) De nuevo la experiencia mejicana ilumina la cuestión, según capta Wolf: «En esencia —observa—, este ejército [el de Zapata] quería tierra; una vez que la obtenía los restantes problemas parecían insignificantes» (idem, pág. 55).

(132) Maddox, James G.: art. cit., pág. 380 de la obra colectiva cit.

(133) Idem, pág. 385.

(134) Gutelman: obra cit., pág. 150.

(135) Maddox, James G.: art. cit., pág. 385 de la obra colectiva cit.

(136) «No debe olvidarse que la agricultura colectiva pròpiamente dicha no se practicaba en Méjico todavía en 1936 y que logró éxito sólo cuando fue deliberadamente creada por el Gobierno a finales de dicho año... En La Laguna se estableció el primero y más im-

---

Tal fue el resultado fundamental a nivel político de la lucha por la Reforma Agraria en Méjico: un decisivo cambio en la composición de la clase dominante y en la estructura del Estado, cuya dirección va a parar a las manos de las fracciones más dinámicas de la burguesía, que acometerán un proceso de nacionalización de la economía, recuperando los ferrocarriles y el petróleo que estaban en poder del capital extranjero. Pero quede claro —y es esto lo que nos interesaba demostrar a efectos metodológicos— que toda esa importante transformación política y económica equivalió en su conjunto a la consolidación y modernización del capitalismo en Méjico. Resultado que elucida nuestra tesis según la cual, ni aun en los casos en que va precedida de mayor dosis de violencia, la Reforma Agraria adopta un carácter revolucionario.

La violencia revolucionaria desborda siempre el problema de la tierra y se sitúa en un nivel superior en el orden histórico. Por lo que resulta acientífico —incoherencia de la teoría con la realidad— ya afirmar el carácter revolucionario de la Reforma Agraria, ya admitir a ésta como un resultado de la revolución. En ambos supuestos se borra la autonomía de los conceptos y de las tareas históricas que comportan.

Interesa por ello discernir con toda claridad entre reforma y revolución de las relaciones de producción agrarias. Estamos ante dos fenómenos específicos, dos niveles de la Historia, dos tareas y dos conceptos, en suma.

No sólo el ejemplo mejicano alumbra la distinción —aunque, a nuestro juicio, lo hace con más vigor que ningún otro— entre Reforma Agraria y revolución. La constelación de reformas agrarias que aparece tras la Primera Guerra Mundial constituyen en su conjunto otra demostración. Lo explica con su habitual lucidez Díaz del Moral: «Se hundieron los tronos alemán y austro-húngaro y se organizaron en Repúblicas o en Monarquías democráticas todos los países beligerantes... Los Estados vencedores y los

---

portante grupo de ejidos colectivos en el país» (Restrepo, Iván: *La agricultura colectiva en Méjico*, Siglo XXI, México, 1975, págs. 30 y 31).

---

nuevamente creados tejieron con sus *Leyes Agrarias una tupida red de pequeños y medianos propietarios... contra las esperadas agresiones bolcheviques, respondiendo a su propio miedo*» (137).

Aquella serie de reformas de la tierra no sólo no eran revolucionarias, sino que pretendían formar —y lo lograron hasta la Segunda Guerra Mundial— una barrera antirevolucionaria. El mismo sentido tiene también, en su conjunto, la segunda constelación de reformas agrarias que aparece en nuestro siglo, tras la Segunda Guerra Mundial. La japonesa es impuesta y ejecutada a la sombra del propio ejército norteamericano de ocupación; la de Formosa es planeada y financiada por la potencia hegemónica (138); la italiana fue «aconsejada» por el mando americano «in situ»; las semi o pseudo-reformas agrarias realizadas en América Latina bajo el aliento de aquella célebre Alianza para el Progreso, fueron impulsadas por EE. UU. (139), tan suavemente que no llegaron a ninguna parte, pues se pretendía lesionar al mínimo los intereses oligárquicos. Pues bien, al igual que la serie de reformas agrarias europeas del período de entreguerras llegaron en última instancia determinadas por la Revolución soviética, la japonesa y la de Formosa de la segunda postguerra vienen determinadas por la Revolución china, la italiana por la ocurrida al otro lado del Adriático y las fallidas reformas fomentadas por la Alianza para el Progreso por la revolución cubana. En toda esta tipología elaborada a partir de 1945 (a la que hay que añadir el caso de Irán) rige un factor exógeno: una estrategia de prevención antirrevolucionaria a nivel mundial, correspondiente a la geopolítica de un imperialismo muy concreto. Complementariamente, la liquidación política de la burguesía latifundista que representaban las reformas agrarias de Japón e Italia —fracción ésa cuya hegemonía, ciertamente, había conducido en muy buena parte al fascismo y a la guerra— constituyó un factor de cohesión capitalista interna en esas formaciones so-

---

(137) Díaz del Moral: obra cit., pág. 149.

(138) Ver Dore, R. P.: *Reforma Agraria en el Japón*, F. C. E., Méjico, 1964.

(139) Ver Flores, Edmundo: «La Alianza para el Progreso y la Reforma Agraria», en obra colectiva *Reformas agrarias en América Latina*, edición citada, págs. 354 a 364.

---

ciales, así como una mayor unificación del mercado interior, lo que a su vez contribuía al desarrollo del sistema a nivel mundial.

En la línea de la mejicana, es decir, en la tipología de reformas agrarias autónomas, sólo podemos incluir a partir de 1945: las de Bolivia, Guatemala, Chile y Perú —la segunda y la tercera frustradas por el imperialismo (140)—, en América; la de India, en Asia, aunque equívoca, según veremos en el análisis constitucional; y las que son resultados de los movimientos nacionalistas árabes, en el Norte de Africa y Oriente Medio (141).

Hasta aquí hemos tratado de explicar que la Reforma Agraria no representa la revolución en ningún caso, elucidando con ello una obviedad metodológica. Interesa ahora ahondar en la explicación inversa: que los fenómenos que conocemos, inequívocamente, como revoluciones no han producido nunca, en rigor científico, reformas agrarias (a pesar de que incluso los propios textos revolucionarios empleen esa expresión).

En realidad, se trata de restituir a las dos palabras en confusión sus respectivos estatutos conceptuales y sentido original, erosionados en las refriegas ideológicas de nuestro tiempo.

En síntesis, el interés de la distinción entre revolución y reforma en el terreno que nos concierne abarca tres vertientes: la metodológica, la ideológica y la política (y sobre ellas viene discurrendo nuestro trabajo). En efecto, hay tres faenas esenciales: precisar los conceptos, deshacer la mixtificación histórica de los fenómenos que describen y especificar a éstos desde la perspectiva del poder y del Estado.

---

(140) Análisis del panorama general en América Latina en la aportación de Delgado, Oscar, hasta 1965: «Las élites del poder versus la Reforma Agraria», en ídem, págs. 189 a 231.

(141) Para una síntesis de los resultados de este tipo de reformas agrarias, Weinstock, Nathan: *Le mouvement révolutionnaire arabe*, capítulo V, «Algunos datos relativos al problema agrario en el mundo árabe», Petite Collection Maspero, Paris, 1970, págs. 137 a 139.

Sólo éstos deben ser los objetivos del análisis, con la delimitación de los cuales salimos a la vez al paso de quienes interpretan el énfasis en la distinción que nos ocupa como un *recurso táctico*, que consistirá en enmascarar el supuesto contenido revolucionario de la Reforma Agraria, con la intención de no alarmar a la clase dominante (142).

Fijémoslo de una vez: *una cosa es la reducción, o contención, de la propiedad feudal o de la propiedad capitalista sobre la tierra —transformación del latifundio feudal o del capitalista—, emanada de un plan del propio Estado feudal o del burgués, y otra, cualitativamente distinta, los resultados que sobre las relaciones de producción agrarias produce la liquidación de la propiedad feudal, o de la capitalista, y del propio Estado feudal, o del burgués; resultados que pueden consistir en: la expansión del modo de producción campesino, o agrario-familiar, como ocurrió tras la Revolución francesa, la soviética y las de la Europa del Este a partir de 1945; la constitución del latifundio capitalista, como sucedió tras el segundo tipo de revoluciones burguesas (la inglesa, las ibéricas, la alemana, etc.); o la colectivización de la tierra, caso del segundo tipo de revoluciones proletarias (la china, la cubana, la vietnamita, etc.) y de la segunda fase de las proletarias citadas en primer lugar.*

Se aboca a la contradicción metodológica y al desorden teórico si se admite que el resultado de la revolución puede ser una simple modificación de la propiedad feudal o de la propiedad capitalista de la tierra. El efecto de la revolución, burguesa o proletaria, no puede ser la reforma. Semejante confusión está extendida dentro de una vaga metodología (143), pero reina también en el seno del materialismo histórico, como ocurre en los casos de Gutelman y Gunder Frank, por ejemplo, en el ámbito de las

---

(142) Barraclough, Solon: «¿Qué es una Reforma Agraria?», art. pág. 130 de libro colectivo cit. *Reformas agrarias en América Latina*.

(143) Ejemplo, Galjart, Benno: «Estructuras de poder y Reforma Agraria», en ídem, págs. 177 a 183.



revoluciones proletarias (144) y en el del primero y Fontana en el de las burguesas (145).

Entre los investigadores que disciernen entre reforma y revolución de las relaciones de producción agrarias se en-

(144) En Gutelman se aprecia un análisis lúcido de la diferencia fundamental que separa la Reforma Agraria mejicana «de la cubana», y una falla importante a la hora de sacar las consecuencias metodológicas de ese análisis. Así dirá: «Lo que las diferencia no es la cantidad de tierra tomadas en uno y otro caso (fueron aproximándose las mismas en porcentaje a la altura de 1965), ni tampoco el hecho de que en un caso haya existido formas de propiedad cooperativa o del Estado y en el otro no (se encuentran dichas formas en ambos casos). *Lo que las diferencia fundamentalmente es que, en Méjico el modo de producción dominante sigue siendo el modo de producción capitalista..., mientras que en Cuba este modo de producción dominante ha sido liquidado*» (*Structures et reformes agraires*, edic. cit., pág. 152).

En base a lo cual, para Gutelman, en Méjico se produjo «una Reforma Agraria burguesa» y en Cuba «una Reforma Agraria "socialista"» (ídem, ídem). En rigor científico, sin embargo, *en el primer caso se dio una Reforma Agraria, que va a consolidar y modernizar al capitalismo mejicano, y en el segundo una revolución que liquida el capitalismo en el conjunto de la formación social cubana y tendrá como consecuencia inmediata la abolición de la propiedad capitalista de la tierra*. La diferencia entre uno y otro caso es tan visible y voluminosa que exime de más explicación, y desde luego, configura dos fenómenos tajantemente distintos, haciendo imposible, en rigor teórico, la interpretación de ambos casos como modalidades de un mismo fenómeno. Se opone a ello la valla insalvable que con toda precisión resalta el autor mismo: el destino radicalmente opuesto del modo de producción dominante en una y otra formación social. De lo que se desprende con toda acuidad que el error de Gutelman consiste en una simple inconsecuencia en el análisis.

La confusión de Gunder Frank discurre por derroteros similares. Habla él de «tres tipos de Reforma Agraria. El primero excluye cualquier cambio político significativo. El segundo intenta incorporar a todo el campesinado, o parte de él, dentro de la ya existente comunidad política nacional... Ilustrativos de este caso son el México de Cárdenas, la Guatemala de Arbenz y el Egipto de Nasser... El tercer tipo —sigue diciendo— intenta desde un principio una transformación radical del orden existente, comenzando con un cambio total de la sociedad, como el caso de Cuba...» («Varieties of Land Reform», aportación a la obra colectiva *Whither Latin America?*, Monthly Review Press, Nueva York, 1963, pág. 57). En nuestra metodología, el primer tipo de Gunder Frank corresponde a la Reforma Agraria, mínima e intrascendente, que se realiza bajo control de la propia oligarquía; el segundo, a la que hemos llamado Reforma Agraria autónoma, surgida de un movimiento nacionalista y productora de fuertes efectos en la estructura de la clase dominante y el Estado; y el tercer tipo merece el mismo modelo de crítica que hemos hecho a Gutelman: no se trata de una Reforma Agraria, sino de una revolución que tiene como una de sus consecuencias la liquidación de la propiedad capitalista de la tierra.

(145) De la misma forma que confunde los efectos de la abolición del modo de producción capitalista sobre la estructura agraria con una Reforma Agraria, Gutelman confundirá también la revolución que pone fin al modo de producción feudal con la Reforma Agraria. Así hablará de «La Reforma Agraria producida por la Revolución francesa de 1789...» (ídem, pág. 154). En el mismo error teórico incurre en España Josep Fontana, quien admite, por una parte, y condensando al máximo la confusión que nos ocupa, la existencia de *reformas agrarias revolucionarias*, y, por otra, identifica la Desamortización española, o expropiación revolucionaria de la Iglesia, con una *Reforma Agraria liberal* (*Cambio económico y actitudes políticas en la España del siglo XIX*, Ariel, quincenal, Barcelona, 1973, págs. 149 y 168).

cuentran Wiehen (146), Dietze (147) y Valarché (148). En España, la perspicacia de Díaz del Moral se manifiesta también en este terreno: «No trata este libro —dirá, sobre el último que escribió— de la transformación de la tierra rusa, *porque aquélla no ha sido una reforma, sino una revolución profunda*» (149). Una tercera vía, entre la confusión y la clarificación, puede estar representada en Jacoby (150).

---

Hace ya tiempo dedicamos en *El desarrollo capitalista y la democracia en España*, ya citada, un buen espacio a la distinción entre los conceptos de Revolución Burguesa y Reforma Agraria, distinción clave para la explicación del capitalismo español y a ella nos remitimos esencialmente. Por otra parte, en este trabajo creemos haber proporcionado suficientes elementos de análisis a la hora de efectuar la demostración de que los efectos sobre la estructura agraria de la Revolución soviética y las revoluciones socialistas que le han seguido no pueden, en rigor científico, calificarse de reformas agrarias. Aquí sólo nos queda completar la argumentación sobre esta materia con una reflexión metodológica. Se trata de entender que con la confusión entre *revolución* y *reforma* no sólo se involucran arbitrariamente dos conceptos, dos tareas y dos niveles históricos, sino que se olvida, además, una técnica elemental en la investigación, como es la de calificar los fenómenos en función del factor determinante. En base a esa regla metodológica se entiende sin dificultad que el determinante de la Revolución Burguesa, o de la Revolución Socialista, no se sitúa a nivel de las relaciones de producción agrarias, sino al de las relaciones de producción en general, las cuales resultan radicalmente transformadas, y, a la vez, a nivel del Estado, cuyo carácter cambia de raíz, y de las clases sociales, cuya relación de hegemonía se invierte. Esas profundas variaciones de las relaciones de producción, de la naturaleza del Estado, y de la existencia de las clases, en modo alguno, pueden autorizar el empleo del concepto de Reforma Agraria —concepto inferior— para definir lo que bajo ellas ocurre en el dominio de la propiedad de la tierra.

(146) Como ya hemos anticipado, Joseph Wiehen distingue con toda lucidez entre revolución agraria, Reforma Agraria y colonización interior (*La Reforma Agraria en Checoslovaquia*), edic. cit., págs. 12 y 13).

(147) Constantin Dietze, V.: «Agrarreformen und Agrarrevolutionen», artículo en *Staats Lexikon*, tomo I, citado. Correctamente, el autor se refiere a lo ocurrido en la estructura agraria rusa como consecuencia de la Revolución soviética bajo los términos de «die bolschewistische Agrarrevolution», no empleando nunca el de «Agrarreformen» (pág. 138).

(148) «En consecuencia —dice—, la nueva estructura territorial reviste tres modalidades: colonización agrícola, reforma agraria y revolución agraria» (Valarché, Jean: *Economía agraria*, Tecnos, Madrid, 1961, pág. 45).

(149) Díaz del Moral: *Las reformas agrarias europeas*, edic. cit., pág. 3.

(150) Para el dicho autor, «La revolución agraria en cuanto "tipo de Reforma Agraria" significa una subversión total del sistema agrario vigente... por lo que, en rigor, no podrá calificársele como *reforma*» (Erich H., Jacoby: «Inter-relationship Between Agrarian Reform and Agricultural Development», artículo en *Agricultural Study*, núm. 26, F. A. O., Roma, 1953, pág. 28). En otra obra complica aún más la terminología distinguiendo, de forma *no tajante*, entre «reforma "evolucionaria" y "revolucionaria" de la tierra», y también entre «programas introducidos por acción constitucional y por acción revolucionaria; pero comprendiendo que los primeros pueden ser complementados o ampliados por acciones revolucionarias, y que los segundos son seguidos generalmente por medi-

## V. LA REFORMA AGRARIA COMO FENOMENO ESENCIALMENTE POLITICO

Ningún punto más importante que éste a la hora de determinar la verdadera naturaleza de la Reforma Agraria. En realidad, la cuestión agraria ha tenido siempre un contenido fundamentalmente político. Lo vamos viendo a lo largo de nuestro estudio, y Engels ya lo señaló en el siglo pasado: «Desde Irlanda hasta Sicilia, desde Andalucía hasta Rusia y Bulgaria, el campesino es factor esencialísimo de la población, de la producción y del poder político» (151). Unos años después, dentro de la misma onda de tensión dialéctica que el tema había introducido en el marxismo, Kautsky escribiría: «Es un fenómeno curioso el hecho de que la agricultura gana en importancia *política* en la misma medida que pierde importancia *económica* en relación con la industria» (152) (observación del mayor interés para nuestro siglo, en el que precisamente la Reforma Agraria va a ser expresión básica del «curioso fenómeno»). Por su parte, Marx había construido toda su teoría sobre la base de la *acumulación primitiva* —«pecado original del capitalismo» (153)—, en la que la expropiación del campesinado, o sea, su represión como clase mediante la coacción del Estado (sobre todo en Inglaterra), ocupa el lugar central (154). Por fin, Lenin colocará en el mismo corazón de la Revolución soviética el problema del campesina-

---

das evolutivas» (*El campesino y la tierra en los países pobres*, Siglo XXI, Méjico, 1975, páginas 171 y 173).

(151) Engels, F.: *El problema campesino en Francia y en Alemania*, en Obras escogidas de Marx y Engels, Moscú, 1969, pág. 670. Se trata de un importante trabajo motivado por el debate abierto en el Congreso socialdemócrata de Fracfort, de 1884, sobre la cuestión agraria, publicado en *Die Neut Zeit*, al año siguiente.

(152) Kautsky, Karl: *Die Agrarfrage*, Berlín, 1899. Versión española de Editorial Laia, Barcelona, 1974, pág. 334.

(153) «Esa acumulación primitiva (ursprüngliche Akkumulation) juega en economía política más o menos el mismo papel que el pecado original en Teología» (Marx, K.: *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*, Otto Messners Verlag, Hamburgo, 1922, Libro I, pág. 679).

(154) Marx lo explica exhaustivamente en el capítulo XXIV del primer libro de *El Capital*, en el que señala el sentido último de la acumulación primitiva del capitalismo en «la expropiación de los productores directos (die Expropriation der unmittelbaren Producenten), es decir, la liquidación de la propiedad privada asentada en el trabajo propio» (idem, pág. 726).

do, la «cuestión maldita» para tantos marxistas rusos. Y los campesinos seguirán haciendo después todas las revoluciones de nuestro siglo, en China, Cuba, Vietnam, Argelia..., sin que Marx, Engels ni Kautsky puedan asombrarse de la gran paradoja de que la revolución sea sostenida por una clase llamada a la desaparición, aun antes que la burguesía.

Pues bien, el ángulo más agudamente político de esa tradicional cuestión política, que es la agraria, es el de la reforma de la tierra. Ahí culmina. Porque, representando la revolución el nivel máximo de lo político, su objetivo principal no es, sin embargo, la propiedad agraria —lo que ocurre en este terreno tendrá sólo la categoría de consecuencia—. Es, por tanto, la Reforma Agraria la tarea que más estricta y específicamente concentra lo político sobre el problema de la propiedad de la tierra.

En resumen, y condensando muchas reflexiones anteriores, la Reforma Agraria descansa sobre las siguientes condiciones: 1.<sup>a</sup>) existencia del latifundio, esclavista, feudal, capitalista; 2.<sup>a</sup>) un determinado nivel de la lucha de clases, a escala nacional o internacional; 3.<sup>a</sup>) una industrialización (tratándose en concreto de formaciones sociales capitalistas) insuficiente para absorber el excedente de fuerza de trabajo generado en el campo, lo que estanca en éste el conflicto y la amenaza al sistema, y 4.<sup>a</sup>) diversas necesidades del propio Estado —de orden fiscal, militar o internacional, según hemos visto bajo modos de producción precapitalistas, pero que también se observan bajo el capitalismo (155)— y, sobre todo, la específica de dar respuesta al conflicto social —siendo el Estado «lugar crucial en el que se condensan las contradicciones de una formación social» (156)—, respuesta que pasa en este caso por la reforma de la propiedad de la tierra.

Esos son los *factores fundamentales o determinantes* de la Reforma Agraria. Existen, además, completando el cuadro, los *coadyuvantes* y los *desencadenantes*. Entre los

(155) Ver Kautsky, capítulo de *La cuestión agraria* sobre «los límites de la agricultura capitalista», págs. 139 a 175 de la edic. cit.

(156) Poulantzas, N.: *Pouvoir politique et classes sociales*, Maspero, Paris, 1968, pág. 152.

---

primeros figuran: las pugnas y contradicciones entre las diversas fracciones de la clase dominante; intereses imperialistas exógenos; el estallido de revoluciones cercanas; y, como más incisivo, la presión demográfica, que, conjugada con la desindustrialización del área, exacerba el excedente de fuerza de trabajo, que se expresa en el paro laboral (157).

Entre los factores desencadenantes de la Reforma Agraria figuran: la concienciación, organización y movilización de las masas campesinas jornaleras y las semiproletarizadas; los cambios de regímenes políticos (caso típico de nuestra II República); el triunfo de ciertos movimientos nacionalistas (los árabes, por ejemplo); la recesión económica, o crisis, que eleva a niveles insoportables para el Estado el conflicto de clases, en virtud de la agravación de la desindustrialización, la presión demográfica y el paro; y, desde luego, desencadenante de primer orden de la Reforma Agraria es la propia insurrección campesina (como hemos ilustrado en el caso mejicano, y se registraron también bajo el esclavismo y el feudalismo), e incluso la pura percepción por el Estado de su inminencia (caso típico de la Reforma Agraria rusa de 1861).

Se deduce de ese cuadro que ni el latifundio ni los restantes factores básicos, o determinantes, bastan, por intensos que sean, para que tenga lugar la Reforma Agraria. Han de darse, además, los factores coadyuvantes y, más aún, los desencadenantes, sobre todo el primero de ellos: la preparación de las masas campesinas. Es la presión de éstas la que, en último término, hace actuar al Estado sobre las relaciones de producción agrarias, contra el latifundio, en definitiva. Es por ello por lo que afirmamos el carácter esencialmente político de la Reforma Agraria. Plessz describe las claves del tema en términos precisos: «Se puede constatar —dice, avizorando el panorama de la segunda postguerra mundial y el subdesarrollo de la periferia— que las reformas agrarias no se han realizado en todos los países

---

(157) De interés sobre el factor demográfico y su incidencia en la reforma de la tierra, Boserup: *The conditions of Agricultural Growth*, George Allen and Unwin, Londres, 1969; en especial capítulo de conclusiones, bajo el título «Algunas perspectivas e implicaciones».

donde la gravedad de los problemas sociales, demográficos o económicos las hacían indispensables. Bien al contrario, *la realización de las reformas agrarias es un hecho esencialmente político y está subordinado a una coyuntura interior y exterior favorable, y no sólo a las condiciones objetivas de la estructura socioeconómica*» (158).

Díaz del Moral, a la luz de la situación en Europa tras la Primera Guerra Mundial, afirmaría ya el mismo presupuesto, con cierta brillantez: «*Toda Reforma Agraria es sustancialmente un acto político. El hecho obedece siempre a motivos políticos, aunque a veces se cohonesten, o se disculpen, o se disfracen con objetivos económicos, sociales o financieros*» (159). Efectivamente, cuantas veces se ha presentado, o se siguen presentando, la Reforma Agraria bajo imperativos tales como el aumento de la productividad, la modernización o la racionalización de la agricultura (160), o bajo impulsos éticos o humanistas (la justicia social) (161), se está haciendo, desde el aparato del Estado y desde el pensamiento de la clase dominante, pura ideología, o sea, enmascarando un acto político inevitable en determinadas condiciones. Naturalmente que los impulsos de igualdad y de justicia social operan, y fuertes, *pero como factores de la reivindicación y lucha de las masas campesinas por la reforma de la tierra, no*

(158) Plessz, Nicolas: art. cit., págs. 59 y 60 de la *Revue Française de Science Politique*, núm. cit. «Fundamental para cualquier análisis de la problemática de la Reforma Agraria —dirá Gunder Frank— es la cuestión de que no se trata de un proceso administrativo, o aún económico, sino de *un proceso esencialmente político*» (art. cit., pág. 57 de la obra colectiva cit.).

(159) Díaz del Moral: obra cit., pág. 4.

(160) Tal es la posición de Le Coz, para quien la Reforma Agraria se realiza «con el fin de asegurar las mejoras de las técnicas de cultivo y el aumento de la producción agrícola» (obra cit., pág. 11).

En la misma, y poco rigurosa, concepción del fenómeno incurre en España Pérez Serrano, al señalar que «la Reforma Agraria puede limitarse a una humanización del sistema de arriendos o llegar hasta un reparto más equitativo de la tierra, con vistas a su mejor aprovechamiento» (*Tratado de Derecho Político*, Civitas, Madrid, 1976, pág. 650).

Por su parte, López de Sebastián, reconociendo la profundidad del fenómeno en tanto «cambio social», denuncia «*la falsa reforma...* que defienden los conservadores y que se manifiesta en la exigencia de créditos, de mecanización y de otras muchas ayudas y políticas parciales» (*Reforma Agraria y poder social*, Guadiana, Madrid, 1968, págs. 23 y 28).

(161) Para Peter Dorner, por ejemplo, la Reforma Agraria constituye «un instrumento que tiene como principal objetivo alcanzar mayor equidad y mayor justicia social» (obra cit., pág. 25).

---

*como filosofía del Estado, que sólo realiza con la Reforma Agraria una tarea política obligada.*

Al análisis del acto político esencial que es la Reforma Agraria ha de ligarse la valoración teleológica, su finalidad última. Precisamente nosotros hemos colocado en el centro del concepto lo que consideramos su fondo dialéctico clave: *la Reforma Agraria es, a la vez, una reducción del modo de producción dominante y una condición para su consolidación.* Es decir, en la medida que tal acto político libera al modo de producción dominante de sus contradicciones en la agricultura a base de reducirlo en ella, lo fortalece y consolida en la industria y restantes sectores de la economía. O, dicho en términos territoriales y concretos, en la medida en que el modo de producción capitalista se reduce en el campo —ensanchando el ámbito del modo de producción campesino, o familiar, mediante la parcelación del latifundio— elimina parte de sus contradicciones en unas condiciones dadas y se consolida y expansiona en la ciudad, desde la que vuelve a proyectarse sobre el campo, para dominarlo y explotarlo bajo nuevas formas. Entonces cobra todo su sentido el punto de vista de Claude Faure, según el cual «la agricultura familiar es la forma que, por excelencia, permite al capital social tragar el máximo de sobretrabajo» (162).

Gutelman ha señalado también, expresivamente, esa meta última del fenómeno que venimos reiterando: «Las reformas agrarias constituyen el lecho —no siempre necesario— para el desarrollo del capitalismo» (163).

Ahora bien, la dialéctica de la cuestión no se acaba en lo expuesto. No sólo es que el Estado, mediante ese acto político que llamamos Reforma Agraria, *se vea obligado* a consolidar el modo de producción capitalista, con lo que a fin de cuentas una determinada lucha de las masas campesinas vendría a servir, inconscientemente, a la perpetuación de un sistema de explotación del hombre por el

---

(162) Faure, Claude: art. cit., pág. 44. Nuestra nota 171 ha anticipado argumentos de Marx y Chayanov en la misma línea de análisis.

(163) Gutelman, M.: obra cit., pág. 197.

---

hombre. Sino que la Reforma Agraria será únicamente eso (un puro «lecho» del capitalismo, contradictoriamente construido), o será algo más, según sea, o no, una mera victoria final de la burguesía. Y contribuirá, o no, al avance de la Historia (en el camino por la transformación del capitalismo) según sean sus resultados específicos y, antes que ellos, su desarrollo. Todo lo cual tiene que ver con la distinción que hemos hecho entre *reformas agrarias autónomas* y *reformas agrarias exógenas* (determinadas por intereses exteriores, imperialistas).

Queremos decir, en suma, que, aun sin poder confundirse nunca con, ni transformarse en, la revolución —avance tajante de la Historia—, la reforma de las relaciones de producción agrarias pueden contribuir a su planteamiento, si bien no de manera inmediata. El asunto podemos formularlo parafraseando a Gutelman: ¿Cuál es la mejor Reforma Agraria? (164). Para nosotros, *la que mejor contribuya a ese planteamiento*.

Esa posibilidad conduce a dos tipos de cuestiones que andan concatenadas: *a)* la resultante ideológica de la Reforma Agraria, sobre las masas que han luchado por ella y se han beneficiado de su realización, y *b)* si la reforma de la tierra se queda en el mero reforzamiento y ampliación de la unidad de producción familiar —como históricamente ha ocurrido, y de donde se extrae la nota de nuestra definición de que de ella no resulta un modo de producción superior al que reforma, o reduce— o genera otras formas de producción. Cuestión esta última que se inscribe ya en nuestro siguiente epígrafe.

Digamos para cerrar, ciñéndonos al hilo conductor del punto que nos ocupa, que la naturaleza política de la Reforma Agraria se manifiesta, además de en su cuadro de factores y en su estrategia, en los medios. Como ha captado Doreen Warriner, «en la medida en que requiere cierto grado de compulsión en la expropiación, la reforma de la tierra se convierte en una cuestión política inevitablemente, envolviendo un conflicto de intereses entre “quienes

---

(164) Idem, pág. 196.



tienen” y “quienes no tienen” (“haves” and “have-nots”))» (165).

## VI. REFORMA AGRARIA Y MODOS DE PRODUCCION

El resultado histórico general de la Reforma Agraria ha consistido en que, en el lugar del latifundio y de la oligarquía agraria, aparece una constelación de parcelas de «pequeños campesinos-propietarios que ni tienen el comportamiento del rentista ni del empresario capitalista» (166). En palabras de Marx, estamos ante un tipo de propietario, el campesino parcelario, «que se abona a sí mismo un salario, después de deducir el coste de producción... y que a veces reduce su salario hasta el límite de su supervivencia» (167). Para Chayanov, se trata de un sistema «de autoexplotación de la familia campesina», en el cual cada uno de los miembros de ésta aparece «motivado por un peculiar método de salario a destajo, que le permite determinar por sí mismo el tiempo y la intensidad de su trabajo» (168). Para Servolin: «el fin de la producción no es —en este caso— la valorización de un capital y la obtención de una ganancia, sino la subsistencia del trabajador y su familia, y la reproducción de los medios de producción necesarios para asegurar dicha subsistencia» (169). Para Claude Faure, «la agricultura familiar no tiene necesidad ni de la renta, aunque ella sea propietaria del suelo, ni del beneficio, puesto que no es capitalista, ni incluso del salario, por el hecho de que se trata de una categoría que le es ajena» (170).

(165) Warriner, Doreen: *Land Reform in Principle and Practice*, edic. cit., p. XV.

(166) Vergapoulos, Kostas: obra, cit., pág. 186.

(167) Marx, K.: *El Capital*, libro III, volumen 8 de la edición de Siglo XXI, Madrid, 1981, pág. 1025.

(168) Chayanov: obra cit., pág. 69.

(169) Servolin, Claude: «La absorción de la agricultura en el modo de producción capitalista», en *La evolución del campesinado. La agricultura en el desarrollo capitalista*. Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Madrid, 1979, pág. 163.

(170) Faure, Claude: art. cit., pág. 45.

Acabamos de presentar la cuarta de las cuestiones básicas que nos hemos planteado en el desarrollo del concepto de Reforma Agraria: el análisis del modo de producción en beneficio inmediato del cual se realiza la reducción, o contención, del dominante. Con ello nos encontramos ante uno de los grandes debates de los dos últimos siglos, a saber, el que se ha desplegado en torno a *la naturaleza y destino de la unidad de producción agraria familiar*.

De ese caudaloso tema nos interesa precisar, tras nuestras anteriores aproximaciones al mismo, tres aspectos: *a)* el grado de realidad del modo de producción existente en torno a ese tipo de unidad económica y la clase social sobre la que se vertebra; *b)* su evolución bajo el modo de producción capitalista, y *c)* su significación en el plano de la Reforma Agraria, en el orden de los resultados de ésta.

### 1. La unidad agraria familiar como modo de producción

La forma de explotación agraria basada en la unidad de producción familiar ha recibido, según recordamos, las siguientes denominaciones: modo de producción patriarcal (centrado en el «*pater familiae*») (Marx), modo de producción rural pequeño burgués (Lenin), modo de producción mercantil simple (Godelier), modo de producción campesino (Samir Amin), modo de producción parcelario (Gutelman), modo de pequeña producción mercantil (Servolin), modo de producción agrícola artesanal (Lebossé y Quisse)... Por encima de la diversidad terminológica, lo que interesa tener claro es que realmente nos encontramos ante un modo de producción específico (171), que se presenta y evoluciona en la Historia sobre los siguientes rasgos:

---

(171) Hay que desechar la tentación de negar hoy su existencia, en base a la evolución sufrida por él, y, desde luego, la frágil tesis de incluirlo en el modo de producción capitalista, sobre la errónea noción de que «la presencia de asalariados no es el factor esencial para la naturaleza capitalista de la explotación agraria», sostenida por Etzezarreta, Miren («La evolución de la agricultura campesina, en el volumen citado del Servicio de Publicaciones de la Secret. Gen. Técn. del Ministerio de Agricultura, pág. 82). Tanto menos se puede fundar dicha tesis en Marx, como pretende el autor. Pues constituye el presupuesto científico fundamental de Marx el descubrimiento de que «*el capital constituye una relación social entre personas, no una cosa*» («das Kapital nich eine Sache ist, sondern ein... *gesellschaftliches Verhältniss zwischen Personen*») (Marx, Karl: *Das Kapital*,

1. *En cuanto a su estructura*, se basa en la explotación por la familia de una parcela de tierra, no necesariamente en propiedad, pero constituyendo la carencia de esta última uno de los más graves obstáculos para «el completo desenvolvimiento de este modo de explotación» (172).

2. *Socialmente*, y en congruencia con su estructura, viene definido en última instancia por un rasgo profundo: *el aislamiento* de sus miembros. «Los campesinos parcelarios [franceses, en el siglo pasado] forman una masa inmensa, cuyos individuos viven en idéntica situación, pero sin que entre ellos existan muchas relaciones. *Su modo de producción los aísla*, en vez de establecer relaciones mutua entre ellos» (173). En el sentido más riguroso de la expresión, puede decirse, con Frederic Jackson Turner, el gran investigador del Oeste americano, que este modo de producción alimenta «una tendencia fundamentalmente *antisocial*» (174). De ahí que sus individuos constituyan una clase «en sí» (175), pero caracterizada por su desorganización, o incapacidad de constituirse políticamente «para sí» (176). «Esta clase se opone, a la vez, a la burguesía —ya que es progresivamente aplastada por ésta— y a la clase obrera, por miedo a su proletarización y por su ligazón feroz a la pequeña propiedad» (177). Se trata, dirá Marx, de «una clase en transición en la que los intereses de dos clases se embotan el uno contra el otro» (178).

---

Libro I, edic. cit., pág. 731). En la agricultura familiar no se da esa relación social que determina la existencia del capitalismo (entre proletarios y propietarios de los medios de p.) Falta la esencia del fenómeno, nada menos.

(172) Marx, K.: *El Capital*, libro III, edic. cit., pág. 1.026.

(173) Marx, K.: *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, Obras escogidas, Moscú, 1969, pág. 176.

(174) Turner, F. J.: *La frontera en la historia de los Estados Unidos*, utilizamos la edic. francesa de P. U. F., París, 1963, pág. 26.

(175) «En la medida en que millones de familias —observa Marx— viven bajo condiciones económicas de existencia que las distinguen por su modo de vivir, sus intereses y su cultura, de otras clases y las oponen a éstas, aquellas *forman una clase*» (*El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, edic. cit., pág. 177).

(176) «Por cuanto existen entre los campesinos parcelarios una articulación puramente local y la identidad de sus intereses no engendra entre ellos ninguna comunidad, ninguna unión nacional y ninguna organización política, *no forman una clase*» (Marx, K., *idem*, *idem*).

(177) Poulantzas, N.: *Fascismes et dictature*, Maspero, París, 1970, pág. 261.

(178) Marx, M.: *El 18 Brumario...*, edic. cit., pág. 127.

Así pues, cuando hablamos de la clase social que sustenta el modo de producción agrario familiar, o «campesino», no nos referimos a la categoría general y abstracta empleada en la sociología bajo el nombre de *campesinado* (que puede abarcar, por abajo, hasta el proletariado rural, y, por arriba, hasta cierto sector de granjeros capitalistas), sino a una clase muy concreta, precisamente la que define Engels (179).

3. *Desde el punto de vista de la acción política*, la pequeña burguesía rural ha hecho una historia congruente con su contradictoria naturaleza de clase. Hasta tanto no se desarrolla el movimiento obrero cumple un papel progresista, contra la clase feudal y en la implantación de la democracia (180). A partir de los primeros aldabonazos revolucionarios del proletariado —la Revolución francesa de 1848 y la de la Comuna de 1871— se dibuja la divisoria y juega un papel crecientemente reaccionario, que culminará en nuestro siglo con su aportación al fenómeno fascista. Ya en el intermedio de aquellos dos hechos revolucionarios jugó en la propia Francia el papel de clase-apoyo a la dictadura «napoleónica» (181).

4. *Desde el punto de vista general del progreso*, el modo de producción que nos ocupa «implica —en el análisis marxiano— el despedazamiento excesivo de la tierra..., el bloqueo de la cooperación, de la división del trabajo..., de las formas sociales del mismo, del desarrollo de las fuerzas productivas..., de la ganadería a gran escala y de la aplicación avanzada de la ciencia» (182). Es por todo ello por lo

(179) «Por pequeño campesino entendemos —dice— el propietario o arrendatario de un pedazo de tierra no mayor del que pueda cultivar con su propia familia, ni menor del que pueda sustentar a ésta. Este pequeño campesino es, por tanto, como el pequeño artesano; un productor que se distingue del proletario moderno por el hecho de hallarse todavía en posesión de sus medios de trabajo» (Engels, F.: *El problema campesino en Francia y en Alemania*, edic. cit., pág. 673).

(180) La aportación de este modo de producción a la democracia americana en el siglo pasado está descrita por Turner, F. J.: «Allí donde cada uno ponía su granja, bastando casi apoderarse de ella, pura y simplemente, la igualdad económica debía traducirse por igualdad política» (obra cit., pág. 184).

(181) «La dinastía de Bonaparte no representa al campesino revolucionario —dira Marx—, sino al campesino conservador» (*El 18 Brumario ...*, edic. cit., pág. 177).

(182) Marx, K.: *Das Kapital*, libro I, edic. cit., pág. 727, y libro III, edic. cit., pág. 1027.

---

que, siendo este modo de producción el que resulta potenciado por la Reforma Agraria, históricamente hablando, hemos subrayado desde el comienzo de nuestro trabajo el rasgo de que de ella no deriva un modo de producción superior.

5. *Desde el punto de vista de su importancia y capacidad de resistencia históricas*, hay que comenzar diciendo que, salvo en la fase de construcción de las ciudades-Estados griegas y de Roma, nunca ha desempeñado este modo de producción el papel dominante en ningún tipo de formación social, aunque haya alcanzado a veces un auge considerable, en determinadas condiciones (183). Los modos de producción esclavista, feudal, capitalista y estatal, como someramente hemos ido viendo, lo vienen atacando desde hace más de veinticinco siglos, sin lograr en ningún momento su liquidación, y provocando, a veces, bajo ciertas condiciones, su revitalización y expansión, erigiéndose al respecto la Revolución soviética, como ya hemos observado, en el caso paradójico máximo, al alumbrar la más espectacular restauración de la explotación agraria familiar que conoce nuestro siglo, aunque sólo fuera de manera temporal (pero incluso el proceso de colectivización posterior reproduce en su seno la unidad de producción familiar en la parcela del koljósista, además de reconocer y hacer concesiones periódicas a la parcela campesina autónoma, existente fuera del ámbito colectivizado y con incidencia económica).

Así, enfocado a la luz de la Historia, vemos un modo de producción en permanente estado de destrucción nunca consumada y en permanente posición de resistencia, sostenida por las limitaciones y contradicciones internas de los modos de producción dominantes, por las necesidades políticas de éstos, diríamos en resumen, una de las cuales conocemos bajo el nombre de Reforma Agraria, mediante la que han tenido aquellos que *reducirse, o contenerse*, en determinadas fases de su desarrollo en la agricultura.

---

(183) En la obra citada, ya clásica, de F. J. Turner puede constatarse el papel decisivo que jugó en la inmensa colonización del Oeste americano, hasta finales del XIX, en que comienza a palpase su decadencia, a manos del capitalismo que lo desarticula y arruina económicamente, y lo va a derrotar políticamente en las decisivas elecciones de 1896, de las que resulta vencedor el candidato del gran capital, Mckinley, y sepultado el partido populista de la pequeña burguesía rural del Oeste.

---

Más que en sí mismo, el modo de producción agrario familiar manifiesta su necesidad histórica como expresión y cauce de las contradicciones de los modos de producción dominantes.

## 2. Evolución del modo de producción agrario familiar bajo el capitalismo

Después de la caracterización del modo de producción basado en la parcela familiar como precapitalista, y en consecuencia regresivo, Marx lanza en términos brillantes y absolutos, es decir, hegelianos, la sentencia de muerte contra él. Porque, dice, «querer eternizarlo equivaldría a “decretar la mediocridad general”. A un cierto grado de desarrollo —añade— él mismo pone los medios materiales para su propia destrucción universal... Debe ser liquidado —sentencia— y lo será» (184). Su eliminación representa «la transformación de los medios de producción particulares y dispersos en medios sociales concentrados..., la expropiación de la tierra y los instrumentos de trabajo a la gran masa del pueblo..., la prehistoria del capital» (185). A la vez, tal expropiación de la masa del pueblo por unos pocos constituye el presupuesto histórico para la futura expropiación de esos pocos por la masa del pueblo, o sea, para la transformación de la propiedad capitalista en propiedad social (166).

Inserta la liquidación del modo de producción que nos ocupa en ese soberbio esquema de cambio universal, se entiende que Marx grabara su sentencia de muerte con trazos tan potentes y radicales. Se expresaba en ese lugar en pura teoría, en puro rigor dialéctico y revolucionario. En otro lugar, como el propio Kautsky adujo, observa el fenómeno que nos concierne de forma más empírica: «La agricultura —diría en 1850— debe moverse continuamente en este ciclo de concentración y fraccionamiento de la tierra, en tanto subsistan, en general, las relaciones burguesas» (187). Y

(184) Marx, K.: *Das Kapital*, libro I, edic. cit., pág. 727.

(185) *Idem*, *idem*.

(186) *Idem*, págs. 727 y 728.

(187) Citado por Kautsky: *La cuestión agraria*, edic. cit., pág. 173.

es indudable que el fraccionamiento de la tierra fomenta «la mediocridad general». Kautsky mismo va a declarar que «bajo el modo de producción capitalista no debemos esperar ni el fin de la gran explotación ni de la pequeña. Así como la eliminación de la pequeña propiedad por la grande —añade— está limitada en sí misma, también lo está el proceso inverso» (188). De tal constatación va a deducir una tendencia que choca contra la teorizada por Marx en el libro primero de *El Capital* y que acabamos de exponer más arriba, a saber, que «tanto la concentración como el fraccionamiento de la tierra quiebran al rebasar ciertos límites» (189). Y el mismo Marx se pronuncia, en el tercer libro de *El Capital*, en duros términos, tanto contra la pequeña como contra la gran propiedad (190).

Pero uno y otro se declaran abiertos partidarios de la gran explotación y ambos denuncian «la barbarie campesina» (191). En la misma línea, Engels dirá que «nuestro pequeño campesino, como todo lo que es vestigio de un modo de producción caduco, está condenado irremisiblemente a perecer. El pequeño labrador es un futuro proletario» (192). Para Lenin: «La situación del pequeño campesino es un ca-

(188) Kautsky: Idem, pág. 172.

(189) Idem, pág. 173.

(190) «Si la pequeña propiedad del suelo —dice— crea una clase de bárbaros, situados a medias fuera de la sociedad..., la propiedad del suelo a gran escala socava la fuerza del trabajo en la última región en la que se refugia su energía natural, y donde se almacena como forma de reserva para la renovación de la energía vital de las naciones: en el propio campo... la gran propiedad del suelo reduce la población agrícola a un mínimo en constante disminución, oponiéndole una población industrial en constante aumento, hacinada en las ciudades; de ese modo engendra condiciones que provocan un desgarramiento insano en la continuidad del metabolismo social, precrito por las leyes naturales de la vida, como consecuencia de lo cual se dilapida la fuerza de la tierra...» (*El Capital*, libro III, edic. cit., pág. 1034 (subrayado nuestro).

(191) «El movimiento campesino —dirá Kautsky, resumiendo la posición ortodoxa del socialismo frente al problema—, elevando el nivel moral y económico del proletariado agrícola, y combatiendo la barbarie campesina, crearia las condiciones necesarias para la gran explotación agrícola racional, no encontramos ningún especialista que estime que la pequeña explotación agrícola pueda producir de manera tan racional como la grande; únicamente en ramas de producción modestas la pequeña explotación puede competir con la grande» (*La cuestión agraria*, edic. cit., págs. 124 y 125) (subrayado nuestro).

(192) Engels, F.: *El problema campesino en Francia y en Alemania*, edic. cit., pág. 673.

llejón sin salida y sin esperanza (sin esperanza fuera de la lucha revolucionaria...)» (193).

Nos encontramos, entonces, a la vista de esas dos ondas de pensamiento —una que pasa por la eliminación inexorable de la pequeña propiedad y otra por la reproducción de la misma a partir de un cierto límite de crecimiento de la grande— ante dos formulaciones que no han sido debidamente articuladas en la teoría marxista, laguna que no se cubre con sólo enunciar que Marx elaboró «en los capítulos sobre la acumulación primitiva, una Ley absolutamente general del desarrollo del capital» (194).

Alumbrando el problema desde nuestro objeto de estudio, lo vemos en los siguientes términos. El nacimiento y desarrollo del modo de producción capitalista pasa por la liquidación *tendencial* de la pequeña explotación campesina, operando como *contratendencia* el fraccionamiento de la gran explotación a partir de ciertos límites de crecimiento. Esa *contratendencia* se intensifica al sumergirse el capitalismo en su crisis general, que se inaugura con la Gran Depresión de 1873 (195) y se expresa en su forma más rotunda a través de las dos guerras mundiales de nuestro siglo. No se trata, sin embargo, de una simple intensificación de la *contratendencia*, sino de una mutación cualitativa de la misma: el fraccionamiento de la gran propiedad en el siglo XX no opera ya sólo por el libre juego de las fuerzas económicas, sino también mediante acciones políticas del propio Estado burgués, que reduce, o contiene, de forma planeada, la ex-

(193) Lenin: *El problema agrario y los críticos de Marx*, Obras Completas, Editorial Cartago, Buenos Aires, Tomo V, 1969, pág. 189.

(194) Cavailhes, J.: «El análisis leninista de la descomposición el campesinado», en volumen citado del Servicio de Publicaciones de la Secret. Gen. Tecn. del Ministerio de Agricultura, pág. 332. «No es admisible —dirá en otro lugar el autor, con precisión mayor, que compartimos— ampararse en la lentitud del proceso enunciado por Marx para negar el proceso mismo» (ídem, pág. 353).

(195) La llamada Gran Depresión no fue una crisis más del capitalismo, ni encajaban el cuadro de las crisis cíclicas decenales que soportó el sistema a lo largo del siglo XIX. Lo que ocurrió en el mundo capitalista a partir de 1873 fue algo nuevo, punto de arranque de una crisis general, estructural, que reventará en la Primera Guerra Mundial, y se reanudará, tras la tregua de postguerra, a finales de los años treinta, reventando de nuevo en otra Guerra Mundial, más tremenda aún. Hobsbawm define con precisión la verdadera naturaleza de la Gran Depresión al constatar que «marca el fin de una fase de desarrollo económico... y el comienzo de otra» (*Industry and Empire. An Economic History of Britain since 1750*, Windenfeld and Nicolson, Londres, 1969, pág. 104).



pansión del capitalismo en la agricultura (Reforma Agraria).

El agotamiento del modo de producción capitalista en nuestro siglo resalta por esa vía de análisis de manera dialéctica: en plena crisis general del sistema (durante las dos postguerras mundiales, ante el avance de la revolución, el trauma simultáneo de la descolonización y los estragos posteriores del imperialismo americano, sobre todo en Latinoamérica), las reformas de la tierra, entre otros medios, no sólo permiten al capital frenar las amenazas, sino incluso ampliar su acumulación, mediante la apropiación, cada día más intensa y perfeccionada, del sobretrabajo de la familia campesina: «Se trata de la utilización de la propiedad campesina parcelaria para empujar al campesino a sobreexplotarse a sí mismo en provecho del capital, *más de lo que podría soportar la clase obrera* (tiempo de trabajo más largo, nivel de vida más bajo)» (196). Marx vio ya en su tiempo el mecanismo de esa explotación capitalista, adicional a la específica sobre la clase obrera (197).

En definitiva, analizando la Reforma Agraria como una componente más de la crisis general del capitalismo en nuestro siglo y del cuadro de su desarrollo a través de la propia crisis, no hemos hecho más que subrayar el factor político como dominante en el proceso de restablecimiento relativo de la parcela familiar. Factor que se manifiesta ya antes de que se imponga en nuestro siglo *la reducción*, o la *contención planeada* (según el tipo de formación social), del modo de producción capitalista en la agricultura. Postel-Vinay proporciona una observación muy precisa al respecto: «El fin del siglo XIX —dirá— no está marcado por la generalización de esta vía “clásica” de desarrollo del capitalismo en la agricultura, sino al contrario, por la intensificación general del sector de la pequeña explotación... Más

(196) Philippe--Rey, Pierre: *Les alliances de classes*, Maspero, París, 1973, pág. 216.

(197) «Parte del plustrabajo de los campesinos —dirá en su obra principal— que trabajan bajo las condiciones más desfavorables se dona gratuitamente a la sociedad, y no entra en la regulación de los precios de producción o en la formación del valor en general. *Ese precio más bajo es, entonces, un resultado de la pobreza de los productores, y en modo alguno de la productividad del trabajo*» (*El Capital*, libro III, edic. cit., págs. 25-26).

generalmente, durante este período el desarrollo del capitalismo cambia de ritmo. *Respecto al sector agrícola, sus rápidos progresos se detienen en la comuna... Después de este gran miedo prefiere anular o frenar fuertemente el desarrollo de su propio modo de producción anulando, o limitando mucho, la expropiación de los campesinos pobres. La alianza con el campesinado se convierte en una orientación privilegiada de su política»* (198). Resulta pertinente recordar aquí la perspicacia de Kautsky, de tanta utilidad metodológica, al detectar ya en su tiempo la paradoja de que la cuestión agraria gana en importancia política a medida que decrece su importancia económica.

Hasta aquí, para explicar el restablecimiento general relativo de la parcela campesina en nuestro tiempo (en un proceso que arranca de las tres últimas décadas del siglo pasado), hemos expuesto dos elementos básicos: *el político* —que tiene su máxima expresión en la Reforma Agraria— y *el estructural* —en virtud del cual la restauración de la parcela campesina no representa ninguna contradicción para el capitalismo, dados los eficaces mecanismos de explotación del sobretrabajo campesino de que dispone—. Ahora, para completar el cuadro de factores del fenómeno y preparar el planteamiento del punto final de este epígrafe (la reflexión sobre las vías de la Reforma Agraria), hay que significar los siguientes elementos económicos, técnicos y tácticos, en los países de Occidente, en general:

1. Las menores posibilidades técnicas de la pequeña explotación, punto fuerte de la teoría marxiana (199), se ha superado mucho desde 1920, aproximadamente, debido a la generalización de la maquinaria y avances agrícolas aplicados en aquélla (200).

(198) Postel-Vinay: «La renta de la tierra en el capitalismo agrícola», en el volumen citado del Serv. de Publicaciones de la Secret. Gen. Téc. del Ministerio de Agricultura, págs. 276 y 277.

(199) Ver Kautsky: *La cuestión agraria*, edic. cit., pág. 125.

(200) Claude Servolin observa cómo ya «a fines del siglo XIX, los progresos técnicos más importantes— fertilización, abonos, mejoras de los conocimientos biológicos— podían beneficiar tanto a la pequeña explotación como a la grande» (obra cit., Pág. 155).

2. Hasta 1950, más o menos, la gran propiedad capitalista necesitó disponer, perentoriamente, de un círculo de pequeñas explotaciones familiares que le proporcionasen fuerza de trabajo suficiente; por tanto, fomentó la existencia de ellas (201); y tal es una de las condiciones de la tendencia al fraccionamiento de la gran explotación (mediante ventas o arriendos) a partir de ciertos límites de crecimiento, que formuló Kautsky.

3. El encarecimiento del mercado de la tierra, provocado por «el hambre campesina de propiedad», ha desalentado en buena parte al capital de las inversiones agrarias (202).

4. Las razones políticas que siempre han operado desde la perspectiva de los intereses de la clase dominante para preservar la pequeña propiedad —las necesidades militares han jugado siempre mucho (203), ya lo vimos también en los modos de producción precapitalistas— se han intensificado a partir de 1945, y por motivaciones electorales e ideológicas se ha llegado a generalizar una política de protección de precios y de subvenciones (204), que ha contribuido a frenar el declive de las pequeñas explotaciones agrarias.

*En suma, altas razones de Estado (Reforma Agraria), motivaciones diversas de orden político o ideológico, ciertas leyes económicas y la generalización de los avances técnicos y de la mecanización, se han conjugado durante los últimos cien años para propiciar la estabilidad relativa de la parcela familiar, sin que haya dejado de operar por ello la tendencia*

---

(201) «En muchos casos —diría el propio Kautsky— la falta de brazos es, ciertamente la causa del retroceso de la gran explotación en beneficio de la pequeña, ya sea en el sentido de que el gran terrateniente divide una parte de su propiedad en parcelas que vende o arrienda a pequeños agricultores, ya en el de que grandes propiedades enteras sean vendidas o subastadas, divididas en pequeñas propiedades» (*La cuestión agraria*, págs 171 y 172, edic. cit.).

(202) Ver Servolin, Claude: obra cit., págs 167 y 168.

(203) «La expropiación del campesino en favor de la gran explotación pareció peligrosa a reyes y políticos, porque el campesinado constituía el nervio del ejército...» (Kautsky: *La cuestión agraria*, edic. cit., pág. 139).

(204) Ver Servolin, Claude: obra cit., pág. 161.

a la concentración de la tierra en las formaciones sociales capitalistas (205).

### 3. El problema del modo de producción resultante de la Reforma Agraria

A la vista de todo lo expuesto se ve claro que la cuestión de la salida (modo o forma de producción resultante) de la Reforma Agraria no puede plantearse hoy en los mismos términos que lo hubieran hecho Marx, Engels o Kautsky a finales del siglo pasado. No se podría rechazar ahora la parcelación del latifundio y el fomento de unidades de producción familiares en base a la «barbarie campesina». El aislamiento antisocial de los miembros del modo de producción rural basado en la familia —rasgo histórico del mismo— se encuentra hoy muy mitigado por el enorme desarrollo de las comunicaciones, los transportes y los medios de información. Tampoco se podría ya invocar dogmáticamente el bloqueo de las fuerzas productivas por la pequeña unidad de producción agraria, habida cuenta la formidable expansión actual de las técnicas y de la mecanización, la competitividad de la agricultura familiar en ciertos sectores, y su complementariedad general respecto a la agricultura a gran escala. La explotación campesina familiar se beneficia hoy, por otra parte, de la crítica ecologista a «la utilización de tecnologías agrarias sucesivas, desequilibradoras y degra-

(205) Por ejemplo, «entre 1892 y 1970, la superficie media de las explotaciones agrícolas francesas ha pasado de 7,5 a 20,5 has» (Cavailhes, obra cit., pág. 332).

En los países de la Comunidad Económica Europea, «la tasa de desaparición de explotaciones sigue siendo elevada y en todo caso superior a la del decenio 1950-1960... 779.875 explotaciones agrícolas han desaparecido de 1976 a 1979... En todos los países la pequeña explotación es la más afectada. Durante el período 1960-1970, la Europa de los nueve ha perdido 1.612.000 explotaciones de menos de 20 Has... realizándose la concentración de la tierra a un nivel cada vez más alto» (Roger Calmes, «L' evolution des structures d'exploitation dans les pays de la C. E. E.», *Annales de Géographie*, núm. 500, París, julio-agosto 1981, págs. 407 a 411).

En los EE. UU. se registra, igualmente, «la concentración de los recursos entre un número cada vez más restringido de explotaciones agrícolas... *La evolución rápida hacia la concentración acelera la diferenciación entre los distintos tipos de agricultura*» («Tendance a la concentration dans l'agriculture americaine», Informe del Agregado agrícola de la Consejería Comercial de Francia en Washington, en *Problèmes Economiques*, núm. 103, La Documentation Française, 1969).

---

dantes de los ecosistemas» (206). En definitiva, la condena de la parcela familiar como resto de un «modo de producción caduco» no la podría sostener hoy Engels con la rotundidad y legitimidad de antaño, a la vista de su modernización e integración en el mercado capitalista. Incluso la crítica política e ideológica —el carácter reaccionario de la pequeña burguesía rural, desde la segunda mitad del siglo pasado— se ve en la actualidad muy disminuida; de una parte, por la dinámica asociacionista, a nivel sindical sobre todo, que invade el campo actualmente; de otra, por la participación creciente de esa clase en opciones progresistas (tendencias ilustrada en fecha reciente por el respaldo de extensas capas del campesinado parcelario francés al Partido Socialista en las últimas presidenciales, fenómeno sin el cual no se podría explicar el histórico triunfo del mismo). Lo que no significa, desde luego, la desaparición de la contradictoria naturaleza de clase de la pequeña burguesía rural, sino sólo la evolución de sus comportamientos en la segunda mitad de nuestro siglo; lo que invita a revisar algunos esquemas rígidos que, desde el marxismo, asignaban un carácter lineal e irreversiblemente reaccionario a la acción política de aquella clase social, aliada «natural» y permanente, en dichos esquemas, de la burguesía y el gran capital.

La cuestión de la salida de la Reforma Agraria, reiterémoslo, no se puede, pues, plantear como en el pasado (refiriéndola fundamentalmente a la única formación social europea en la que permanece pendiente: España. Respecto a Latinoamérica y a importantes áreas de Asia y Africa, las valoraciones anteriores habrían de ser mucho más matizadas).

Y, sin embargo, pese a todo lo apuntado en descargo del modo de producción agrario familiar, y en rectificación de condenas maximalistas y esquemas simplificadores, la racionalidad del problema sigue discuriendo, desde nuestras perspectivas metodológicas y nivel de análisis, sobre las mismas coordenadas esenciales, es decir, continúa avalando

---

(206) Eduardo Sevilla, «Vigencia de una reforma agraria para Andalucía», en *El País*, 15 de agosto de 1981.

*la socialización del latifundio, o Reforma Agraria con salida progresiva, frente a la parcelación del mismo, o Reforma Agraria con salida precapitalista.*

Pese a su modernización y a la mitigación de sus rasgos más arcaicos, el modo de producción agrario familiar no ha dejado de ser, obviamente, un modo de producción inferior, respecto al capitalista y al que hemos denominado estatal. Pese a su mayor integración en la economía general, la unidad de producción familiar sigue oponiéndose a la organización social del trabajo, base del progreso. El grado de productividad, en fin, de la pequeña explotación agrícola sigue siendo inferior, en general, al de la grande; con lo que no se cuestiona su valiosa complementariedad.

No obstante, debemos decir que otras razones más incisivas y perentorias que éstas son las que deciden nuestra opción por la Reforma Agraria con salida no tradicional, es decir, hacia un modo o forma de producción no inferior al que se reduce, o se impide la expansión. Reseñamos las siguientes:

— La imposibilidad, predominante, de dar parcela en propiedad a todas las familias campesinas sin tierra provoca un arduo problema de selección de beneficiarios, de tal embergadura y complejidad que desemboca, de manera casi inevitable, en conflictos entre las distintas capas campesinas, sobre situaciones discriminatorias y de privilegio, como ya registró Díaz del Moral en sus estudios sobre los resultados de las reformas agrarias europeas del período de entreguerras (207), y como revelan también las investigaciones de las reformas agrarias en Latinoamérica (208).

(207) Obra cit., capítulo VI, bajo el título «Efectos sociales de las reformas agrarias».

(208) «Es perfectamente posible que la gran masa de los pobres del campo (proletarios de los predios no expropiados, proletarios de las unidades reformadas, pequeños productores semiproletarios, comuneros, cesantes...) se encuentren frente a una alianza integrada por los tradicionales detentadores del poder más la masa de beneficiarios directos de la reforma agraria» (Barraclough, S., y Fernández, J. A.: *Diagnóstico de la reforma agraria chilena*, Siglo XXI, Méjico, 1974, pág. 16).

Una crítica general se ha formulado en los siguientes términos: «Este tipo de reforma —el que crea un campesinado individualista— conduce normalmente a una rivalidad entre los campesinos y en consecuencia al desarrollo de una clase de koulaks, que se desgaja de la masa aprovechando el progreso técnico y el cambio económico» (Mendras, H., e Ta-

— La dotación de cada unidad familiar de suficientes instrumentos y máquinas —sin lo cual «el reparto» es estéril—encarece de forma considerable la Reforma Agraria, mientras la mecanización del latifundio conservado como unidad de producción se realiza con mucha más facilidad y abarata el coste de aquélla.

— Los complicados problemas políticos, sociales y financieros, que acarrearán tanto la selección de los beneficiarios de la reforma como la dotación adecuada de las parcelas, hacen muy lento el proceso de la misma, con todos los graves inconvenientes y peligros que ello comporta, en orden a la reacción de la oligarquía agraria, a la modificación de las condiciones políticas generales, a la frustración popular, etc.

— La impropiedad (209) de la parcela plantea dificultades adicionales, jurídicas y sociales, a la hora de establecer la inalienabilidad e indivisibilidad de las misma, sin lo cual la reforma se esteriliza a medio plazo, por el despedazamiento ilimitado de la tierra o la reaparición del latifundio mediante un nuevo proceso de concentración agraria (210).

— La mínima planificación de cultivos, créditos y mercados, que debe acompañar a la Reforma Agraria, resulta

vernier, Y.: *Terre, paysans et politique*, S. E. D. E. I. S., París, 1969, pág. 124) (subrayado nuestro).

(209) «Una palabra que en Europa circula y que en España todavía no se ha adoptado y yo creo que debería adoptarse» (Díaz del Moral, intervención en las Cortes Constituyentes de la II República española, en defensa de su enmienda a la totalidad y texto alternativo al proyecto de Reforma Agraria presentado por el Gobierno; en *Diario de Sesiones* de 10 de mayo de 1932, boletín núm. 162, pág. 5482).

(210) «En efecto —señalarán Mendrás y Tavernier—, las reformas “repartitivas” se enfrentan generalmente a un mecanismo de reconstitución de los latifundios, más o menos clandestino...» (obra cit., pág. 117).

Para una comprobación de la reconstitución del latifundio en el caso de la Reforma Agraria mejicana, ver Stavenhagen, Rodolfo: «Le Mexique: “L’ejido” et le paysan individuel», en *Terre, paysans et politique*, edic. cit., pág. 522.

Pascual Carrión, apenas puesta en marcha la segunda república, advirtió ya: «La propiedad del suelo —observa—, como tantos otros privilegiados, dura poco en manos de las personas humildes. Esta es la causa —sigue diciendo— del fracaso que han sufrido la mayor de los repartos de tierras.» De ahí que propugne «la separación clara entre la propiedad y el cultivo del suelo..., asignando la primera al Estado...» (*La Reforma Agraria. Problemas fundamentales*, edita Sociedad de Estudios Políticos, Sociales y Económicos, Madrid, 1931, págs. 36 y 40).

prácticamente inviable en el pequeño universo de unidades de explotación autónomas que deriva de la parcelación de los latifundios.

— La imposibilidad práctica de ese tipo de planificación, indispensable para salvaguardar la rentabilidad y desarrollo de las parcelas y aplicar políticas cooperativas entre ellas, acaba arrojándolas bajo la dominación del capital mercantil y financiero, estrangulando su misma existencia en muchos casos (por endeudamiento, sobre todo), o desvirtuando a medio o largo plazo el sentido de la reforma hasta límites absurdos, como se ha apreciado en algunos casos de gran significación (211).

— De la mano de las observaciones anteriores se puede entender que, desde unas perspectivas de racionalidad y progreso (y hasta justicia social, puede añadirse), exista una oposición a la creación de unidades de producción familiares condenadas a una explotación intensiva por parte del capital, o sea, oposición al fomento, en suma, del drenaje organizado de sobretrabajo campesino, por el modo de producción hegemónico en el conjunto de la sociedad y la economía.

— Aun siendo también ardua y problemática la consolidación de las unidades de explotación colectiva (cooperativas de producción) que resultasen de la Reforma Agraria que hemos llamado de salida progresista, bajo la dominante capitalista, cuenta, sin duda, con importantes elementos a su favor; el primero, precisamente, las mayores posibilidades de planificación que posee, desde el Estado liberal-democrático avanzado de nuestro tiempo; el segundo, el

---

(211) «Es una falacia sostener que la mera asignación de tierras a los campesinos podrá aliviar la miseria rural, mientras las poderosas fuerzas del mercado, puedan operar libremente. *La patética estagnación del sector ejidal en Méjico, cincuenta años después de la triunfante revolución campesina, se debe al influjo incontrolado de las fuerzas del mercado sobre la economía y la sociedad del ejido.* Hasta en la colonia ejidal, relativamente nueva, de Papaloapan, los comerciantes e intermediarios ponen sus manos sobre el 40 por 100 del ingreso generado dentro del esquema del ejido, mientras los campesinos continúan viviendo a un nivel de subsistencia... Es verdad que la ley protege a los ejidatarios, de manera que éstos no pueden perder la propiedad de la tierra misma, pero debido a la falta de crédito se han convertido en proletarios en sus propias tierras...» (Jacoby, E. H.: *El campesino y la tierra...*, edic. cit., págs. 83, 84).



---

apoyo de sólidas organizaciones obreras, políticas y sindicales.

— La objeción posible de que el sistema de explotaciones colectivas por su mayor racionalidad y posibilidades de mecanización daría lugar a menos ocupación y solucionaría el problema del trabajo a menor número de familias no es tal, sino, al contrario, la máxima racionalidad de este sistema se manifiesta en su capacidad de adaptación a la fuerza de trabajo disponible, autorregulando los tipos de cultivo y el nivel de mecanización en función de ese factor.

Finalmente hay que subrayar, al hilo del penúltimo de los puntos marcados, el importante aspecto de la ideologización del tema, la cual no resiste ya una mínima reflexión desde el Estado europeo actual, tanto a nivel económico, como político y constitucional. De la misma forma que se propone la objetivación de los rasgos reales del modo de producción agrario familiar, hay también que proponer la desideologización de la agricultura colectiva en Occidente. Jacoby lo ha hecho en los siguientes términos: «Terminar con la línea ficticia de división trazada durante la guerra fría, línea que llevó a *la desafortunada noción de que la agricultura colectiva se identifica con la revolucionaria y el cultivo individual con el concepto de Reforma Agraria*» (212).

Desde el punto del análisis político y constitucional, un teórico tan significativo y poco sospechoso de dirigista como Loewenstein dirá al respecto: «El colectivismo ha dejado de ser el monopolio de la doctrina socialista y ha dejado de ser también incompatible con el individualismo. El individualismo y el colectivismo —añade— viven en la sociedad, actualmente, lado a lado y con frecuencia en plena concordia» (213).

Cerremos la reflexión recordando que una Constitución tan profundamente liberal como la de la República Federal Alemana admite la socialización de la tierra,

---

(212) *Idem*, pág. 29.

(213) Loewenstein, K.: *Teoría de la Constitución*, Ariel, Barcelona, 1964, pág. 400.

según veremos pronto en la segunda parte de nuestro trabajo.

Para acabar este epígrafe creemos oportuno aclarar el importante matiz de que cuando propugnamos la explotación colectiva del latifundio (mediante la cooperativa de producción) como salida *hacia adelante* de la Reforma Agraria (frente a la salida precapitalista, o *hacia atrás*) sólo establecemos un principio general; de ninguna manera una regla absoluta. Desde el cual habrá que solucionar, conjugándolo con la mayor conservación posible del latifundio expropiado como unidad de producción, los problemas de los arrendamientos, colonatos o aparcerías que existan en su interior en el momento de la expropiación (214).

## SEGUNDA PARTE

### VII. LA CUESTION AGRARIA EN LA CONSTITUCION

#### 1. Nota preliminar

Tanto el problema agrario como su constitucionalización se producen en función de la forma específica conforme a la cual penetró y se desarrolló el modo de producción capitalista en los diversos continentes y de la naturaleza de los modos de producción que destruyó o desarticuló en ellos. Así, la Reforma Agraria se plantea en nuestro siglo con toda intensidad en Europa y América Latina por ser las dos áreas en las que el latifundio de carácter feudal y feudal-colonial, respectivamente, se transformó, con la Revolución Burguesa del XIX, en latifundio capitalista (215).

---

(214) «Esto de que el arrendamiento no satisface la función social que la tierra está llamada a desempeñar es un hecho muy conocido y que ha producido una profunda crisis en el mundo desde mediados del siglo XIX... Las reformas agrarias llevadas a cabo en Europa han tenido como fin primordial, el de acabar con los arrendamientos..., la tercera debe pasar al Estado, al arrendatario, o a nuevas manos más eficaces y fecundas.» (Díaz del Moral: Intervención citada en las Cortes Constituyentes de la República, *Diario de Sesiones* de 10 de mayo de 1932, pág. 5484).

(215) Una interesante periodización del desarrollo del latifundio, o «hacienda» latinoamericana bajo el capitalismo, nos la ofrece Wolf, E.: en el estudio *Fases de la*

En Asia, los efectos del imperialismo occidental, la desarticulación pero también la utilización por él de los modos de producción precapitalistas, manteniendo a sus clases van a generar soluciones revolucionarias al problema de la tierra, por una parte (China, Corea del Norte, Vietnam, Laos, Camboya), y, por otra, pseudo-reformas agrarias como las de la India, Tailandia, Ceilán (215 bis).

En el Africa Negra (216), la ausencia general de la cues-

---

*protesta rural en América Latina*, en donde parte de la tesis de que «estas fases del ciclo de desarrollo del sistema de la hacienda corresponden a las etapas de desarrollo del capitalismo como un sistema superior. La primera..., a la fase mercantilista..., La segunda..., a la etapa del capitalismo en la que el capital extranjero se invierte en enclaves... La tercera fase, corresponde a una etapa del desarrollo del capitalismo en la que el capital extranjero se moviliza hacia las ciudades..., asociado con los capitales urbanos nacionales» (trabajo incluido en *La lucha de clases en el campo*, F. C. E., México, 1975, págs. 264 y 265).

(215 bis) El caso de mayor transcendencia es, naturalmente, el de la India. Tras la independencia se puso en marcha una Reforma Agraria centrada en «La transferencia de las propiedades de los "zamindaris" (peculiares terratenientes creados por el colonialismo inglés) y otros tipos de grandes dominios al gobierno de los Estados, que a su vez las redistribuirían» («Le deuxième plan quinquennal et la situation économique de l'Inde en 1956», informe en *Notes et Etudes documentaires, La Documentation Française*, núm. 2.276, 1957, pág. 10). Por causas político-sociales la experiencia produjo unos resultados muy pobres. Además, por influjos exteriores, pronto se extendería a la India, como sustitutiva, la llamada «revolución verde», que «debía reemplazar, según los expertos, tanto a la revolución roja como a las reformas agrarias» (Bergmann, Theodor, «Reforme Agraire et révolution verte: le cas de l'Inde», *Economie Rurale*, núm. 88, París, 1971, pág. 21). A la altura de 1977, Bergmann expone en los términos siguientes su balance y diagnóstico: «La revolución verde no alcanza el éxito esperado... Sin reforma profunda de la estructura agraria los esfuerzos técnicos están condenados al fracaso» («La promotion des couches rurales pauvres en Inde», *Economie Rurale*, núm. 119, París, 1977, pág. 10). El mismo año, en su número de primero de agosto, el *Times of India* escribía en su editorial: «A pesar de todos los esfuerzos emprendidos desde hace 26 años... el problema no ha cesado de agravarse más y más en razón del rápido incremento de la producción rural y de la incapacidad creciente del sector rural para absorber el excedente de mano de obra campesina. De 1951 a 1971 la propiedad campesina individual media ha caído de 1,18 ha. a 1,09. Aún más alarmante, el número de cultivadores ha bajado de forma brutal —de 96 millones en 1961 a 78 en 1971—, lo que se traduce para el mismo período por un aumento de 27 a 47 millones de obreros agrícolas sin tierra. Y es visible que el fenómeno va acentuándose.» Al día de hoy, el saldo es flagrante: «La "revolución verde" lanzada a finales de los años 60 sin duda no ha resuelto el problema agrario ni el del empleo rural», constituyendo este fracaso de enormes proporciones uno de los parámetros más dramáticos de la crisis política y constitucional actual (Cadoux, Charles, «Inde: la crise politique et constitutionnelle des années 1975-1980», *Revue du Droit Public et de la Science politique*, noviembre-diciembre, 1980, pág. 1517).

(216) Ver, Amin, Samir, «Le développement du capitalisme en Afrique noire», *L'homme et la société*, 1967, núm. 6, en particular pág. 108; Stavenhagen, «Structures agraires et sous-développement en Afrique et en Amérique Latine», *L'homme et la société*, 1974, núms. 33-34, en particular síntesis de pág. 50; Bieduyck, Daniel, *African Agrarian Systems*, Oxford University Press, 1963.

ción agraria (en los términos que la venimos exponiendo) se explica también en función de la dislocación producida por el imperialismo, la especificidad del tipo precapitalista dominante de tenencia y cultivo de la tierra —comunal/tribal—, superviviente tras la descolonización, y, en definitiva, la no generalización del latifundio capitalista.

Por último, el África musulmana y el Oriente Medio configuran un área marcada por una estructura agraria precapitalista de carácter feudal evolucionada por el colonialismo, en donde los procesos de independencia consolidan, en general, a importantes capas de burguesía agraria, y donde se va a producir una fuerte presencia de la Reforma Agraria y de su constitucionalización en aquellas formaciones sociales en las que triunfaron movimientos nacionalistas progresistas (Egipto, Siria, Irak), y un caso de verdadera revolución de las relaciones de producción agrarias, Argelia (217).

## 2. Las primeras incorporaciones del problema de la tierra a la Constitución

En nuestro siglo, la primera Constitución que incorpora a su texto la cuestión agraria es, como ya hemos adelantado, la mejicana, en su famoso artículo 27, ya mentado. Su originalidad se refuerza tanto más cuanto que se promulgó antes de la Revolución soviética (el 5 de febrero de 1917). Todas sus raíces brotaron, pues, de la dinámica nacional, de la guerra civil que estalló en 1910. Esto es tan incuestionable que, en realidad, los constituyentes de Querétaro no hubieron de realizar labor alguna de creación legislativa en lo que se refiere al artículo 27, pues lo incorporaron al texto supremo bajo la presión de la guerra, como se reconoce en el propio decreto de publicación de la Constitución, firmado por Carranza el 31 de enero de 1917 (218). El sucesor de Huerta, acorralado por la sublevación campesina, se ve obligado

---

(217) «Argelia es el único país árabe en que la Reforma Agraria (ocupación espontánea de los bienes vacantes explotados en autogestión) ha estado marcada por la participación activa de las masas campesinas» (Weinstock, Nathan: *Le mouvement révolutionnaire arabe*, edic. cit., pág. 139).

(218) Pérez Serrano y González Posada: *Constituciones de Europa y América*, tomo II, Madrid, 1927, pág. 149.

a prometer la devolución de las tierras comunales, expoliadas durante la Revolución Burguesa del XIX y mediante la legislación liberal (219).

El vigor e impacto de aquella Constitución fue tal en su tiempo que, de modo forzoso, habría de producir interpretaciones defectuosas acerca de su naturaleza (220).

No fue, sin embargo, la Constitución de Querétaro la primera en incorporar la cuestión agraria. Obran dos antecedentes pioneros en el siglo XIX: la Constitución griega de 1864 —que en su artículo 102 disponía se llevara a cabo «el reparto de las tierras nacionales, mediante leyes especiales y en el más breve plazo posible» (221)— y la rumana de 1866, que en sus artículos 20 y 133 va a asumir y legitimar la Reforma Agraria puesta en marcha por la «Lege Rurala» de 15 de agosto de 1864, que ya conocemos (222). Un rasgo común caracteriza a estas dos primeras ascensiones de la cuestión de la tierra al rango constitucional, a la vez que explica la precocidad de las mismas, incomprendible a la mera luz del desarrollo del constitucionalismo en el XIX: se trataba de dos naciones liberadas en ese siglo del dominio extranjero; Grecia, de la dominación turca, en 1822, y Rumania, de la ruso-turca, según hemos estudiado ya. Así se retienden unas reformas agrarias tan tempranamente constitucionalizadas, así como la legitimación de extensas expropiaciones —contra las tierras de los ocupantes extranjeros, ya vencidos—, mientras en la parte dogmática de dichas Constituciones se establecía el «carácter sagrado e inviolable de la propiedad» (art. 19 de la rumana), en congruencia con el nivel de desarrollo constitucional de la época.

(219) Al respecto hay que añadir a lo dicho más arriba, el Acta de Reforma a la Constitución de 1957, aprobada en 1873, que prohíbe a cualquier institución religiosa la adquisición de bienes inmuebles.

(220) Ver al respecto Magariños, S.: *El problema de la tierra en Méjico y la Constitución socialista de 1917*, Madrid, 1932 (subrayado nuestro).

(221) Texto traducido de la colección francesa de Dareste, F. R.: *Les Constitutions modernes*, tomo II, París, 1883, págs. 335 y 336.

(222) «Artículo 20. La propiedad concedida a los campesinos por la Ley Rural no podrá sufrir ninguna modificación...»

«Artículo 133. Se mantiene el plazo de inalienabilidad por 20 años previsto en la Ley Rural para las tierras pertenecientes a los antiguos campesinos sometidos a corveas.»

(Textos traducidos de *idem*, págs. 269 y 286.)

Resulta así —configurando una nota de cierto interés teórico— que las tres primeras presencias de la cuestión agraria en la Constitución tienen lugar al margen del desarrollo doctrinal del Derecho Constitucional (223), constituyendo, precisamente, la impronta mejicana la primera expresión de la crisis del constitucionalismo clásico, como advierte Adolfo Posada (224).

### 3. Desarrollo de la cuestión agraria en la crisis del constitucionalismo (1918-1939)

La antesala de la Primera Guerra Mundial se erige, en «el gran momento crítico del constitucionalismo» (225), imagen de la crisis general del capitalismo. La cuestión agraria se proyecta y expansiona, alcanzando a las nuevas Constituciones, en el contexto de esa crisis y de las grandes transformaciones que acompañan y siguen a la Gran Guerra. Fueron cuatro los fenómenos determinantes del, en términos de Hauriou, «tercer movimiento u ola constitucionalista» (226), y de aquellas transformaciones:

A) La irrupción democrática de las masas en la vida pública y en los Parlamentos a través del sufragio universal y los partidos obreros, «todo lo cual desembocó en el cambio radical de los esquemas constitucionales hasta entonces dominantes» (227).

(223) Pudiera decirse aquí también que «tal problemática no surgirá en un pacífico desenvolvimiento *doctrinal* del nuevo Derecho; la misma habrá de aparecer como un dato forzosamente exterior... e imprevisible, por la *doctrina*...» Clavero, B.: «La propiedad considerada como capital: en los orígenes doctrinales del Derecho actual español», extracto del volumen *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno* 5-6/1976-1977, Milán Giuffrè editore, 1978, pág. 512.

(224) «... siendo en rigor lo más característico y significativo de su texto, el aporte de mayor valor, la concepción de los derechos, hasta el punto que bien puede decirse que señala un momento crítico en la evolución interna, de fondo, de las declaraciones de derechos de la personalidad...» (Posada, Adolfo: «Estudio preliminar» de la colección *Constituciones de Europa y América*, cit., págs. XIX y XX).

(225) *Idem*, pág. IX.

(226) Para Hauriou, el primer movimiento constitucional fue el que sucedió a la Constitución americana de 1787 y a la Revolución francesa, y el segundo el que aparece tras las revoluciones francesas de 1830 y 1848 (*Derecho Constitucional e Instituciones políticas*, Ariel, Barcelona, 1980, pág. 102).

(227) Biscaretti, Paolo: *Introducción al Derecho Constitucional Comparado*, Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1977, pág. 49.

Realmente se puso en juego todo el sistema democrático-parlamentario. Kelsen ex-

B) El conflicto social y la presión demográfica que amenazan desde su mismo nacimiento a la constelación de nuevos Estados que emergen tras la derrota de los antiguos imperios centrales —alemán y austriaco—, del ruso y del turco. «Las masas no se contentarán ya con la mera teoría de la libertad y de la igualdad ofrecida por las Constituciones liberales» (228). «Cuanto más se aproxima el final de la guerra más se siente la necesidad de un nuevo Derecho Público europeo, de un nuevo Derecho Constitucional Democrático» (229).

C) La culminación del ataque al derecho de propiedad, desde que fuera teorizado por Locke (1690), como emanación del trabajo personal, consagrado en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1789, en su artículo 1, y absolutizado en el artículo 544 del Código Civil napoleónico, en 1804. La revolución de 1848 representará el primer despliegue de las ideas de igualdad y fraternidad (solidaridad), plasmado en la Constitución francesa del mismo año (230). El desarrollo del movimiento obrero y del pensamiento socialista, que arranca entonces en sus formas más rigurosas, labrará el concepto-respuesta: frente a la «Individual-Eigentum», propiedad individual, la «Gemeine-Eigentum», propiedad colectiva, implicando la primera «dependencia y sometimiento de los hombres a la voluntad de los propietarios de los medios de producción» (231). Dialéctica que conducirá no sólo al liberalismo, sino también al catolicismo y al protestantismo, a una reelaboración: la función social de la propiedad, ampliación de las anteriores ideas de «utilidad pública» e «interés general». Así se entiende en el mundo occidental «la paradoja de que al paso

---

presó con toda lucidez la clave de la nueva situación: «De que el Parlamento sea un instrumento útil para resolver la cuestión social depende la existencia de la democracia moderna» (*Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Verlag von J. C. B. Mohr, Tübingen, 1929, segunda edición, pág. 27).

(228) Loewenstein, K.: obra cit., pág. 399.

(229) Mirkin-Guetzevitch, B.: *Les nouvelles tendances du Droit Constitutionnel*, Editor Marcel Giard, París, 1931, pág. 9.

(230) Ver Lorain, G.: *Les conceptions sociales et politiques des Constituants de 1848*, Faculté du Droit, París, 1930, págs. 37 y 38, 68 y 69.

(231) Conrad, Hermann: «Die moderne Entwicklung des Eigentumsbegriffs», en *Staats Lexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft*, tomo II, Herder, Freiburg, 1958, pág. 1066.

que se ensancha —dirá García Oviedo en su tiempo— sensiblemente en los últimos Estatutos políticos el círculo de la libertad individual, restringese el área del derecho de propiedad» (232).

D) Sobre ese haz de tres factores —avance democrático, conflicto social y crisis del derecho de propiedad y del constitucionalismo— va a actuar un cuarto factor que podríamos calificar de sobredeterminante, la Revolución soviética, cuyo efecto es directísimo sobre la cuestión de la tierra: «Algunas reformas agrarias, como la checa, la rumana y la yugoslava, se promulgaron precipitadamente, porque los campesinos habían comenzado a repartirse las tierras, a imitación de los rusos» (233). «Los elementos sociales aparecen en la medida que se agitan sobre los espíritus de las Constituciones... los resultados destructores de la experiencia rusa» (234).

La estrategia socialdemócrata, dominante a la salida del conflicto en Europa central y oriental, se despliega sobre tres planos básicos, frente a la revolución que amenaza desde el interior de los nuevos Estados y desde el Este: utilización ideológica y programática de la Constitución (235), desarrollo de la democracia y los derechos sociales (236) y realización de rápidas reformas agrarias, o sea, formación de «una barrera constituida por una democracia de campesinos» (237), frente a la amenaza revolucionaria interna y la supuesta agresión bolchevique.

Desde esos tres planos se impondrá la constitucionalización de la cuestión de la tierra, que se explicitará en los

(232) García Oviedo: *El constitucionalismo de la postguerra*, Sevilla, 1931, pág. 206.

(233) Díaz del Moral: *Las reformas agrarias europeas...*, edic. cit., pág. 149.

(234) Mirkine-Guetzevitch, B.: *Las nuevas Constituciones del mundo*, Estudio preliminar, Editorial España, Madrid, 1931, págs. 39 y 40.

(235) Las Constituciones de Querétaro y Weimar representan la vanguardia del constitucionalismo «cargado ideológicamente o con un “programa” ideológico», frente a las «Constituciones ideológicamente neutrales o puramente utilitarias», en la terminología de Loewenstein (obra cit., pág. 211).

(236) «Asistimos a la transformación no sólo de la teoría general del Estado, sino también de la doctrina de los derechos individuales» (Mirkine-Guetzevitch: *Les nouvelles tendances du Droit Constitutionnel*, edic. cit., pág. 40).

(237) René de Cassin, citado por Díaz del Moral: *Las reformas agrarias europeas...*, edic. cit., pág. 150.



nuevos textos con contadas excepciones (238). «La cuestión agraria —dirá uno de los más prestigiosos constitucionalistas de la época— requiere la atención de todos los autores de las nuevas Constituciones y se expondrán nuevas fórmulas para la limitación del derecho de propiedad, las cuales responden a *esta inquietud política de resolver rápidamente el problema agrario*» (239).

La Constitución alemana de 1919 va a inaugurar en Europa «la nueva orientación jurídica del régimen constitucional» (240). En su artículo 153 va a profundizar las clásicas restricciones al derecho de propiedad estableciendo, de una parte, que las leyes fijen no sólo sus límites, sino también *su contenido*, y, de otra, la posibilidad de expropiación sin indemnización, si lo dispone «una Ley del Reich». A esas dos trascendentales novedades añade, en el mismo artículo, el principio de que «la propiedad obliga», que en el precepto siguiente se traduce al plano agrario en los términos siguientes: «El cultivo y explotación de la tierra es un deber de su propietario para con la comunidad», incumbiendo al Estado la obligación de vigilar el reparto y la utilización del suelo, así como llevar a cabo la expropiación de la propiedad

(238) Las Constituciones europeas de entreguerras que no constitucionalizan expresamente la cuestión agraria son las que siguen: la de *Checoslovaquia*, de 1920, si bien contiene en su artículo 109 limitaciones al derecho de propiedad pensadas para la legitimación de la Reforma Agraria aprobada el año anterior, con toda urgencia; la de *Hungría*, de 1920, de especiales características, habiéndose aprobado como «Ley sobre el restablecimiento del régimen constitucional» en una primera fase, a la que siguieron otros documentos de carácter constitucional en los años siguientes, bajo una Regencia; todo ello ligado a las duras vicisitudes del país, que pasa de la revolución a la reacción entre 1918 y 1920, contexto en el que se aprobarán diversas leyes agrarias, completadas y variadas en 1921 y 1924, con discutibles resultados en cuanto a la efectividad de la reforma; la de la República de *Letonia*, a su vez con la característica especial de carecer de parte dogmática, siendo en realidad una pura Ley Orgánica reguladora de las funciones del Estado; fue promulgada dos años después de la Ley Agraria de 1920, por la cual se «abolió la propiedad feudal de la nobleza alemana, constituyendo otra Ley del mismo año un fondo del Estado destinado a organizar nuevas explotaciones rurales a partir de la desmembración de los grandes dominios de más de cien hectáreas, regulando una tercera el reparto de los dominios territoriales del Estado... *Eran para Letonia unas medidas primordiales ligadas a la cuestión de la independencia*» (Dareste, Delpech y Laferriere: *Les Constitutions Modernes*, tomo II, París, 1929, pág. 113); la *Constitución española, de 1931*, inspirada en este terreno en la checoslovaca, a la que dedicaremos consideración aparte; la de *Finlandia*, de 1919; y la del *Estado Libre de Irlanda*, de 1922.

(239) Mirkin-Guetzevitch: *Les nouvelles tendances du Droit Constitutionnel*, edic. cit., pág. 6.

(240) Posada, Adolfo: «Estudio preliminar», cit. pág. XX.

territorial «cuando sea indispensable para el fomento de la colonización interior, las roturaciones o el desarrollo de la agricultura». El 11 de agosto de 1919, el mismo día que la Constitución, se promulgó la Ley Agraria, que no llegaría a alumbrar una verdadera Reforma Agraria, sino una simple colonización, como ya hemos explicado (241).

La Constitución austríaca de 1920 se ocupará por su parte de la cuestión agraria al regular las competencias del Estado Federal, reconociéndole a éste la de controlar, mediante Ley de Bases, la «reforma del régimen inmobiliario, especialmente las operaciones y la nueva colonización» (art. 12.6). Representaba ello una escueta constitucionalización de la Ley de Recolonización del año anterior, que sufriría diversas modificaciones hasta que se aprobó la de 1928. Los resultados fueron tan mediocres como en Alemania (242).

Al hilo del ejemplo austríaco subrayamos una constante: en Europa, la constitucionalización de la cuestión agraria se acomete, en todos los casos en que se da, «a posteriori», es decir, después de aprobadas las correspondientes leyes de

(241) «La legislación alemana no plantea la supresión de las grandes explotaciones, ni fija tampoco un límite máximo a la gran propiedad; no se presta tampoco a una desmembración del latifundio... Sólo 192.900 hectáreas han sido repartidas desde 1919 a 1925, de las cuales sólo 26.200 lo han sido por vía de expropiación. Se constata la insignificancia de la superficie repartida o parcelada teniendo en cuenta que, según el censo de 1925, las explotaciones con más de 100 hectáreas concentraban 5.159.000 hectáreas» (Rose, Adam: «Les ouvriers agricoles et la réforme agraire en Europe central» en *Revue Internationale du Travail*, Ginebra, septiembre de 1928, vol. XVIII, núm. 3, pág. 340).

(242) «Según el texto de la ley de 31 de mayo de 1919, Austria no introduce la expropiación más que para las tierras que hayan pertenecido en el pasado a propiedades campesinas independientes y hayan sido incorporadas a la gran propiedad territorial durante las últimas décadas» («Nouvelles législations agraires en Europe centrale», *Revue Internationale du Travail*, Ginebra, septiembre de 1922, pág. 364). Apenas llegaron a expropiarse 25.000 ha. Estos pobres resultados, junto a los de Alemania, contrastan con los programas de los respectivos partidos socialdemócratas que aprobaron y pusieron en marcha las leyes agrarias, los cuales coincidían «en reclamar la socialización de las grandes propiedades, en parte por vía de transferencia al Estado, en parte por vía de extensión metódica de los bienes comunales... así como en reconocer solamente la propiedad privada de las tierras cultivadas por las familias campesinas, con exclusión expresa de los latifundios» (Baade, Fritz, «Les programmes agraires des partis ouvriers en Autriche, en Angleterre et en Allemagne», *Revue Internationale du Travail*, Ginebra, mayo de 1929, pág. 708). A la hora de la práctica lo que ocurrió fue la prevalencia del productivismo sobre los principios programáticos de los partidos en el poder, reflejo a la vez de la debilidad de los mismos frente a la clase dominante.

colonización o de reforma e iniciadas éstas, a excepción de Polonia, cuya Constitución se adelanta a la Ley Agraria, y del texto de Weimar, simultáneo a ella, como hemos visto. Rasgo que marca la perentoriedad del problema en general.

Separando la alemana y la austríaca, de especiales características, sistematizamos la problemática distinguiendo tres grupos de Constituciones entre aquellas que incorporan a sus textos la cuestión de la tierra en el período europeo de entreguerras, en función del grado de rigor e intensidad en el tratamiento del problema: *a)* uno integrado por las Constituciones de Estonia y Albania, las cuales hacen leve referencia al mismo (243); *b)* el segundo incluye a las Constituciones de Polonia y Lituania, que conceden a la cuestión agraria un tratamiento relativamente extenso y adecuado (244); y *c)* hay, por último, tres Constituciones que

---

(243) La Constitución de la República de Estonia, de 1920 preceptúa, en su artículo 25, que «la organización de la vida económica debe responder a los principios de justicia, cuyo fin es asegurar al ciudadano una subsistencia digna, mediante unas leyes que favorezcan la agricultura...». Y regula el derecho de propiedad, sus limitaciones y la expropiación en el artículo 24. Ambos preceptos venían a legitimar la Ley Agraria de 1919, dirigida, fundamentalmente, contra la nobleza territorial. «La nobleza alemana había tomado progresivamente posesión de la totalidad del suelo, a excepción de las tierras que constituían la propiedad de las ciudades» (M. Martna, «Les aspects sociaux de la réforme agraire en Esthonie», *Revue Internationale du Travail*, Ginebra, enero de 1926, pág. 25). Sólo «a partir de 1849-56 se consolidaría una segunda categoría de tierras, de propiedad campesina, que representaba el 42 por 100 de la superficie total antes de la reforma agraria» (ídem, pág. 26).

La Constitución de la República de Albania de 1925, hace, en su artículo 124, la siguiente referencia al problema de la tierra: «El derecho de propiedad rural, de cualquier título, está reservado a los ciudadanos y a las personas jurídicas de Albania. Los extranjeros tienen el derecho de enajenar sus propiedades rurales y también de adquirir las que necesiten para la construcción de fábricas y la mejora de las comunicaciones». Se tendía con ello a erradicar a la nobleza territorial extranjera, de una parte, y, de otra, a no obstaculizar las inversiones del capital extranjero en la industria. El cambio de régimen, de República a Monarquía, producido en 1928, cortó esa política, que no llegó a plasmarse en una Ley Agraria.

(244) En su extenso artículo 99, la Constitución polaca de 1921, después de regular en su párrafo primero el derecho de propiedad y sus limitaciones, dedica el siguiente a establecer los principios sobre la cuestión agraria: «Formando la tierra uno de los principales factores en la vida nacional y del Estado, no puede ser objeto de transacciones ilimitadas. Las leyes fijarán el alcance del derecho del Estado a rescatar los bienes rurales, así como la forma y condiciones en que podrá hacerse la transferencia de esos bienes, de acuerdo con el principio según el cual la estructura agraria de la República polaca debe tener por base explotaciones agrícolas capaces de un rendimiento normal y que constituyan propiedad individual.»

Estamos con ello ante un caso ejemplar de constitucionalización «a priori» de la Re-

afrontan el problema que la tierra de manera exhaustiva y radical, las de Grecia, Yugoslavia y Rumania.

Constatemos que figuran en este último grupo los dos Estados pioneros, el rumano y el griego. Se trata de dos desarrollos constitucionales enraizados desde sus mismos comienzos, por hondas razones nacionales, en la cuestión de la tierra, forjando así una tradición que alcanza a sus Constituciones actuales (la rumana de 1974 garantiza, en su art. 11, «a los campesinos la propiedad de las tierras que cultiven ellos mismos y sus familias», y la Constitución griega de 1975 regula con extensión inusual la cuestión agraria). El tercer caso incluido en este grupo, el yugoslavo, muestra similitudes sustanciales con los dos anteriores, en cuanto se trata del texto constitucional que marca el nacimiento del Estado. Estamos, pues, como en las rumana y griega del siglo pasado, ante una Constitución originaria, penetrada por el drama de la independencia nacional, a su vez entrañada en la lucha por el dominio de la tierra, secularmente ocupada por el invasor extranjero. Ese hilo conductor explica el hecho, no casual, de que Yugoslavia y Rumania sean hoy los dos Estados más autónomos bajo la hegemonía soviética. La cuestión de la tierra compone una clave de esas dos historias. Las Constituciones lo reflejan fielmente.

---

forma Agraria, que se aprobaría por la «Ley fundamental agraria» de 1925. La reacción política del año siguiente conduciría a la dictadura de Pilsudski y a numerosos retoques y modificaciones, de carácter conservador, tanto sobre la Constitución como sobre dicha Ley. Con lo que se frustró en buena parte el correcto planteamiento constitucional de la cuestión, obra del partido socialista y del campesino. A la altura de 1931, «el empleo de fuerza de trabajo asalariado en las grandes explotaciones aún no se había reducido» (Gnoiński, J., «La situation des travailleurs agricoles en Pologne en 1930 et 1931», *Revue Internationale du Travail*, vol. XXVII, Ginebra, junio de 1933, pág. 71).

La Constitución de la República de Lituania, de 1928, da un importante contenido a su parte programática, titulada «Bases de la política económica del Estado», al establecer en su artículo 91 los siguientes principios: «El Estado conserva el derecho de reglamentar la posesión territorial, de tal forma que sean propiciadas las condiciones para una producción regular en la agricultura, en particular para el desarrollo de la pequeña y mediana propiedad». Previamente había establecido en el artículo 23 la expropiación por causa de utilidad pública. Ambos preceptos representarán la constitucionalización «a posteriori» de la Reforma Agraria contenida en las leyes de 1922 y 1924, relativa esta última «a la nacionalización y al reparto de los bienes territoriales en todo el espacio lituano, lo que provocaría conflictos con los colonos polacos en el país» (Dareste, Delpech y Laferriere: *Les Constitutions Modernes*, tomo II, edic. cit., pág. 149).

La de «los servios, croatas y eslovenos», de 1921, expresa con toda contundencia, en su artículo 43, el problema: «La expropiación de los latifundios —reza en él— y su división entre los que trabajan la tierra será reglamentada por Ley, exceptuándose de indemnización a aquellos que han pertenecido a los miembros de las antiguas dinastías extranjeras, o que fueron donados a ciertas personas por la dominación extranjera». Culmina dicho precepto estableciendo que una Ley determinará el máximo de propiedad agraria, así como el mínimo no enajenable. Dicho artículo ha de ser estudiado en bloque con los anteriores, el primero de los cuales (el 41) determina la expropiación de los grandes dominios forestales privados y el segundo (el 42) transforma en propietarios libres a los «Kmetes» y «otros cultivadores que trabajen la tierra en las mismas condiciones que ellos», es decir, en régimen semifeudal (245). No significaba más que la constitucionalización de las «Ordenanzas Preliminares» de 25 de febrero de 1919, y las posteriores reglamentaciones tendentes a asegurar la expropiación y reparto de las grandes fincas. «En las tierras expropiadas a los grandes terratenientes se instalaron 213.293 familias... En cuanto a los kmetes, ascendieron a 113.000, aproximadamente, los que se convirtieron en propietarios» (246). En 1931, tras la abolición del régimen constitucional por el rey Alejandro, una nueva Ley Agraria declarararía «definitivamente liquidada la Reforma Agraria para las grandes propiedades» (247). Semejante retroceso ponía las condiciones para los repartos revolucionarios posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

La Constitución griega de 1927, tras consagrar en su artículo 19 el derecho de propiedad con sus limitaciones habituales, va a establecer, en una de sus Disposiciones Transitorias, que «para el asentamiento de los cultivadores sin tierras, pequeños ganaderos y refugiados urbanos se podrá derogar durante cinco años el artículo 19», exceptuando de «la expropiación regulada en el presente artículo: las pequeñas propiedades cultivadas directamente por el propietario

(245) De la colección *Constituciones de Europa y América*, edic. cit., págs. 401 a 403.

(246) Díaz del Moral: *Las reformas agrarias europeas...*, edic. cit., pág. 80.

(247) *Idem*, pág. 81.

y su familia, y las tierras cultivadas bajo cualquier forma hasta 300 stremmes (30 Ha.)» (248).

Por lo que respecta a Rumania, su Constitución de 1923 es todo un paradigma de lo que hemos denominado constitucionalización «a posteriori» de la cuestión agraria. Después de privar a los extranjeros «de la posibilidad de poseer propiedades rurales», no teniendo «más que derecho al valor de las mismas» (artículos 17 y 18) —lo que venía a constitucionalizar la Ley de Reforma Agraria de 1921, que consagraba la expropiación definitiva de las propiedades de extranjeros y de propietarios ausentes—, va a establecer en su primera Disposición Transitoria (art. 131): «*Tienen y conservan su carácter constitucional las disposiciones de las leyes agrarias relativas a las tierras arables, a los bosques y a los terrenos pantanosos, sujetos a expropiación total o parcial, a su situación jurídica, a la indemnización, al modo de pago de ésta, etc., tal como está decidido en los artículos de cada una de las leyes agrarias, las cuales, en su totalidad, forman parte de la presente Constitución, y como tales, no pueden ser modificadas más que en las formas previstas para la revisión de la Constitución*». Y, con entera consecuencia, enumera a continuación los artículos correspondientes a las «reformas agrarias... de Moldavia, Oltenia, Valaquia y Dobrujas, de 17 de julio de 1921...; de Besarabia, de 13 de mayo de 1920...; de Transilvania, de 13 de julio de 1921, y de Bucovina, de 30 de julio del mismo años» (249).

Los resultados de la Reforma Agraria en Rumania fueron tan extensos e intensos como la propia constitucionalización de la misma: a comienzos de 1927, las tierras expropiadas ascendían a más de 6 millones de hectáreas, habiéndose repartido para finales del mismo año más de 3,5 millones y asentado a un millón y medio de campesinos, aproximadamente (250).

(248) De la colección *Les Constitutions Modernes*, edic. cit., tomo II.

(249) *Idem*, *idem*.

(250) «La reforma territorial realizada en Rumania —dirá uno de los mejores estudiosos de ella, marcando con rigor su naturaleza— no es un producto artificial de la guerra: señala la última fase de un esfuerzo secular de los campesinos rumanos para asegurarse la libre posesión de la tierra» (Gorni, Olindo, «La réforme foncière en Roumanie», *Revue Internationale du Travail*, vol. XXII, núm. 4, Ginebra, 1930, pág. 466).

---

Hemos esperado hasta aquí para fundamentar uno de los presupuestos teóricos que hemos venido reiterando desde el primer esbozo del concepto de Reforma Agraria. Esta se define en nuestro análisis, esencialmente, como *una reducción* del modo de producción dominante, pero también, en ciertos casos, como *contención* del mismo. Más concreto, la reducción se da cuando la reforma se aplica al latifundio capitalista, la contención cuando la propiedad y la explotación del mismo se encuentran aún marcadas, más o menos profundamente, por rasgos feudales. En el primer caso, se trata de un retroceso neto de la propiedad capitalista de la tierra y de las relaciones sociales de producción capitalistas, cuando aquélla y éstas se encuentran ya plenamente desarrolladas en la agricultura; en el segundo, de un freno a su expansión, en una agricultura residualmente feudalizada.

Pues bien, esto último se puede comprobar en el ámbito de las reformas agrarias que acabamos de estudiar, algunas de las cuales se aplicaron contra latifundios aún inmersos bajo ciertas formas en el modo de producción feudal, sin que, de otra parte —y esto debe resaltarse—, pueda hablarse de una dominación de este último en la agricultura de la Europa central y oriental, en la que ejercía ya su dominación general, en todas las formaciones sociales del área, el modo de producción capitalista, después de las profundas transformaciones que se habían producido a todos los niveles a partir de la revolución de 1848. Es cierto, no obstante, que esa penetración del capitalismo en las relaciones de producción agrarias no fue lineal ni siempre irreversible, sino que arrastró supervivencias arcaicas y se vió sometida a reacciones parciales de carácter feudal, fruto, sobre todo, de la debilidad del Estado burgués, particularmente en Polonia y los nuevos Estados del Báltico y los Balcanes. Cuando las reformas agrarias anegan turbulentamente todas esas áreas, bajo las condiciones impuestas por la Primera Guerra Mundial, no llegan, pues, a extensos territorios para *reducir* el latifundio capitalista, aún no cristalizado, sino para *contener* su expansión sobre formas de propiedad y explotación de la tierra aún semif feudales. Es el caso: de los extensos dominios húngaros en los que la tierra estaba todavía vinculada a la nobleza, en virtud de una Ley de 1867, y de otros en

posesión de las «manos muertas» (Ordenes religiosas y municipios); de la existencia de ciertas masas campesinas sometidas aún a ciertas sujeciones y prestaciones señoriales en la nueva Yugoslavia (los «kmetes»); de las numerosas y grandes propiedades eclesiásticas en Polonia, y de los señoríos supervivientes en Estonia, Letonia y Lituania, así como de grandes extensiones agrarias amortizadas, en manos de la Iglesia, en estos mismos países.

En ciertas regiones, pues, de la Europa central y oriental, el latifundio feudal, consolidado a lo largo de la «segunda servidumbre» y atacado por las revoluciones del XIX, no va a llegar nunca a consolidarse como latifundio capitalista, debido a la debilidad de la Revolución Burguesa en ellas. Las reformas agrarias de entreguerras frenan esa evolución, por razones políticas, en beneficio de las unidades de explotación familiar, y las revoluciones de la segunda postguerra acaban con su existencia.

#### *La cuestión agraria y la Constitución española de 1931*

La Constitución española de 1931 se sitúa, inequívocamente, en el contexto del constitucionalismo democrático del período europeo de entreguerras. Su Título I recibió la influencia directa de la Constitución de Weimar y de la nueva doctrina alemana del Estado Integral, como expresó el presidente de la Comisión Constitucional, Jiménez de Asúa, en la presentación del Proyecto (251), y en especial el importante artículo 44, «sufrió la influencia de las nuevas tendencias de las declaraciones de derechos de postguerra» (252).

Existían tres factores diferenciales fuertes entre el momento constituyente español y el de los nuevos regímenes y

(251) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* de 27 de agosto de 1931, boletín núm. 28, págs. 643 a 648.

(252) Mirkine-Guetzevitch y Egidio Reale: *L'Espagne*, Librería Delagrave, París, 1933, pág. 55. Ver también, del primer autor, *La nouvelle Constitution espagnole*, Revue Politique et Parlementaire, París, 1932; y de Posada, Adolfo: «La nouvelle Constitution espagnole: Le regime constitutionnel en l'Espagne», Prefacio de Barthélemy, J., y Mirkine-Guetzevitch, en *Bibliotèque constitutionnel et parlementaire contemporaine*, París, 1932.



Estados de la Europa de entreguerras que ayudan a explicar —entre otros factores endógenos, más determinantes— la ausencia del problema de la tierra, el primero entre los más graves, en nuestra Constitución republicana. En primer lugar, no había sufrido España los efectos devastadores de la guerra, decisivos a la hora de acometer radicalmente la cuestión agraria; en segundo lugar, no padeció la vecindad temible de la Revolución rusa, determinante, según vimos, en el desencadenamiento del vendaval europeo contra el latifundio; los ecos del «trienio bolchevique» andaluz (1918-19-20) llegaban a la República amortiguados por la profunda crisis subsiguiente del movimiento obrero, los largos años de la Dictadura y la lucha política febril que sucedió a su caída; en tercer lugar, en España el problema de la tierra, la lucha contra el latifundio, no formaba parte, al contrario que en muchos Estados europeos, del combate por la soberanía nacional y la independencia.

La «perspicaz» derecha española trabajó con estos argumentos en su larga marcha contra el proyecto de Reforma Agraria, y resulta curioso observar el relieve y solemnidad que les otorga en los debates parlamentarios del 32, hasta que Sanjurjo destroza su estrategia con la sublevación de Agosto, gracias a la cual la Ley se aprueba a toda prisa al mes siguiente, y hasta llega el tardío coraje de la República a la expropiación sin indemnización de extensos dominios de la nobleza que había apoyado la rebelión (253).

Ahora bien, pese a no concurrir en el caso español las poderosas circunstancias coadyuvantes que impulsaron las reformas agrarias europeas, la cuestión de la tierra era más que urgente para la consolidación de la República. Y no sólo por la enorme entidad secular del problema, sino por su intensa agravación en la coyuntura de crisis que rodea la inauguración del nuevo régimen. «El paro era un hecho dramático que afectaba a millones de personas... La renta «per capita» apenas cubría el umbral mínimo de sostenimiento en grandes grupos sociales» (254). «Y el hambre, la

(253) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes* de mayo a junio de 1932.

(254) López de Sebastián, José: *Política agraria en España, 1920-1970*, Guadiana, 1970, Madrid, pág. 59.

terrible hambre jornalera, es más amarga siendo republicana que monárquica, porque además de ser hambre de pan es hambre de esperanzas defraudadas por la República» (255). Los hombres más lúcidos y las organizaciones obreras reconocieron desde el primer momento la perentoriedad del asunto. «En estos momentos en que en España se desea establecer un régimen más justo —dirá Pascual Carrión— hay que acometer la reforma agraria francamente» (256). Los consejeros de los gobernantes, «los técnicos y aliados —los sindicatos obreros—, son unánimes en reconocer que se ha de dar la prioridad absoluta al problema del latifundio» (257).

«Con perspectiva ya de medio siglo —se constata hoy, curiosamente desde la derecha— parecen cada vez más puestas en razón las críticas que la moderna historiografía científica dirige a los hombres del primer bienio de la II República, por no haber acometido con decisión y presteza la resolución del multiseccular problema agrario hispano» (258). En nuestro análisis, el fallo fundamental se cometió ya en la etapa anterior, en los meses decisivos del Gobierno Provisional, cuando, desorganizada y sin capacidad de respuesta inmediata la derecha, la República contaba con el capital inmenso de la fe de las masas populares y suficiente caudal de legitimidad para haber resuelto por decreto la puesta en marcha de la Reforma Agraria, que a los pocos meses se hubiera constitucionalizado. Tal es también, desde una visión retrospectiva y autocrítica, la opinión de un testigo de primera fila:

«Una de las mayores equivocaciones de la República —dirá Vidarte, que fue diputado por el P. S. O. E. y primer secretario del Congreso—, y englobo en este error a todos los partidos que participamos en él, fue la falta de decisión y valor para afrontar el problema del agro español. Lo he

(255) Infante, Blas: *La verdad sobre el complot de Tablada y el Estado Libre de Andalucía*. Publicaciones de la Junta Liberalista de Andalucía, Sevilla, 1931, pág. 29.

(256) Carrión, Pascual: obra cit., pág. 7.

(257) Maurice, Jacques: *La reforma agraria en España en el siglo XX, (1900-1936)*, Siglo XXI, Madrid, 1975, pág. 24.

(258) Cuenca toribio, J. M.: «La Reforma Agraria en su medio centenario», en *Revista de Estudios Regionales*, núm. 6, 1980, Málaga, pág. 347.

dicho varias veces y no me cansaré de repetirlo. Fue una de nuestras grandes culpas... Tan sólo conseguimos [los socialistas] que el Gobierno Provisional designase una Comisión Técnica Agraria... La Comisión presentó un proyecto al Gobierno para el asentamiento de 60.000 a 70.000 familias en un año. Si este proyecto se hubiese llevado a la Gaceta se habría ganado más de un año... en abordar este problema consustancial con la más poderosa fuerza que apoyaba al nuevo régimen: la socialista» (259).

«Los socialistas accedieron —en efecto— a posponer las medidas que afectaban a la esencia del problema agrario, la redistribución de la tierra, hasta que las Cortes Constituyentes hubiesen sido elegidas. Las tierras no serían ocupadas por decreto porque «la reforma agraria —en palabras de Fernando de los Ríos— debe llevarse a cabo teniendo en cuenta un número infinito de factores, con gran serenidad y cautela”» (260).

Fue lo que arruinó la crucial solución: la *cautela* republicana, en un problema en que la rapidez era el factor decisivo. El contagio de ciertos líderes socialistas de esa contradictoria virtud impidió que el único partido de masas, cohesionado y en auge que existía —con una potente y creciente proyección sobre las filas jornaleras, en Andalucía y en Extremadura, mediante la Federación de Trabajadores de la Tierra— se volcase en el planteamiento eficaz de la cuestión agraria, como habían hecho sus homónimos europeos unos años antes. Accedió esperar el P. S. O. E. a las Cortes Constituyentes, y éstas rechazaron «sine die» el primer Proyecto de Reforma Agraria, por otra parte, mal entendido por los propios socialistas.

(259) Vidarte, Juan-Simeón: *Las Cortes Constituyentes de 1931-1933*, Grijalbo, Méjico, 1976, págs. 468 y 472.

(260) Malefakis, E.: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX*, Ariel, Barcelona, 1976, pág. 199. Hay que decir que Fernando de los Ríos era buen conocedor del problema agrario, dados sus extensos conocimientos de las condiciones de la propiedad de la tierra en Andalucía y su contacto con la clase obrera. Sin embargo, quizá influido por la práctica de los partidos socialdemócratas alemán y austriaco, a la que ya hemos hecho referencia, no se manifestó nunca, que sepamos, partidario de una Reforma Agraria en sentido estricto, sino de «una política de colonización interior extensiva» (*Fernando de los Ríos*, «Le problème agraire en Espagne», *Revue Internationale du Travail*, Ginebra, junio de 1925, pág. 899).

Se frustró, pues, la que desde nuestra metodología, y la propia urgencia del problema, se presentaba como la solución ideal, a saber, *la constitucionalización «a posteriori» de la Reforma Agraria*, vía dominante en la Europa central y oriental. Más tampoco hubo constitucionalización «a priori», es decir, la Reforma Agraria establecida por la Ley del 32 no había sido reconocida previamente en la Constitución de 1931, de manera explícita. Su constitucionalidad derivaba del artículo 44, por el cual se subordinaba toda la riqueza del país a los intereses de la economía nacional, se establecía la expropiación forzosa por causa de utilidad social, se preveía la expropiación sin indemnización mediante Ley aprobada por la mayoría absoluta de las Cortes, e incluso la socialización de la propiedad con los mismos requisitos. Sin embargo, en el Proyecto de Constitución se intentó una explicitación del problema de la tierra, a presión de los socialistas. Su artículo 42 rezaba así en tres de sus párrafos: «La propiedad de las fuentes naturales de riqueza existente dentro del territorio nacional *pertenecen originariamente al Estado* en nombre de la nación (párrafo 1.º).

»El Estado tendrá en todo momento el derecho de imponer a la propiedad privada las transformaciones que conengan al interés público (párrafo 3.º).

»En los casos en que la necesidad social así lo exigiera, el Parlamento podrá acordar la procedencia de una expropiación forzosa sin indemnización» (párrafo 5.º) (261).

Como reconoció en su defensa del Proyecto, el diputado socialista Bugada, el primero y el último de los párrafos citados tenían una influencia flagrante de dos Constituciones extranjeras y ambos estaban directamente pensados en función de la cuestión de la tierra y su reforma: «Es menester afirmar —comenzó diciendo— que el artículo 42 no es un artículo socialista... Su párrafo 1.º no debe asustar a los señores diputados, pues se encuentra ya en la Constitución de Méjico, que no se caracteriza por ser una Constitución socialista; es, sencillamente, *establecer, es marcar el origen de*

(261) *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, apéndice 4.º, de 18 de agosto de 1931, al boletín núm. 22, pág. 5.

*la propiedad para en lo sucesivo poder abordar todas las transformaciones por trascendentales que éstas sean... El párrafo 5.º —añadía— no deberá aterrar a nadie: es el caso de extrema necesidad... Este principio está en el artículo 109 de la Constitución de Checoslovaquia, porque aquel país ha querido hacer una obra verdaderamente revolucionaria en el orden agrario... Es decir, que para hacer efectiva una reforma de esta índole necesitamos estampar en la Ley fundamental del país preceptos que obliguen a los gobiernos futuros a atenerse a este principio» (262).*

En efecto, el reseñado párrafo 1.º del artículo 42 del Proyecto era prácticamente el mismo que el primero del artículo 27 de la Constitución de Querétaro. «La propiedad de las tierras y las aguas —reza en el precepto constitucional mejicano— comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación...»

Como en la Ley fundamental mejicana, el proyecto de Constitución española en 1931 pretendía consagrar el principio de la nacionalización originaria de la tierra, base constitucional para una redistribución de la misma por el Estado, en uso de la soberanía nacional.

Es lo cierto que incluso esa cuasi-explicita constitucionalización de la cuestión agraria fracasó, y los socialistas tuvieron que negociar un nuevo artículo (el 44) salvando lo que pudieron del 42 del Proyecto, en una lucha patética por abrir cauce a una «socialización gradual», y evitar al mismo tiempo el ahogo bajo el republicanismo burgués: «Dejadnos los brazos libres para que podamos trabajar por la República y por España», clamaría Besteiro en el debate sobre el derecho de propiedad (263).

Frustrada la constitucionalización del problema de la tierra, «a posteriori» y «a priori», quedaba patente que la Reforma Agraria española, reto mortal para la República, no había sido asumida por las Cortes con la energía necesaria. El debate sobre el Proyecto presentado por Marcelino

(262) *Diario de Sesiones...* de 6 de octubre de 1931, boletín núm. 50, págs. 1433, 1434 y 1435.

(263) *Idem*, pág. 1445.

---

Domingo (improvisado Ministro de Agricultura) languideció, de la manera más irresponsable, a lo largo de toda la primavera del 32, y cuando fue sacado a tiros de su letargo, por la rebelión de Sanjurjo, ya era tarde. La República no podía recuperar un año y medio de retraso. Al mes de enero del año siguiente, el campo andaluz detonó en una violenta insurrección, que culminó en el desastre decisivo de Casas Viejas. A partir de la loca represión del Gobierno comenzó la desintegración de la alianza republicano-socialista, clave de bóveda de la construcción de la República democrática; las derechas vencieron en las elecciones del final de año; y su triunfo condujo a la desesperación obrera de octubre del 34, preludio de la Guerra Civil. Como justamente ha reconocido Tuñón de Lara en fecha reciente, el tema de la tierra cobra cada día más cuerpo como factor determinante de la hecatombe de nuestra segunda República (264).

#### **4. Constitucionalización del problema de la tierra en Iberoamérica**

En Iberoamérica hallamos en el período de entreguerras el despliegue de una amplia constitucionalización de la cuestión agraria, bajo la influencia de la Constitución de Querétaro y del constitucionalismo europeo de la época. Como elemento desencadenante de la intensificación de dicho fenómeno hay que registrar los efectos desastrosos de la crisis del capitalismo norteamericano de 1929 sobre las economías dependientes de centro y sur de América, los cuales impusieron, por una parte, una plaga de dictaduras, para mantener el orden de dominación existente, y, por otra, la elevación constitucional del problema campesino, junto a la contitucionalización de los derechos sociales, a fin de neutralizar la amenaza de las masas tanto rurales como urbanas y, sobre todo, la alianza activa de ambas capas, potencialmente revolucionaria.

Será la Constitución chilena de 1925 la que primero incorpore el problema de la tierra, al preceptuar en su artículo 10 que «el Estado propenderá a la conveniente división

---

(264) Simposio de Tarragona sobre la II República y la Guerra Civil, de 1981.

de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar». En la de Ecuador de 1929 encontramos, en su artículo 151, un reflejo inequívoco de la mejicana, de la que toma el párrafo 3.º de su artículo 27, referente al derecho de las poblaciones a coger de las tierras vecinas las que a ellas falten. La Constitución de Perú de 1933 desarrollará en su Título XI el artículo 58 de la de 1920 (que consagraba la protección del Estado «a la raza indígena»), disponiendo en su artículo 211 la obligación del Estado de dotar de tierras suficientes a las comunidades de indígenas que en ese grado *no las tengan* (léase, *que le fueron usurpadas*), recurriendo a la expropiación de propiedades particulares. La Constitución guatemalteca de 1935 somete, en su artículo 28, «a un sistema particular de imposición fiscal a los latifundios cuyos rendimientos no sean adecuados a su extensión y condiciones» (precepto no ya falaz, sino cómico, a la luz de la dominación de la «United Fruit Co», inmensa propietaria de tierras, en su mayoría sin cultivar, a cuyo servicio se encontraba la dictadura de Ubico en el momento de promulgarse la Constitución). En 1936, las Constituciones de Honduras, bajo la dictadura de Carias, y de Venezuela, con el gobierno progresista de Contreras, incorporan el problema agrario, en sus artículos 150-151 y 32, respectivamente. En el mismo año hay que resaltar la reforma de la Constitución de Colombia, que con el nuevo artículo 30 «rompe con las tradiciones liberales en materia de propiedad, asume las tesis solidaristas de Duguit, de moda entonces entre los juristas colombianos, declarando que la propiedad no ya *tiene*, sino que *es* una función social, y servirá de base a las leyes de 1944, 1961 y 1973 sobre la reforma agraria» (265). La Constitución de Brasil de 1937, bajo la dictadura de Vargas, protege, en su artículo 154, la mera posesión agraria del campesino, y prohíbe las concesiones de tierras por más de 10.000 hectáreas sin autorización del Consejo Federal. La Constitución de Bolivia de 1938 consagra, en su artículo 106, la protección social del campesinado. La nicaragüense de 1939, bajo la férula del primer Somoza, reza, en su artículo 70, con cínica retórica, que «el Estado propenderá a

(265) Betancourt, M.: *Corpus Constitutionel*, tomo II, fascículo 2, Leiden, 1979, página 457.

la conveniente división de los latifundios incultivados». La Constitución paraguaya de 1940, en su artículo 21, alude a un máximo agrario por individuo o sociedad y a la expropiación de los excedentes para su distribución. La cubana del mismo año, en plena dictadura de Batista, con audaz sarcasmo, «proscribe el latifundio, y a los efectos de su desaparición la Ley señalará, etc.» (art. 90).

### VIII. CONSTITUCIÓN Y REFORMA DE LA TIERRA DESDE 1945

A partir de la Segunda Guerra Mundial van a desplegarse las transformaciones incubadas en el seno del capitalismo durante el período de entreguerras, con nuevas formulaciones en todos los terrenos. Se ahonda la antigua crisis del derecho de propiedad, a presión de los movimientos socialistas, en el interior y exterior del sistema. Tendrá lugar la «autocrítica» capitalista, o neoliberalismo, que «con fuerte implantación en la Alemania Federal resalta enfáticamente a la propiedad privada como presupuesto del orden de la libre competencia (W. Eucken), pero no apoya el «laissez faire», y propugna un nuevo orden político cuya misión sea la de crear unas condiciones igualitarias como punto de partida para la libre competencia (Röpke y Hayek)» (266). Hasta que la larga erosión del derecho de propiedad llega a nuestros días con la «práctica desconstitucionalización del mismo» (267). Los conceptos de propiedad pública y propiedad social irrumpen en la doctrina.

El concepto de democracia va a recibir también nuevo trato, cuya más ejemplar expresión la tenemos en la Constitución italiana de 1947, en la cual «a la definición de “República Democrática” es inherente la noción de democracia económica», en palabras de Gaetano Sciasca (268). El nue-

(266) Höffner, Joseph: «Sozialphilosophie des Eigentum», en *Staats Lexikon, Recht, Wirtschaft, Gesellschaft*, tomo II, Herder, Freiburg, 1958, pág. 1.067.

(267) Peces-Barba, Gregorio: *La Constitución española de 1978*, Fernando Torres editor, Valencia, 1981, pág. 25.

(268) Sciasca, Gaetano: «Die Verfassung der italienischen Republik vom 27 Dezember 1947 und ihre Entwicklung bis 1958», estudio en *Jahr-buch des öffentlichen Rechts*, J. C. B. Mohr., Tubinga, 1958, pág. 159.



vo concepto venía a culminar la vieja dialéctica entre libertad e igualdad, entre la «formale und soziale demokratie», abordada ya por Kelsen (269), o entre «la democracia proclamada y la democracia realizada», en los términos de Mirkine-Guetzevitch (270).

Paralelamente se elabora el concepto de «Constitución económica» («Wirtschaftsverfassung»), como «conjunto de normas básicas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental... para el orden y el proceso económico» (271). Se trata de la formalización de la Constitución como *programa*, que tuvo ya su primera expresión europea en la Constitución de Weimar, la cual «mezcló con promiscuidad ideologías liberales y socialistas», según observación de Loewenstein (272).

La cuestión agraria va a quedar dentro del triángulo formado por esas tres nuevas nociones (o manifestaciones de la crisis ideológica del capitalismo) sobre la propiedad, la democracia y la Constitución. En las condiciones mundiales subsiguientes a 1945 —arrasamiento del latifundio en la Europa central y oriental, desplazamiento de la revolución a Asia y América Latina, explicitación de nuevas relaciones imperialistas tras la descolonización, y necesidades geopolíticas de la nueva potencia hegemónica— se impone la constitucionalización de la cuestión de la tierra en buen número de Estados, a fin, se dice, de llevar al campo la propiedad social, encarnada en la familia, y la democracia económica, superadora del individualismo, caduco e insolidario.

Sobre esas bases distinguimos cinco ciclos en el proceso de constitucionalización del problema agrario y de la reforma de la tierra, no siempre coincidentes ambas, según veremos: 1) correspondiente a las principales potencias vencidas, Alemania, Japón e Italia; 2) el derivado de la descolo-

(269) Kelsen, Hans: *Von Wesen und Wert der Demokratie*, J. C. B. Mohr, Tubinga, 1929, págs. 93 a 97.

(270) Mirkine-Guetzevitch: *Les nouvelles tendances du Droit Constitutionnel*, edic. cit., pág. 11.

(271) García Pelayo, M.: «Algunas consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución», artículo en *Estudios sobre la Constitución española de 1978*, Universidad de Zaragoza, 1979, pág. 31.

(272) Loewenstein, K.: obra cit., pág. 212.

nización; 3) el desencadenado por los movimientos nacionalistas árabes, en Egipto, Siria e Irak, fundamentalmente, que tienen como contrapeso de carácter imperialista la Reforma Agraria de Irán, impulsada por EE. UU.; 4) el específico ciclo latinoamericano; 5) el resultante de la liquidación de las tres últimas dictaduras de Europa occidental (las dos ibéricas y la griega).

Ante la imposibilidad de abarcar, siquiera mínimamente, esos cinco ciclos, trataremos en lo que queda de este estudio, de manera muy sucinta, del primero de ellos, del latinoamericano y de aquél en que se incluye la Constitución española de 1978, los cuales consideramos más próximos y de mayor interés para nosotros.

### 1. La cuestión agraria en las Constituciones de Japón, Alemania Federal e Italia

Una circunstancia común atraviesa los casos de Alemania Federal, Japón e Italia, otorgándoles una relativa unidad: *la ocupación*. Hecho que en el caso del Japón va a ser determinante. «En circular de 11 de octubre de 1946, el Mando Supremo Aliado define la finalidad y necesidad perseguida por la Reforma Agraria japonesa en los siguientes términos: “La reforma agraria pone los medios más seguros para la implantación de una sana democracia y para su salvaguardia frente a ideologías extremistas” (273). Unos días después de dicha circular, el 3 de noviembre, sería promulgada la Constitución japonesa, «conocida acertadamente como “Constitución de Mc-Arthur”» (274). Sin que contenga en su articulado la menor referencia a la cuestión agraria, si bien sí la cobertura de la misma en su artículo 29, el cual establece «que la propiedad privada puede ser tomada para uso público mediante la justa compensación», habiendo definido antes el derecho de propiedad en función del «bienestar público» (275).

(273) Abe, Teruya: «Die Entwicklung des japanischen Verfassungsrechts seit 1952», estudio en *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, J. C. B. Mohr, Tübinga, tomo 15, 1966, pág. 515.

(274) Loewenstein, K.: obra cit., pág. 224.

(275) Traducida de Moore, Russel F.: *Modern Constitutions*, Iowa, 1957, pág. 292.

---

La Reforma Agraria que imponen los EE. UU. en Japón tiene como rasgo propio el de centrarse en la liquidación del arrendamiento y otras formas próximas de tenencia de la tierra, de las que estaba plagada la agricultura japonesa. «Ya en diciembre de 1945, el Mando Supremo de Ocupación dirigió al Gobierno la iniciativa de una reforma de la tierra para poner fin a los abusos de los propietarios absentistas. Antes de la guerra, el 70 por 100 de los agricultores no eran propietarios de todo o parte de la tierra que trabajaban... Con la Reforma Agraria emprendida bajo la supervisión de McArthur, los propietarios que no eran cultivadores directos fueron obligados a vender la tierra al Gobierno a cambio de bonos... Para finales de 1950 sólo el 10 por 100 de los campos eran cultivados mediante la mera tenencia, mientras el 90 por 100 lo era en propiedad. La reforma agraria parece haber sido la más duradera de las realizaciones de la Ocupación» (276).

Efectivamente, por obvias razones estratégicas —la vecindad de la Revolución china y el proyecto de transformar al Japón en principal aliado en el Continente asiático—, el imperio americano puso más interés en la Reforma Agraria japonesa que en ninguna otra de las que luego «estimularía», sobre todo en Latinoamérica. No hay que interpretar, sin embargo, tal diferencia a ese único nivel, sino también en el plano de las alianzas en el interior de cada Estado. En el caso japonés, los intereses de los EE. UU. se dirigieron —porque había base objetiva para ello— a labrar la alianza con la burguesía industrial y la financiera del país; lo que exigía la liquidación de la fracción terrateniente, tradicionalmente poderosa, a la vez que eliminar un importante semillero —el descontento campesino— de «ideologías extremistas». En las formaciones sociales de América Latina, la inexistencia de burguesías industriales, de una parte, y la explotación de las economías de aquéllas por el propio capitalismo norteamericano, de otra, orientan forzosamente las alianzas del Imperio hacia las oligarquías latifundistas, dominantes en el conjunto de cada Estado (a excepción de

---

(276) McNelly, Theodore: *Contemporary Government of Japan*, edit. George Allen and Unwin, London, 1963, págs. 34 y 35.