

ESTUDIOS

Alberto Ballarín Marcial*

El actual planteamiento de la reforma agraria en España

Alude el autor, en primer término, a la historia y universalidad en el espacio del tema de la reforma agraria. Describe más tarde los componentes principales y tipología de la reforma agraria. Se detiene en particular en la variante colectivista. Se muestra partidario de una vigorosa, pero flexible y pluralista reforma agraria en España. (N. de la R.)

El tema de la reforma agraria se caracteriza por su permanencia en la Historia y su universalidad en el espacio. Tan pronto como surge la propiedad privada de la tierra, cuando se arranca a la religión y a la tribu y se entrega a la familia, puede decirse que se plantea ya el problema de la reforma agraria.

En el fondo hay un principio filosófico: es el famoso principio de la igualdad entre los hombres. El teólogo Soto decía que si nuestros padres no hubieran pecado no hubiera habido propiedad privada y naturalmente no hubiera existido tampoco desigualdad.

CONSTANTE HISTORICA

La reforma agraria es un fenómeno que aparece en la historia temprana de la propiedad privada, prácticamente ligada a su nacimiento.

* Profesor de Derecho Agrario de la Universidad de Madrid, Director de la Asociación Española de Derecho Agrario, Notario de Madrid.

** La redacción de la Revista de Fomento Social ha producido la versión escrita de este interesante artículo, tomándola de la ponencia desarrollada por el autor en sesión de estudio, organizada por "Fomento Social", sobre el tema de la reforma agraria. El lector deberá tener en cuenta que se trata de una charla, casi de una conversación o coloquio, lo cual explica su tono, falta de notas a pie de página, algunas reiteraciones, etc. Pero hemos preferido ofrecer lo que podríamos llamar versión espontánea. (N. de la R.)

Pudiéramos citar como primera reforma agraria propiamente tal la de Solón en Grecia. Viene más tarde la de los Tarquinos en Roma. Es de subrayar que ya Rómulo y Remo, cuando fundan Roma, reparten la tierra por igual, hacen lotes absolutamente iguales para los ciudadanos.

A mi modo de ver, el primer teórico de la reforma agraria fue Platón, en «Las Leyes». Por boca del ateniense, Platón establece una teoría de la reforma agraria que realmente es válida hasta nuestros mismos días. Platón distingue ya la fundación de una nueva ciudad, lo que hoy llamamos colonización, del cambio de una estructura existente en la sociedad, lo que pudiéramos llamar más exactamente reforma agraria. El aconseja a los ricos de su tiempo que acepten de buen grado la reforma agraria para librarse de males mayores, una advertencia que sigue teniendo vigencia en la actualidad. En cuanto a la fundación de la nueva ciudad, propone la división de la tierra en lotes exactamente iguales y que éstos sean atribuidos a un solo heredero, quien debe continuar el culto de los antepasados, ha de cuidar los penates en la familia, mientras que los otros hermanos pasarían al ejército, a los oficios y las artes; en definitiva, es el planteamiento que sigue hasta nuestros días: división igualitaria y atribución, luego, integral de estos lotes para evitar su pulverización y que se reconstruyan las antiguas desigualdades.

No puedo, como es natural, ahora trazar ni siquiera un esbozo histórico del problema. Pero sí conviene subrayar esta vigencia histórica del problema de la reforma agraria.

Después de Solón y de estas formulaciones filosóficas vemos reaparecer el fenómeno en la reforma de los Gracos en Roma, que fue la primera reforma agraria verdaderamente organizada, hasta con un Instituto de reforma agraria, como hoy los llamamos, especialmente encargado de llevarla adelante. El problema de la reforma agraria se atenúa durante la Edad Media, pero nunca ha dejado de haber revueltas campesinas.

Y llegamos, por fin, a la Revolución francesa, que tuvo aspectos de reforma agraria, porque decretó la liberación de las servidumbres y cargas feudales. En la Revolución francesa se plantea un dilema entre libertad e igualdad, entre los liberales y los igualitarios. Pierden la partida los igualitarios, Babeuf y sus seguidores, los cuales estaban empeñados en que todos los hombres fueran absolutamente iguales. Triunfa el liberalismo en lugar de triunfar el igualitarismo.

Entramos en el siglo XIX, que es cuando verdaderamente surge en la Historia la expresión «reforma agraria», hasta entonces desconocida y cuando verdaderamente se plantea el problema. Pero lo que interesa subrayar, es que, a lo largo de la historia de todos los pueblos, ha existido siempre un fondo de recuerdo, en la memoria colectiva de la Humanidad, de aquella Edad de Oro, de la edad en que, como dice Platón, todas las cosas eran comunes entre amigos; y ha habido siempre en el fondo de la mente y más aún del corazón humano una aspiración a la igualdad. Esa aspiración continúa todavía en nuestros corazones y es, en fin de cuentas, lo que nos hace seguir hablando de reforma agraria y preocuparnos de un problema que no es otro que el de la igualdad entre los hombres.

UNIVERSALIDAD EN EL ESPACIO

Al lado de este planteamiento histórico hay otro en el espacio que es complementario y convergente. Los pueblos están desarrollados en grado diferente y, en cierto modo, en el espacio se reproduce en extensión lo

que la Historia nos da en profundidad. En el momento actual se caracteriza, además, por el planteamiento de la reforma agraria en continentes enteros. Después de la Gran Guerra de 1914-1918, hubo la onda de reformas agrarias europeas. Tal onda se amplió después de la segunda guerra mundial; se hizo la reforma italiana, la reforma agraria griega, lo que nosotros hemos hecho en España de reforma agraria; después pasó al mundo de los países absorbidos por el socialismo y, luego, fenómeno curioso, se desplaza la onda al continente americano. Actualmente todos los países de América del Sur, excepto Argentina y Uruguay, están empeñados en lo que ahora se llama una reforma agraria integral. Las naciones asiáticas están asimismo embarcadas en reformas agrarias: la reforma agraria japonesa, la de Taiwan, la de la India, la de Indonesia... En Africa, el problema se plantea asimismo en todo el mundo árabe: reforma agraria de Nasser, de Bourguiba, argelina. Marruecos se encuentra en una fase de colonización más bien que de reforma agraria.

En el Africa negra la reforma agraria no se plantea debido a la inmensidad de los espacios, por la poca densidad de población. Hay otros problemas, problemas de desarrollo agrario más bien que de reforma agraria stricto sensu. Lo único que quiero subrayar aquí es que la permanencia en la Historia del tema de la reforma agraria se corresponde y complementa por esta dimensión universal que tiene en el espacio.

PLANTEAMIENTO MODERNO

Vamos a ver ahora el planteamiento moderno del tema de la reforma agraria. Este planteamiento se realiza en el siglo XIX como consecuencia del triunfo de las ideas liberales, individuales, en la Revolución francesa. Surge una reacción igualitaria socialista, que se inicia en el primer tercio del siglo pasado con los llamados precursores, con Fourier y Owen; crean su falansterio, sus aldeas idílicas, algunas de ellas fundadas en América, que era un país nuevo, donde se iba también a crear una sociedad nueva, perfecta, ideal, que se hubiera correspondido con las sociedades de los utopistas.

Estos precursores tienen interés como tales. Son precursores del cooperativismo, precursores también del socialismo. Tras ellos se produce el planteamiento a fondo del tema de la reforma agraria por el socialismo. Pero la palabra «socialista» es muy comprensiva, por lo que podemos distinguir a grandes rasgos varias direcciones.

La dirección marxista. Marx está en Inglaterra escribiendo «El Capital»; estudia a fondo la economía inglesa; le impresiona el éxito de la gran finca; se hace partidario decidido de la gran explotación. Como es natural, cuando las ideas marxistas se apliquen a la realidad, el único modo que hay para combinar el principio de la gran explotación y el principio de la total y absoluta igualdad económico-social es el colectivismo, es el kolhoz. Así, pues, esta opinión favorable de Carlos Marx a propósito de la gran explotación, combinada con el precedente del mir ruso, es lo que determinaba el colectivismo agrario soviético. Este colectivismo, pues, no sólo se explica en base a una ideología, se explica también en base a una historia, porque el principio típicamente ruso de la aldea comunitaria, que logra pervivir en la India hasta nuestros mismos días, es el que se manifiesta en Rusia con el mir. De modo que el campesino ruso nunca se ha considerado dueño de la tierra, sino dueño de las cosechas de la tierra. El campesino ruso, como lo dice Braudel, no ha sido propietario de un trozo de tierra más que en el corto período en

que se aplicó en Rusia la NEP por obra de Lenin. Ni en el resto de los siglos, ni tampoco ahora, ha conocido la propiedad privada. Por eso las ideas marxistas se pudieron aplicar en Rusia, por el fondo tradicional del mir. Y, a pesar de todo, fue necesaria la tremenda coacción staliniana para implantar el colectivismo marxista. No hay más que leer a algunos escritores rusos para ver hasta qué punto tuvo que presionar el ejército rojo, la Policía, en fin, las células del partido, para imponer el colectivismo a unos campesinos que se resistían ferozmente. Esta es la dirección marxista.

Pero hay otras muchas direcciones en el socialismo. Uno de los fenómenos más interesantes en la historia del socialismo es que llega un momento en que los socialistas no son partidarios de la gran explotación, ni de la explotación colectiva, sino que, permaneciendo socialistas, se muestran partidarios de la explotación familiar. El ejemplo típico es Proudhon. Proudhon había dicho que la propiedad era un robo. Como buen francés es un individualista y acaba sosteniendo que nada de colectivismo, nada de gran explotación, explotación familiar, que cada uno sea dueño de su finca y de su explotación. Por eso Marx le llamará traidor y por eso dirá que Proudhon empezó siendo un gran socialista pero acabó traicionando el socialismo. El prouhonismo no es socialismo para Marx.

Otro socialista muy interesante es Henri George, norteamericano, el que puso de moda en todo el mundo el impuesto único como solución para todos los problemas sociales; partidario de que la plus-valía de la tierra quedara socializada, Henri George, como buen norteamericano —ya que, una vez más, vemos la influencia de la Historia, del carácter, del medio, frente a las ideologías y a las ideas abstractas— dice: nacionalización de la plus valía, sí, pero explotaciones individuales, empresarios individuales, a los cuales se les arrendará la tierra y ellos individualmente la explotarán; nada de colectivismo. Otra dirección, pues, socialista, no colectivista.

En realidad, los partidos socialistas, después de la primera guerra mundial, cuando vieron los frutos que había producido en Rusia el socialismo marxista, aceptaron con carácter oficial el abandono del colectivismo. Hay un Congreso en el que, por primera vez, se proclama que el socialismo no propugna el colectivismo, sino la explotación que derive del reparto igualitario de la tierra, lo más igualitario posible, el cooperativismo, pero no el colectivismo.

Estas son las principales direcciones socialistas, porque siguen teniendo vigencia en la actualidad.

En la actualidad, pues, si tomamos la posición de socialistas como René Dumont, gran especialista en cuestiones agrarias en todo el mundo, veremos que René Dumont no defiende exactamente el colectivismo; ha censurado mucho la reforma agraria de Fidel Castro; lo que propugna son unos arrendamientos de tierras que haría el Estado a empresarios individuales. En Francia, Serge Mallét es un encendido partidario del cooperativismo de base voluntaria, no de la colectivización forzosa.

Este, digamos, es el componente socialista del problema de la reforma agraria.

COMPONENTE ANARQUISTA

Hay, después, el componente anarquista, que es el ya más difícil de esquematizar. Entre los anarquistas tenemos una rama, la del príncipe Kropotkin, que era partidaria también de la explotación familiar. Porque

Kropotkin había quedado muy impresionado por los agricultores relojeros del Jura suizo, en los cuales veía él una especie de ideal de hombres libres, absolutamente libres, que vivían del trabajo de sus manos, que no dependían de ningún Estado, y propugna en vista de ello este tipo de explotación.

No entremos en más disquisiciones, pues nos llevarían muy lejos y nos perderíamos a propósito del anarquismo, que tanto papel tuvo en España como reactivo. El anarquismo jugó un papel muy importante en la Península Ibérica como fuerza de combate, pidiendo dramáticamente la reforma agraria al grito de «Tierra y Libertad». Utilizando la violencia de la «mano negra» forzó en España el tema del reformismo y mantuvo viva la necesidad de una mayor igualdad, de un reparto de tierras. Pero, en fin, este componente del tema de la reforma agraria ha perdido hoy importancia e interés, porque, realmente, las grandes corrientes ideológicas que hoy pugnan son socialismo, comunismo, catolicismo social, etc. No parece que el anarquismo figure ya como una solución más. El anarquista era partidario de una especie de comunas, de entidades sociales descentralizadas.

El anarquismo ha jugado, sin embargo, un papel muy interesante por haber influido en el mundo comunista forzando una evolución anti-estatista. El fenómeno yugoslavo, el de la propiedad social de la comuna yugoslava se puede explicar por una especie de inyección de anarquismo en las ideas comunistas de Tito. El va a una solución original que no es ya comunista, sino más bien anarquista, en el sentido en que es anti-estatista, por cuanto se apoya en la comuna descentralizada. Yugoslavia es un país federalista, está compuesto por las famosas empresas de auto-gestión. Este principio de la auto-gestión, en definitiva, es un principio anarquista.

COOPERATIVISMO

Vamos a ver ahora otro componente: el cooperativismo, que surge al margen de estas ideologías, en la idea de los pioneros de Rochdale, que primero se liga con el socialismo, pero que después se desvincula y hoy tenemos un cooperativismo católico, un cooperativismo socialista, un cooperativismo neutro. En realidad se afirma el principio de la neutralidad política del cooperativismo; pero, claro está, todas las ideologías tratan de capitalizar en su haber el cooperativismo. El cooperativismo sigue teniendo vigencia y es un componente todavía importantísimo del tema.

CATOLICISMO SOCIAL

El componente social-cristiano se inicia con la obra de Von Ketteler en Alemania por la parte católica, y por la del canónigo Kaufman por la parte protestante, que se anticipan; cuajan definitivamente en León XIII. Cristaliza históricamente el reformismo agrario católico en una reforma que es la primera que se realiza en Europa, importantísima, porque, además, ha tenido pleno éxito: es la reforma agraria irlandesa.

En Irlanda había unas condiciones especialmente aptas para un reformismo agrario precoz; había desigualdad de fortuna que coincidía con que los ricos eran, además, extranjeros, ingleses, hablaban otro idioma, tenían otra religión y otra nacionalidad. Por tanto, era una concentración de desigualdades de tal entidad que se explica uno cómo tuvo que

explotar allí el problema agrarista antes que en ningún otro país. La reforma agraria en Irlanda se lleva a cabo gracias a las actas de Gladstone, después, por influencia indudable del catolicismo social. El cardenal irlandés Manning influye muchísimo; realmente fue quien estableció el contacto entre las ideas del catolicismo social y su aplicación a Irlanda.

Este componente social cristiano no cesa de desarrollarse desde León XIII hasta nuestros días, y tiene una influencia enorme en todo el problema del reformismo agrario. Concretamente, después de la primera guerra mundial se plantea ya la reforma agraria a escala continental en toda Europa; los dos factores que la deciden son: el socialismo democrático y el catolicismo social. Hay países en los que predominará el socialismo democrático; otros países, Hungría, v. gr., ofrecen un ejemplo típico de reforma agraria realizada bajo el signo del catolicismo social. La influencia histórica que ha tenido, es decir, el balance histórico del catolicismo social es enorme. Yo siempre digo que la irreducibilidad de los países actuales de Centroeuropa a los esquemas comunistas en la agricultura, la resistencia de los campesinos polacos, que se han negado incluso a entrar en cooperativas, que no ha habido manera de colectivizarlos se debe a que, gracias a esas reformas que se hicieron después de la primera guerra mundial, se creó un anti-cuerpo, una vacuna que ha dado magníficos resultados a la hora en que Stalin quiso implantar en toda la órbita socialista sus métodos de colectivización.

El catolicismo social, después de la Segunda Guerra Mundial europea, sigue siendo un componente básico y decisivo de la reforma agraria italiana, que se realiza estando en el Gobierno la Democracia Italiana; y es, además, un típico ejemplo de reforma agraria inspirada en las ideas social-católicas.

El catolicismo social influye en España. Qué duda cabe de que la obra que aquí ha realizado el Instituto Nacional de Colonización, lo que hemos hecho nosotros de reforma agraria, se debe a los principios de Doctrina Social Católica, que están recogidos de alguna manera en nuestras Leyes Fundamentales.

Tenemos, además, en Iberoamérica todo el fenómeno del reformismo agrario integral, la reforma agraria que se inicia en Venezuela el año 1959, precisamente por obra de un ministro, Giménez Landines, que es un demócrata cristiano educado en instituciones católicas del Canadá. Este es el que crea la reforma agraria integral y después esta reforma se extiende a toda América. ¿Por qué? Porque Su Santidad Juan XXIII había promulgado la *Mater et Magistra*. Sin la *Rerum Novarum* no hubiera sabido reforma en Irlanda y en Europa, pero sin la *Mater et Magistra* no hubiera habido reforma agraria en América. Inmediatamente que se hablaba de reformismo agrario se acusaba al que lo hacía de socialista y comunista; y sólo después que Juan XXIII abre una nueva vía con la *Mater et Magistra* y cambia la actitud de la Iglesia se posibilita allí la reforma agraria. Es especialmente importante el cambio de actitud de la Iglesia, explícitamente proclamado por el Episcopado Colombiano en 1960, preludio de la ley de reforma agraria colombiana, y en una declaración colectiva que realizan todos los obispos de América reunidos en Río de Janeiro. Hay, además, ejemplos, como el de monseñor Larrain, que reparte sus tierras; la distribución gratuita de tierras de los obispos colombianos y, en fin, la postura de monseñor Cámara, el arzobispo de Recife, que pudiéramos considerar la más avan-

zada, con su célebre frase de que «la Iglesia debe empezar la reforma agraria por ella misma».

Este cambio de actitud de la Iglesia en América Latina es, evidentemente, el que ha abierto la posibilidad de las reformas agrarias.

REFORMISMO AGRARIO MEJICANO

Otro componente muy importante es también el reformismo agrario mejicano. La revolución mejicana es peculiar, no se puede encuadrar en los movimientos ideológicos europeos. El grito de «Tierra y Libertad», de Emiliano Zapata, desata una verdadera revolución en Méjico, la más radical revolución agraria de toda la historia, porque se reparten millones de hectáreas expropiadas sin indemnización. Es una reforma agraria que, de verdad, reparte la tierra. Es una reforma más bien anarquista que socialista, más bien ibérica que rusa. Hay como un fondo de ibe-rismo anarquista muy interesante en este reformismo agrario mejicano que nos vuelve a nosotros de retruque, que influye poderosamente en la ley de reforma agraria de la segunda República española, que tiene también esos visos de anarquismo. Lo que crea la reforma agraria mejicana son los ejidos colectivos. No un colectivismo estatista de tipo marxista, sino algo descentralizado; dota de tierra a los pueblos. Es la vieja idea anarquista de la comuna, del pueblo autónomo, independiente, que vive su vida aislada, no burocratizada.

FUNDAMENTALISMO AGRARIO

Otro componente que ha influido también mucho es el fundamentalismo agrario. Es éste un fenómeno interesante y curioso. ¿Qué es el fundamentalismo agrario? Es una postura romántica que consiste en idealizar la sociedad agraria, considerándola la más noble, la más pura, la incorruptible. Ahí está la frase de Jefferson: aunque toda la sociedad se corrompa, los agricultores no se corromperán jamás. Los padres de la Constitución americana eran fundamentalistas.

El fundamentalismo ha tenido muchas expresiones. Hay un fundamentalismo agrario católico, por ejemplo. Se dice: nada tan católico como la sociedad rural idílica, de los pequeños propietarios. Hay un fundamentalismo que no es católico; es sencillamente la exaltación del mundo rural frente al mundo urbano, frente al mundo industrializado. Es una reacción de después de la Primera Guerra Mundial contra el avance del industrialismo y de la máquina.

Estos serían, a grandes rasgos, los componentes actuales del tema de la reforma agraria. Pero vamos ahora a descender de este terreno de las ideologías, porque interesa llegar al planteamiento del tema en España y al momento actual.

En España

En el momento actual, todos estos componentes históricos están operando, jugando su papel, cada uno en su sitio. Ahí tenemos a los comunistas pro-chinos, que dicen: «reforma agraria radical; veinte hectáreas límite de la propiedad; el resto, expropiado sin indemnización, se entregará a los campesinos para que lo exploten individualmente, o, si lo acuerdan por mayoría, colectivamente». Solución china, porque la reforma agraria en la China de Mao Tse Tung ha tenido tres fases: pri-

ALBERTO BALLARIN MARCIAL

mera, la distribución de la tierra; segunda, el cooperativismo más o menos voluntario; y, tercera, la comuna.

El componente marxista, el anarquista. Sigue operando. Sus ideas son las mismas: una vaga descentralización de pueblos cooperativos. Este tiene menos importancia cualitativa y cuantitativa.

El componente socialista. Este es importante. Hay dos posturas, claro. Todos sabemos que hoy el socialismo se bifurca en socialismo marxista y democrático. Uno se liga a Rusia y países satélites; y otro más bien a los partidos socialistas de Europa Occidental. Santiago Carrillo, en su libro *Después de Franco, ¿qué?*, plantea el tema de la reforma agraria muy moderadamente: limite a la propiedad de la tierra y cooperativas más o menos voluntarias.

COLECTIVISMO AGRARIO EN ESPAÑA

Pero el socialismo democrático, o no sabemos si el socialismo marxista, está operando en España en estos momentos por la vía de varios intelectuales, economistas concretamente, que rotundamente están pidiendo el colectivismo. Hay que tomar nota de ello y examinar cuidadosamente la cuestión.

El argumento de estos economistas es muy simple. España es un país con estructura en U: latifundio, minifundio, los dos males de nuestra estructura. La explotación familiar está fracasada: no es una solución, porque no se puede realizar la mecanización, porque precisamente el minifundio se debe a la obstinación de mantener explotaciones familiares. Como la alternativa de la explotación familiar no nos sirve, la única que nos queda es la colectivista. En esta postura, ellos únicamente dicen: «colectivismo». No explican más. Tenemos derecho a preguntarles qué clase de colectivismo.

CATOLICISMO SOCIAL

El componente católico; el componente social católico en un país como España es fundamental, nos interesa enormemente. La Doctrina Social Católica en materia de reforma agraria descansa en tres o cuatro ideas, muy simples y que todos conocemos perfectamente bien:

El principio del derecho a la propiedad; no sólo hay derecho *de* propiedad, sino derecho *a* la propiedad. Esta es una conquista que se realiza a través de León XIII y que, naturalmente, genera la necesidad de repartir la propiedad para conseguir, como lo decía Pío XII, que sea innumerable el número de los propietarios en cada pueblo.

La función social de la propiedad, que arranca de las ideas tomistas sobre la necesidad de que sirva a la comunidad: un principio que coincide con el socialismo en muchos aspectos. Hoy día la función social de la propiedad la pide todo el mundo. Pero propiedad *privada*. El catolicismo social ha llegado hasta la función social de la propiedad, pero con propiedad privada, aunque no se opone ya a la propiedad pública, ni a la propiedad colectiva. Dependerá de las circunstancias del caso, pero no se puede ya manejar la doctrina pontificia para decir *no* a estos tipos de propiedad.

Fomento del cooperativismo en grado sumo.

En realidad, la Doctrina Social Católica, por la raíz que tiene de fundamentalismo, exalta dos tipos de empresa, como son la familiar y la comunitaria o cooperativa, en las cuales predomina lo comunitario sobre

lo comercial, el sentido de comunidad sobre el lucro, el amor sobre la especulación.

NEO-CAPITALISMO

El liberalismo que ahora se llama neo-liberalismo, pero que sigue sosteniendo lo mismo en realidad que su abuelo liberal, tiene también sus partidarios. Ahí está el libro de Antonio Robert, *El reto de Europa*, en el cual dice: hay que novar la expresión reforma agraria, hay que ir a grandes explotaciones, muy empresariales, y dejarnos de fundamentalismo y de sentimentalismos.

Esta postura, desde el punto de vista práctico, en España es importantísima, porque es la que predomina. En España estamos viviendo un capitalismo agrario atenuado por la Doctrina Social Católica y por los principios de nuestras Leyes Fundamentales y cierta política social; pero digo *atenuado* nada más, porque persiste la acusación de enonomistas como Tamames: «Ustedes no han hecho apenas nada: el Instituto de Colonización no ha instalado más que a 50.000 colonos; eso no es nada; el problema del latifundio subsiste; aquí están las cifras; los porcentajes que todos conocemos...», etc., etc.

ENTRANDO EN MATERIA. EL FIN DE LA REFORMA AGRARIA

He planteado aquí algunos tipos, lo que he llamado los componentes del problema, y ahora hay que ir entrando en materia. Debemos poner el dedo en la llaga y preguntarnos por el fin último: el *para qué*, el *a dónde vamos*, *a dónde queremos ir*. Por eso me he referido, antes que nada, al problema filosófico político de la reforma agraria. La reforma agraria se debe a que nosotros estamos insatisfechos con la desigualdad en el reparto de los bienes. Esto se puede sentir así o se puede no sentir. Hay, además, unas Leyes Fundamentales en vigor y, como juristas, estamos ligados al derecho constitucional. Cualquier solución que se dé, inmediata por lo menos, tiene que estar presidida por esas leyes.

Indudablemente, a lo largo de la historia de la humanidad, hay una corriente filosófico-religiosa que demanda la igualdad entre los hombres; una relativa igualdad. No cabe duda de que no sólo por esta exigencia filosófico-religiosa, sino por un puro sentido práctico y hasta conservador, debemos evitar las excesivas desigualdades en una sociedad. Porque está demostrado que la excesiva desigualdad engendra la violencia, la guerra, el odio; en fin, lo que se ha repetido mil veces en las encíclicas.

Por lo tanto, fin de la reforma agraria: corregir las excesivas desigualdades que existen en el reparto de la tierra en España, según se demuestra estadísticamente. Pero, además, está perfectamente demostrado para España que el latifundio tiene efectos maléficos y que en las zonas de latifundio españolas hoy—existe un trabajo muy interesante, que lo prueba, de Jaime Lamo de Espinosa—el grado de inversión es muchísimo menor que en las demás zonas, el paro eventual es muy importante.

Por un lado, tenemos que conseguir una mayor igualdad; por el otro una mayor productividad y las dos cosas no están reñidas. La reforma agraria está exigida al mismo tiempo por la economía y por la moral. De modo que yo no admito este dilema: si queremos ser iguales vamos a perder la productividad. No. Una reforma agraria bien concebida, no

demagógica, una reforma agraria estudiada, racional, no sólo corrige las desigualdades, sino que mejora la agricultura, la productividad.

Tenemos el ejemplo de Italia. En Italia existían el latifundio siciliano y los latifundios de los Torlonia. Vino un gobierno demócrata-cristiano y dijo: estas desigualdades son intolerables, hay que eliminarlas. Las eliminó con una reforma agraria. ¿Es que la reforma agraria italiana ha disminuido el potencial agrícola italiano? Yo creo que no, según lo he estudiado últimamente en la monografía de un economista que analiza muy bien los resultados de la reforma agraria italiana. Ha sido un éxito, desde el punto de vista económico. De modo que, vuelvo a repetir, la reforma agraria, cuando está bien concebida, no aparece como una concesión que hace el economista al moralista.

El fin, pues, que perseguimos con la reforma agraria es doble: primero, corregir las excesivas diferencias, porque conviene a la dignidad y a la libertad humana que no existan esas desigualdades escandalosas, irritantes, etc. Segundo, mantener al mismo tiempo, aumentar incluso, el potencial agrícola.

Nuestras Leyes Fundamentales, en principio, dicen que se hará la reforma social del campo. Por lo tanto, en las Leyes Fundamentales españolas está exigida la reforma, la reforma social del campo, que no es otra cosa que la reforma agraria.

Tenemos, así, un argumento filosófico-religioso, uno económico y uno constitucional para fundamentar la reforma agraria.

PERO MODERNA DISOLUCION DEL PROBLEMA

¿Qué ha ocurrido modernamente con el problema de la reforma agraria? El problema de la reforma agraria se ha disuelto hasta cierto punto en la sociedad moderna. Por un lado, como consecuencia de la crisis de la agricultura tradicional, hoy día, el problema de la igualdad se plantea como una cuestión de paridad entre el sector agrario y los demás. Entonces surge la necesidad de reformar la infraestructura, naturalmente. Si no reformamos la infraestructura no lograremos integrar el mundo rural en el mundo y en la sociedad global. Si no arreglamos las carreteras, sin escuelas, sin agua corriente, etc., todo será inútil. La reforma hoy se modifica, pues, por este concepto de integración de un sector deprimido en el marco de una economía global. De ahí que hoy la reforma agraria empiece por ser reforma de infraestructuras. Es la idea francesa de la ordenación del territorio. Cada vez se habla menos de reforma agraria y cada vez más de ordenación rural, de *amenagement*, porque lo que hay que hacer es cambiar el medio, arreglar el medio. Por otro lado, hay que integrar agricultura e industria, para lograr esa paridad. Ese es otro factor que modifica el planteamiento tradicional de la reforma agraria.

Otro camino de disolución de la reforma agraria: hoy se la integra en el problema de la reforma de la empresa en general. Porque el mismo problema tenemos en una empresa agraria que en una empresa industrial. Es el problema de la plus-valía, el famoso problema que tanto se ha discutido en Francia, de si la plus-valía ha de ir íntegramente al empresario o debe repartirse entre todos. Hay problemas generales a todas las empresas y no sólo a las agrarias. Hoy hay un sector de la agricultura en que se está borrando la diferencia con la industria, es decir, la agricultura sin tierra, la avicultura. El porcino, por ejemplo, se está ya criando sin tierra. Eso son ya empresas industriales.

Por lo tanto, donde antes había problema agrario ahora se planteará el problema general de la empresa, de la reforma de la empresa, de cómo debemos concebir la empresa y cómo se deben repartir los beneficios de la empresa. Por lo tanto, el problema de la reforma agraria se traslada al problema de una política social de rentas y de una política salarial, que son conceptos generales. Vemos, pues, cómo el planteamiento más reciente de la reforma agraria es totalmente distinto del planteamiento tradicional.

OPERATIVA Y FLEXIBLE REFORMA PLURALISTA

Pero, en fin, queramos o no queramos, nos guste o no nos guste, el toro está en la plaza y hay que lidiarlo. Nosotros nos tenemos que pronunciar sobre si la explotación familiar es válida o no, nos tenemos que pronunciar sobre si preferimos la agricultura comunitaria a la capitalista, sobre si los arrendamientos están bien regulados o no. Es decir, que, aun reconociendo que efectivamente hay sectores de la agricultura que se están industrializando o que se están integrando, el problema sigue en pie, por lo que lo que se plantea es el conflicto o la alternativa entre una integración de tipo capitalista y una de tipo cooperativista. Para el socialismo moderno lo que debemos conseguir son integraciones cooperativistas; que los productores de remolacha, como lo han hecho en Valladolid, constituyan una cooperativa, integren sus explotaciones en una vía cooperativista. Hay un grave peligro de que la agricultura se convierta en colonia de la industria, de que se establezca un pacto de colonaje entre agricultura e industria, cuando la verdadera solución sería la integración cooperativa; las cooperativas de productores que transformaran los productos y luego los vendieran a las cooperativas de consumidores. De modo que sería una hermandad entre las cooperativas de campesinos y las de los obreros. Esta es la hermandad entre el obrero y el campesino. Es una solución socialista. Quiero decir que, con esto, el problema de la integración no nos libera tampoco de adoptar posturas.

Entonces, visto ya cómo se modaliza el planteamiento de la reforma agraria, yo, desde luego, propugno la solución pluralista; respuesta flexible y pluralista. Efectivamente, yo creo que lo peligroso de la postura de algunos economistas es que, evidentemente por influencias ideológicas, cuando hablan de la reforma agraria se limitan a decir: solución colectivista. Como, para llegar a eso, están utilizando una fraselogía totalmente tomada de «El Capital», de Carlos Marx —hablan del modo de producción feudal, del cual se ha pasado al modo de producción precapitalista—, uno tiene cierto derecho a pensar que están ellos pensando en un colectivismo marxista.

Ahora bien, yo les diría lo siguiente: vamos a analizar el tema del colectivismo agrario. O es colectivismo coercitivo, o es voluntario. No hay más que dos caminos. Si es forzoso, díganlo y ya sabremos a qué atenernos; nos están proponiendo la solución soviética, que ha fracasado. Uno de los mayores fracasos lo tuvo Yugoslavia, como se vio cuando Tito cambió su política y en tres días abandonaron las cooperativas forzosas tres o cuatro millones de campesinos, el 90 por 100 de los campesinos. Es algo históricamente comprobado, un monumento anticolectivista.

El colectivismo, pues, una de dos: o es forzoso o no puede resolver más que el 10 por 100 del problema. Vamos, pues, al colectivismo volun-

ALBERTO BALLARIN MARCIAL

tario, del cual yo soy partidario —lo digo y lo tengo escrito—; yo soy partidario encendido de la empresa comunitaria colectivista, cooperativista, pero respetando la libertad, es decir, el principio de la libre adhesión; muy estimulado, eso sí, por ayudas estatales, por créditos, etc. Pero así no resolvemos, por desgracia, más que una pequeña parte del problema.

La historia y la experiencia en todos los países nos demuestra que este colectivismo voluntario, por mucho que le estimulemos, no pasa más allá del 10 por 100. Ejemplo, el ejido colectivo en Méjico. Se obstinaron todos los presidentes de Méjico, a partir de Venustiano Carranza, en fomentar el colectivismo agrario, porque los aztecas, los mayas y los incas habían sido colectivistas, porque el colectivismo cuadraba muy bien con esa inspiración anarquista mejicana. Pues bien, ahí está el libro de Ekstein, un judío decidido partidario del colectivismo, que estudia el ejido colectivo en Méjico y llega a la conclusión de que, a pesar de todo, no se ha podido conseguir más que un 10 por 100 de ejidos colectivos. En España tenemos el hermoso caso de Zúñiga. Hay 96 pueblos colectivos en la provincia de Burgos. No hay más. Se acabaron las aldeas colectivas en España. ¿Que no ha sido estimulado el proceso en España? Muchísimo. Los servicios de concentración parcelaria tratan de persuadir a los campesinos por métodos psicológicos a que se agrupen; se les dan créditos al 2,70 de interés, se les ofrece toda clase de ayudas, asistencia técnica, etc. El Instituto de Colonización ha intentado también fomentar el cooperativismo, el colectivismo. Actualmente, a pesar de todo, el grado de colectivismo que tiene la agricultura española es bajísimo. Digamos que el 1 por 100 de la agricultura española es colectivista.

EMPRESA FAMILIAR

Está prestando magníficos servicios en España, sobre todo en provincias como las de Levante y Lérida. Sería totalmente absurdo pretender suprimirla por servidumbres ideológicas. Hasta los comunistas franceses están defendiendo ahora denodadamente en Francia la empresa agraria familiar. Claro está que la defensa de la empresa familiar no significa caer en una forma idílica y utopista de fundamentalismo agrario. Hay, por el contrario, que robustecer, supermecanizar, la empresa familiar agrícola. Hay que entrar en la línea de la explotación familiar de tipo americano. Empresa familiar y empresa bien estructurada atendiendo a criterios de mercado, costes y rentabilidad no tienen por qué ser incompatibles, sino todo lo contrario. He aquí, pues, cómo en materia de tipos de empresa somos pluralistas: empresa familiar robusta, empresa comunitaria siempre que sea posible, empresa capitalista cuando cumpla la función social de la propiedad y de la empresa y siempre que se organice debidamente para que el trabajo llegue a ocupar el puesto preeminente que le corresponde.

Pero digamos unas cuantas cosas más sobre reforma agraria. Tracemos unas orientaciones para una reforma agraria muy próxima a las reformas agrarias integrales de Hispanoamérica y a la italiana. Para ello habría que contemplar los siguientes aspectos.

a) Las zonas de latifundio. Hay que completar el concepto de «zona regable» y de zona de «ordenación rural», delimitando para aplicar medidas expropiatorias ciertas áreas donde haya fincas mal explotadas, técnicamente hablando, o donde subsistan situaciones de desigualdad excesiva, revelada por índices de paro agrícola, deficientes condiciones de

habitabilidad, analfabetismo, etc., etc. Hay que combinar en cada zona todas las acciones: de infraestructura —comunicaciones, por ejemplo—, concentración parcelaria, estructura (remodelaje de las explotaciones) y de superestructura cultural.

b) Zonas de minifundio o de ordenación rural *stricto sensu*. Hacer en ellas esa combinación de acciones.

c) Estructuras empresariales. Ante todo, precisamos una Ley de Formación profesional agraria que sistematice la cuestión: Regular las nuevas formas de agricultura asociativa (entre ellas los consorcios obligatorios de mejora y de comercialización). Pieza clave sería crear en cada municipio una empresa agraria de economía mixta —híbrido de sociedad y de cooperativa— que tuviera —como las SAFER francesas— derecho de preferencia para comprar y arrendar tierras. A tal empresa, que tendría capital y asesoría estatal, se aportarían tierras y capitales para lograr estructuras productivas más racionales y amplias.

Una ley de atribución integral de las explotaciones pequeñas y medias evitaría la pulverización.

d) Contratos agrarios. Deben regularse en función de todo lo anterior. Prohibanse ciertas aparcerías y figuras antisociales de contratos de trabajo a la parte. Regúlese el arrendamiento como escalón inmediato a la propiedad. Que el arrendatario tenga, pasados los primeros años, una situación equivalente a la propiedad con sólo pagar la renta.

e) Crédito agrario. Para que todos, especialmente los pequeños, puedan beneficiarse, hay que introducir la figura del pagaré agrario con garantía de las cosechas por la vía sencilla de considerar depositario de las mismas al agricultor. Debe combinarse la acción del crédito con la de extensión agraria para lograr el sistema de crédito supervisado.

f) Ganadería. El paso de una España agrícola a otra ganadera, propugnado ya por Flores de Lemus, no se logrará mientras no se formule un Plan de Desarrollo Ganadero articulado en una Ley Ganadera. Tenemos ya un anteproyecto de Ley de Caza. Aprovechando este tiempo de veda, podríamos elaborar la ordenación integral de la ganadería. Un punto importante para ello sería la nueva Ordenación de pastos, hierbas y rastrojeras.

g) Aguas de riego. Es precisa una nueva legislación. El criterio directivo de la misma podría ser el de nacionalizar esta clase de aguas, con respeto a los aprovechamientos actuales e indemnización en ciertos casos.

h) Montes. Aquí se impone un nuevo Código forestal que modernice la Ley de Montes, con criterios progresivos. También procede una disposición de carácter general que regule las relaciones montes-turismo. En muchos casos, las normas actuales son un obstáculo al desarrollo turístico de determinadas zonas. Hay que reconocer la mayor rentabilidad de una urbanización que de unos miles de árboles. Muchos municipios españoles se sentirían ricos si pudieran explotar sus recursos turísticos superando el obstáculo jurídico-forestal.

i) Mercado. Esperemos que el FORPPA se complete con cuadros legislativos que regulen las disciplinas obligatorias para el mercadeo de ciertos productos y los contratos agro-industriales.

Los principios orientadores de todas estas reformas han de ser:

a) Lograr el máximo de producción y de productividad.

b) Conseguir una mayor igualdad relativa en la distribución de la riqueza rústica y de sus rentas.

c) Promocionar al trabajador agrícola en una doble vía: acceso a la participación en la gestión, en los beneficios y en la plus valía de las

empresas agrarias actuales. El ideal último es que el trabajo pase a ocupar el puesto primordial que le corresponde.

d) Promocionar el sector cooperativo y comunitario como forma superior de organizar la producción, pero —y aquí mi discrepancia con los colectivistas— siempre sobre una base voluntaria, lo que, conociendo la realidad, me hace suponer no llegará a ser tan importante como quisiéramos. Precisamente, porque tengo no demasiadas esperanzas en el colectivismo voluntario, es por lo que me parece abstracta o ideológica la famosa receta del «colectivismo» como solución única generalizada.

e) Fomentar la creación y conservación de explotaciones familiares que no son las de subsistencia o meramente viables, sino las capaces, además, de ofrecer perspectivas de mejora a sus miembros. Para cierto tipo de agricultura, estoy convencido de la bondad de esta explotación que, sin embargo, no podemos ya defender como panacea, ni anteponer a la explotación comunitaria.

f) Ir al concepto de desarrollo regional y desarrollo comarcal para lograr la promoción sobre nuevas bases del mundo rural mediante la agrupación de los municipios actuales o su engrandecimiento en agrocidades.

El desarrollo regional que, no sólo no es contrario, sino que sirve a la integración en la Comunidad Europea, significaría la realización de grandes «ordenaciones de territorio» en regiones concretas, especialmente en aquellas vecinas a otras industriales o a Europa.

g) Política fiscal adecuada y de Seguridad social, también al servicio de la reforma estructural.

Este sería, en apretada síntesis, el esquema de una reforma agraria integral adaptada al caso español. Se trata, en realidad, de una solución moderada, de centro. Ni me sirve el intento novatorio de la reforma agraria (grandes explotaciones, cuanto más grandes mejores) ni la llamada «colectivización» o «nacionalización» de la tierra. No hay nada peor para este país que ir a Europa Oriental en busca de fórmulas. Debido a ello, en buena parte, fracasó la reforma agraria republicana. Además, esas agriculturas colectivistas no son precisamente un modelo.

La solución española tiene que ser pluralista: varios tipos de explotación y de sistemas, según las regiones y aun según los cultivos (para el trigo se puede ser colectivistas; para ciertos cultivos hortícolas, no). Un sector capitalista debe coexistir y competir, mientras pueda, con otro comunitario. Aspiramos a que el factor trabajo someta a todos los demás, pero ello puede lograrse a plazo relativamente corto por obra de la Ley, sin ese recurso a la violencia que se propugna por algunos como la única salida posible. La violencia es mala en sí misma, como lo repitió, hasta morir por ello, Martin Lutero King. La violencia sacrifica la libertad y la dignidad humanas en el altar de una falsa igualdad.