

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SAN CARLOS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

----- o -----
BIBLIOTECA CENTRAL-USAC
DEPOSITO LEGAL
PROHIBIDO EL PRESTAMO EXTERNO

APUNTES PARA LA REFORMA AGRARIA GUATEMALTECA

T E S I S

presentada a la Junta Directiva de la Facultad
de Ciencias Económicas

p o r

MANUEL VILLACORTA ESCOBAR

al conferirle el título

de

ECONOMISTA

Guatemala, Noviembre de 1951.-

DEDICATORIA :

A la memoria de mi madre:

Julia Escobar

A mi padre:

Lic. Manuel Villacorta C.

A mi tío:

José María Castillo

Al Decano de la Facultad de Ciencias Económicas:

Dr. Manuel Noriega Morales

A mis profesores:

Ing. Jorge Arias B.

Lic. Julio Gómez Robles y

Dr. Manuel Chavarría



Junta Directiva de la
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

de la

Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala.

Decano:	Dr.	Manuel Noriega Morales
Vocal 1°	Ing.	Jorge Arias B.
Vocal 2°	Lic.	Jorge Barrascout
Vocal 3°	Lic.	Jorge del Valle Matheu
Vocal 4°	Br.	Maximino Ruano A.
Vocal 5°	Br.	José Guillén
Secretario	Dr.	Héctor Goicolea V.

Tribunal que practicó el examen general privado
de economista

Dr.	Manuel Noriega Morales
Dr.	Héctor Goicolea V.
Lic.	Gerardo Gordillo B.
Lic.	Enrique Santa Cruz
Lic.	Jorge del Valle Matheu



Guatemala, 25 de septiembre de 1951.-

Señor Decano:

El trabajo de tesis Apuntes para la Reforma Agraria - Guatemalteca constituye el primer serio intento de situar integralmente el tema de la Reforma Agraria que Guatemala debe realizar. Es un acucioso trabajo de investigación que combina un profundo conocimiento de la teoría y una observación paciente de la realidad Guatemalteca.

El tema está conectado con la introducción del progreso técnico a la actividad de más importancia en nuestra economía y que más necesidad tiene de ser modernizada, "capitalizada". En efecto, el alto porcentaje de población ocupada en la agricultura (Aproximadamente el 70 por ciento de la población activa) nos está indicando que el hombre es el principal elemento de producción. De lo que se desprende que hay que introducir una cantidad de capital en forma de técnica, máquinas y equipo en relación con el grado del progreso que se desea realizar. Es decir que en nuestro país el progreso debe dimanar de la agricultura. La Reforma Agraria supone un complejo de problemas cuya resolución debe sincronizarse para hacer efectiva una Reforma que beneficie al país aumentando la productividad nacional, o sea aumentando la producción, mejorando la calidad y disminuyendo los costos. Dijimos al principio que este era el primer serio intento en abordar el tema. Nos falta agradecer que sus resultados son fructíferos. Para este tema no hay bibliografía y creo que este trabajo se transformará en antecedente obligado para el estudio de los problemas nacionales.

Por las razones anteriores, recomiendo que se acepte el trabajo de tesis presentado por el señor Manuel Villacorta.

Atentamente,

Marco Antonio Ramírez,

Señor Decano de la Facultad
de Ciencias Económicas,
C i u d a d . -

INDICE

INTRODUCCION.-

Capítulo I.- HISTORIA.

- a) Epoca precolombina
- b) Epoca colonial
- c) Periodo independiente.

Capítulo II.- NECESIDAD DE UNA NUEVA POLITICA AGRARIA.

Capítulo III.- LA REFORMA AGRARIA COMO MEDIDA INICIAL.

- a) Tenencia de la tierra.
- b) Utilización de la tierra.
- c) Los núcleos de población y su necesidad de tierras.
 - 1. Necesidad de tierra.
 - 2. Comunidades indígenas y municipales.
 - 3. Expropiación de latifundios.
 - 4. Autocolonización.
- d) Inafectabilidad de bienes y tierras.
- e) La deuda agraria.
- f) Mantenimiento de la reforma.

Capítulo IV.- LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA AGRARIA GUATEMALTECA.

- a) Zonificación.
- b) Divulgación de técnica agrícola.
- c) Divulgación de técnica económica.
- d) Crédito agrícola.
- e) Mercados.
 - 1. Características.
 - 2. Nuestros mercados.
 - 3. El margen del precio.
- f) Estabilización de precios agrícolas.
 - 1. Movimientos a largo plazo.
 - 2. Movimientos a corto plazo
 - 3. Costos y precios.

Conclusiones.

Bibliografía.

INTRODUCCION

El presente trabajo no es más que una modesta contribución que trata de ayudar a la solución de la escasez crónica de los artículos agrícolas-vitales que necesitamos para tener un pueblo mejor vestido y adecuadamente alimentado. Inicialmente se tuvo la intención de trazar un bosquejo de política agraria general, dentro de la cual los aspectos de reforma agraria sólo constituyeran un capítulo, pero se ha considerado necesario hacer énfasis en la necesidad de la reforma, a la cual se pretende contribuir con breve análisis económico-estadístico.

Varias páginas de este trabajo se han dedicado a una revisión histórica, la cual, desde luego, para ser completa, ameritaría un estudio específico. Sólo se ha tratado, al hacer dicha revisión, de dar una imagen integral de los problemas agrícolas de Guatemala a través del tiempo, para entrar al estudio de la situación presente con una base más firme.

Está de más advertir que para un trabajo de esta naturaleza son difíciles de obtener la bibliografía, y la información estadística necesaria; además muchos aspectos ameritan estudios parciales más sistemáticos y profundos que esperamos serán emprendidos en el futuro por los estudiosos de la materia y que, obviamente, se tratan en forma elemental en este trabajo.

Después de tratar los aspectos de la reforma agraria que considere ramos más interesantes, se ha intentado completar este estudio con algunas observaciones acerca de la política agraria que se cree necesaria para el mantenimiento y perfección de dicha reforma. Insistimos, eso sí, en que dichas observaciones son elementales, destinadas más que todo a llamar la atención de las personas interesadas en estos problemas, ya que cada aspecto exige un estudio profundo y metódico.

En este trabajo no se discutirán los problemas jurídicos que una reforma agraria acarrea, campo que corresponde a personas especializadas, y no se han seguido los lineamientos de ninguna doctrina económica o política. Antes bien se ha procedido con el mayor criterio objetivo posible, para evitar los errores que trae el apasionamiento político. Bernardino C. Horne, en su "Política agraria y regulación económica", cita a M. Jossierand, quien expresa que "el derecho, después de haberse inspirado en la antigüedad en la idea religiosa, y en la moderna en la moral y la tradición, ha llegado en la actualidad a sufrir la atracción de los hechos económicos. El orden jurídico de hoy es económico, financiero y fiscal".

En otras palabras: las leyes agrarias a emitirse, al hacerse la reforma, deben amoldarse fielmente a nuestra realidad económica y social, y no pretender, violentamente, lo contrario.

Se ha dicho que la reforma agraria guatemalteca será una reforma agraria democrática, es decir, que se hará accesible la tierra al mayor número de campesinos para que la exploten en propiedad. Las doctrinas socialistas adversan una reforma en tal sentido y abogan por la colectivización agraria explicando sus ventajas socio-económicas. Guatemala tendrá que adoptar una reforma agraria para Guatemala y en tal sentido creemos que si bien se hará básicamente una reforma agraria democrática, se respetará y aprovechará nuestra realidad sociológica que, dentro del elemento indígena, constituye materia prima para la colectivización agraria en aquellos lugares donde subsisten las comunidades. Los grupos indígenas que aún mantienen formas análogas a la organización agraria de sus mayores, pueden desarrollar fácilmente sistemas de agricultura colectiva cuyas ventajas han sido obvias en otras partes.

CAPITULO I. HISTORIA

Epoca precolombina.

Antes de la conquista los indios no vivieron agrupados en pueblos y ciudades sino dispersos en el campo. Así, ciudades como Zaculeu, Uxatlán, Iximché, etc., sólo eran centros donde radicaban los jefes y los sacerdotes. La propiedad privada parece que existía sólo para personas de influencia política y religiosa, para quienes, indudablemente, trabajaban los esclavos capturados en sus incasantes guerras. Los indígenas plebeyos, en cambio, cultivaban sus tierras en forma comunal, de cuyos productos pagaban tributos para el sostenimiento del culto y el financiamiento de la guerra. Según algunos autores, cada jefe que había recibido una parcela de las tierras de la comunidad, tenía que dar $1/3$ de la cosecha como tributo. Soto Hall dice que los cultivos eran cooperativos - siendo la mitad de la cosecha para los propios agricultores y la otra mitad para el culto y el estado. Parece que esta parte era mantenida en graneros especiales para conjurar las molestias estacionales, siendo repartida en épocas de escasez por miembros de la aristocracia.

Los aztecas, cuya organización agrícola parece similar a la de los mayas dividían la propiedad en tres categorías:

- 1) Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.
- 2) Propiedad de los pueblos.
- 3) Propiedad del ejército y de los dioses. (1)

La extraordinaria abundancia de tierras feraces hizo posible el desarrollo de los pueblos indígenas aunque, a la venida de los españoles, aún estaban en la edad de cobre. Sin embargo, sin el auxilio poderoso de los metales usados en Europa, los indios, desde el siglo VIII D. de J. con el sólo uso de una mezcla de cobre y estaño habían logrado un desenvolvimiento notable. Se sabe que talaban y desbrozaban los bosques y que conocían el sistema de "rozas" con lo que lograban superficies lisas, aptas para ser plantadas. No se tiene seguridad sobre si conocían la importancia de voltear la tierra, pero parece que en Honduras se conocía una especie de arado cuyo uso no se intensificó sino después de la venida de los españoles al empezarse a usar la fuerza animal.

Es muy importante hacer ver que la organización agraria indígena es basada en el colectivismo. Esto es común en toda América, tanto entre los incas, como entre los mayas y aztecas. Hasta la fecha subsisten esas formas comunes y en muchos países se les ha amparado constitucionalmente contra toda divisibilidad.

Epoca colonial.

A los indios de la Española les tocó en suerte iniciar la piedra angular de la economía colonial española: la encomienda. Indudablemente el trabajo venía a ser parte del botín de los conquistadores, lo que se explica ya que el elemento humano era escaso en relación con la abundancia de tierras fértiles. El indio debía trabajar, si no en minas de metales preciosos, en las feraces tierras de donde podían sacarse valiosos productos para la metrópoli.

Cortés llevó la encomienda a Nueva España y de allá la trajo Alvarado a Guatemala. Todas las tierras descubiertas, que pertenecían a la Corona española bajo la apariencia legal de la bula de Alejandro VI, tenían así el com-

(1) Lucio Mendieta. "El problema agrario en México".

plemento humano necesario para su explotación.

Silvio Zabala es de la opinión de que la encomienda no incluía el derecho a la tierra. (1) Cita el caso de los españoles de la Villa de San Crisóbal de Chiapa, cuya petición al Emperador, de reconocimiento de las tierras por ellos cultivadas, fué contestada en Cédula Real de 1538 de la manera siguiente: "No habiendo tomado ni tomando para hacer las dichas viñas y parrales y otras arboledas tierras ni heredades de los indios naturales de esa tierra contra su voluntad y sin pagárselas, es nuestra merced y voluntad que todas las heredades que así los vecinos de esa dicha villa hubiesen plantado en los repartimientos que les están encomendados y las que plantaren de aquí en adelante, sean suyas y de sus herederos"... Por lo que oficialmente se reconocía el derecho de propiedad privada a los indígenas, desligando totalmente del derecho de encomienda el de la propiedad de la tierra. Más adelante en la misma cédula, dice el Emperador: "... y mandamos que aunque la encomienda de los indios que así os están encomendados os sea removida, la persona que en el dicho repartimiento tuviere heredades, se quede con ellas y sea obligado el que sucediere en el dicho repartimiento a las comprar dando por ellas lo que dos personas puestas por ambas partes juraren y declararen que valen". Zabala expone varios contratos en el estudio mencionado, en los que se nota el interés del encomendero en asegurarse la tierra dada en encomienda, aunque perdiese el derecho a la mano de obra; eso era relativamente fácil en caso de tratarse de tierras baldías, pero en caso de tierras de indios, la ley protegía a éstos. Desgraciadamente, a medida que la tierra escaseó los procedimientos para arrebatarse la de los indios fueron cada vez más ilegales y quizás desde entonces venían las raíces de muchos litigios que en la actualidad aún sostienen las comunidades indígenas contra propiedades privadas, que en algunos casos han ido estrangulando sus tierras comunales.

Inicialmente se trató de justificar doctrinariamente la existencia de las encomiendas - desaprobadas por Isabel de Castilla desde un principio - pero ello no fué posible debido a que su base, la esclavitud, ya fuera de rescate o de guerra, no era reconocida en España, antes bien, los indios eran considerados como vasallos.

En 1512 se dictaron las leyes de Burgos, sobre tales problemas y en 1530 el Consejo de Castilla dió orden para el buen tratamiento de los indios - insistiendo en que éstos no debían ser depojados de sus heredades y que se dejara la misma constitución política de los aborígenes para poder aprovechar la autoridad de los caciques a fin de que obligaran a trabajar a sus súbditos. Indicaba que no debía privarse de su libertad a los indios y que no fueran encomendados..." porque como esto sea contra derecho divino y humano, y no se pueda hacer sin pecado, su Majestad no lo debe permitir, mayormente viendo las muertes y consumación de los indios que de ello se ha causado hasta agora..." (2)

Aunque todas estas disposiciones eran mal recibidas y casi nunca puestas en práctica, los españoles conservaron la organización política de los indígenas y los propios caciques proporcionaban, más tarde, al llegar al sistema llamado de "naboria", el personal suficiente para los trabajos de las haciendas de españoles.

En 1536 se dictó Orden Real prohibiendo la esclavitud, pero eso no se cumplió pues los encomenderos desobedecían las órdenes reales.

- (1) Anales de la Sociedad de Geografía e Historia. "Contribución a la historia de las instituciones Coloniales de Guatemala".
- (2) Remesal. "Historia General de las Indias Occidentales".

En 1537 el Papa decretó libres a los indios. Y en 1542 se emitieron las Nuevas Leyes, conocidas también como "Ordenanzas de Barcelona" las cuales modificaron la organización jurídica de la encomienda pues vino a constituirse como un tributo real que los indios debían prestar al encomendero por cesión del Rey a éstos.

Se establecía, eso sí, que las tributaciones estuvieran en razón directa de la capacidad tributaria, que no concedieran más encomiendas una vez que quedaran vacantes las concedidas, que el encomendero viviera en el lugar de la encomienda (para evitar la movilización de la población indígena a lugares lejanos) y que quedaba totalmente prohibido a los funcionarios tener encomiendas.

Ello venía a corregir en parte los abusos iniciales de los repartimientos, pues habían sido concedidos tan liberalmente que aún los "oficiales mecánicos" tenían encomiendas y como, consecuentemente, dejaron de trabajar en sus oficios por considerarse "señores de vasallos", hubo necesidad de amezarlos con quitarles los indios.

A la muerte del encomendero cesaba la encomienda. Así, don Francisco Marroquín, obispo de Guatemala, al disponer de los bienes de don Pedro de Alvarado, dió libertad a los esclavos de la milpa de Jocotenango, pues le constaba que no habían sido hechos esclavos con recta conciencia... "Digo: que dejo por libres a todos los indios esclavos que están en la dicha labranza milpa a sus mujeres e hijos..." que las tierras en que al presente están y poseen los dichos indios esclavos, se les tengan e posean e mando que no salgan ni sean sacados de ellas"...

Más tarde, por iniciativa del padre Las Casas, se nombró una comisión de Frailes de la Orden de San Jerónimo para investigar la situación de los indios y el cumplimiento de las disposiciones reales en las Antillas. Se les encomendó que trataran de lograr:

1. Prohibición de trabajo de mujeres y niños.
2. Que no se obligara a los indios a dejar sus pueblos para ir a pueblos y estancias de los españoles.
3. Que no se les permitiera llevar cargas a cuestras.
4. Que se les disminuyera el tiempo de trabajo.
5. Que se les diese carne diariamente.
6. Que "por ser muy poco salario un peso de oro al año se les diese mucho más".

Las encomiendas, ya en la forma de trabajo mal remunerado (naboría) siguieron hasta el siglo XVIII. El inglés Thomas Gage, que visitó Guatemala en 1625 expresa en pocas palabras la relación de trabajo entre los indios y los encomenderos y la importancia económica que tenía la "encomienda pagada" debido

a la escasez de esclavos: "...Por esto se mandó que se distribuyese un cierto número de trabajadores indios todos los lunes o los domingos por la tarde y que serían repartidos entre los españoles según la calidad de sus haciendas o empleos; tanto para la cultura de sus tierras como para conducir sus mulas y ayudarles en lo que cada uno pudiese tener necesidad en sus ocupaciones"... (1) Para ello había en cada ciudad un juez repartidor el que, de acuerdo con una lista de las haciendas españolas estaba obligado a darles un cierto número de indios todas las semanas; los indios llevaban sus herramientas y se les pagaba, pero se les confiscaba todas sus pertenencias tratando de evitar que huyeran. Si huían los azotaban, "más, si un pobre indio se queja de que los españoles le han engañado y hurtado su pala, hacha, pica, su frazada o sus salarios, no se hará ninguna justicia del español que habrá robado o engañado al pobre indio aunque es muy justo que se les haga justicia igual a los unos como a los otros" (2).

Según Silvio Zavala, la primera noticia de la institución de servicios personales aparece en la provisión real que, a nombre del Rey don Felipe -- dió la Audiencia de México en 1565, pues, un tal Juan Salazar se quejaba de la falta de brazos por cuyo motivo habría de aparecer poco aprovisionamiento de trigo en la ciudad de Guatemala. En tal oportunidad se ordenó repartir indios a -- cuatro reales de plata por semana. Inmediatamente apareció el abuso de "engan-- ches" conocido aún en épocas muy modernas en Guatemala y otros países latinoame-- ricanos, mediante el cual se mantenía siempre en deuda el peón a fin de sujetarlo a la hacienda. Por ello desde 1584 hubo disposición a fin de que sólo se les pudiera pagar con un mes de adelanto"... y si más se les diere no se pudiera cobrar de ellos". Pero como hemos visto, esas disposiciones nunca se cumplían.

Se puede notar que hasta entonces - 1625 - el hombre era más codi-- ciado que la tierra. La agricultura seguía sobre la base de la propiedad comu-- nal y privada indígena y la hacienda o plantación española. Naturalmente, al lad-- do de la carga de la encomienda existía sobre la raza nativa el peso de los re-- partimientos y de los diezmos religiosos. La renta de los dominicos - según Ga-- ge - consistía en "ciertos pueblos de indios que les pertenecen, un molino de -- agua, una hacienda de trigo, otra en que se crían caballos y mulas, un ingenio o molino de azúcar y una mina de plata...".

El mismo Gage habla de "los libros de cuentas de la comunidad". - En ellos se llevaba la contabilidad de las cajas de comunidad que venían a ser -- especie de depósitos utilizados para épocas de calamidades y escaseces. Las ca-- jas se constituían mediante contribución en dinero o trabajo de los indios, sien-- do éstos los encargados de administrarlas. De esa caja salían préstamos para -- comprar bienes útiles a la comunidad. Pero dichas cajas más que centros de aho-- rro y préstamos para la agricultura indígena eran reservas que servían para pa-- gar las contribuciones a la corona en épocas de malas cosechas.

Sobre tal organización agraria el país se desenvolvía penosamente. En la segunda década del siglo XVII el país atravesaba por una época de escasez-- habiéndose restaurado los jueces de milpas como consecuencia. En 1685 el Ayunta-- miento tuvo que vender maíz en tiendas municipales a fin de contrarrestar las ma-- niobras de los especuladores. A fines del siglo XVIII la situación se agravó y

(1) "Nueva relación de los viajes de Tomás Gage en la Nueva España"

(2) Ibid.

no existiendo transportes fáciles ni una economía monetaria total, el ciclo agrícola se sentía fuertemente. La lucha contra éste se mantenía desde épocas precolumbinas, pero aunque durante la colonia, (1585) existió una alhóndiga en la ciudad de Guatemala, el control y la estabilidad de los precios agrícolas era imposible. Las maniobras de los comerciantes fueron suficientes para impedir la instalación de una alhóndiga en 1762 ya que sus intereses se veían perjudicados al controlar el ayuntamiento al comercio de granos.

Durante el siglo XVII la agricultura había sido grandemente afectada por el mercantilismo imperante en Europa que vino a destruir el comercio intercolonial y a aumentar las molestias del ciclo agrícola minándose así el poderío económico del pueblo español. El oro no salía de España hacia América y ésta seguía comprando sus propias materias primas elaboradas en la metrópoli.

En lo referente a relaciones de trabajo estaban en su apogeo los "juecesrepartidores" siendo la encomienda sustituida por el trabajo mal remunerado como antes expusimos. Existían ya los repartimientos. Los alcaldes mayores y los Corregidores compraban su nombramiento, con lo que sólo anticipaban la recaudación de impuestos a las siempre exhaustas arcas de la corona a sabiendas -- del gran provecho que luego obtendrían. Inicialmente los alcaldes mayores usaron el sistema de venta de baratijas a precios muy subidos, pero posteriormente los indios eran obligados a comprarlas aunque no las necesitaran. Habían también repartimientos de dinero que en realidad eran préstamos leoninos para el trabajo agrícola de los indígenas, y repartimientos de algodón que los nativos estaban obligados a devolver ya en forma de mantas, etc.

Durante el siglo XVIII hubo alguna mejora en las relaciones comerciales, Quedó abolido el monopolio marítimo del puerto de Sevilla y se habilitaron otros puertos españoles generalizándose los navíos de registro. Aparecen -- nuevas disposiciones permitiendo el comercio con el Perú y Nueva España. Incluso España empieza a preocuparse por la colonización sistemática de sus posesiones.

A mediados del siglo, según relación de los corregimientos y alcaldías mayores de Guatemala, enviada por la Real Audiencia a la Corte, la agricultura había sido intensificada en muchos aspectos aunque persistían los oprobiosos sistemas de explotación conocidos como repartimientos. En Verapaz se hacían repartimientos de dinero; en Huehuetenango y Totonicapán, se hacían repartimientos de machetes, azadones, mulas y algodón; en Escuintla los repartimientos no eran muy provechosos porque los indios se abastecían en la capital y generalmente trabajaban en haciendas de españoles. En Quezaltenango y Suchitepéquez habían repartimientos siendo en este último de algodón, el cual era pagado con crecidas cantidades de cacao al obtenerse la cosecha. En Sololá los repartimientos consistían en mulas, algodón, hachas, machetes, etc., siempre obligatoriamente y a precios infames. Lo único bueno de tales repartimientos era que por lo menos constituían un sistema de crédito para la producción agrícola.

En Occidente el régimen de trabajo era comunal o privado, pero -- las haciendas españolas eran escasas por lo que el trabajo asalariado era casi desconocido, de allí que los indígenas pudieron venir a ser propietarios de sus pequeñas parcelas. Pero en Suchitepéquez el indígena era asalariado en los cacaotales y en Escuintla y Santa Rosa en los obrajes de añil y en las haciendas de ganado.

Período Independiente.

La agricultura se vió fuertemente afectada al obtenerse la independencia. Como sucede siempre que aparecen poderosas conmociones políticas la producción descendió agravándose mucho más la situación después de la anexión a México. El añil y el cacao estaban en el más grande abandono. Luego, a pesar de la liberalidad de la Constitución Federal de 1824, subsistió el sistema de relaciones de trabajo prevalente durante la colonia. En 1829 por medio de Ley, se dispuso que se prohibiera el pago de arrendamiento de tierras con trabajo personal reconociendo que éste ocasionaba infames explotaciones de tipo feudal. Sabido es que fué imposible eliminar tal sistema el cual subsiste hasta la fecha. La Ley, naturalmente, ocasionó grandes protestas de parte de los hacendados y latifundistas, pues los indígenas, libres de los sistemas de sujeción coloniales, dejaron de trabajar en la misma forma que antes, teniéndose que emitir una ley contra la vagancia. Se disponía nuevamente de la fuerza humana con solo recurrir al próximo alcalde, mediante el pago de los salarios corrientes. Esto era retroceder en la evolución social y hubo de ser Mariano Gálvez, influido por el liberalismo económico, quien estableciera el precepto de la libertad de contratación. Nuevamente esta medida fué una disposición romántica que nunca se llevó a cabo.

La propiedad agraria viene luego a ser la máxima preocupación gubernativa, ya que se estimaba necesaria una reforma a fin de inocular vida a la anémica economía nacional. Por ese tiempo, según el Arzobispo García Peláez (1) citando al Amigo de la Patria de 15 de mayo de 1821, las tierras de los indios son sólo un tercio de las de los ladinos y españoles. Y fuera de la penetración blanca hacia la propiedad indígena, parece que los ejidos municipales y las comunidades indígenas constituían un problema para los hombres públicos de la época. Según Peláez, "... Esa tercera parte que poseen los indios, además de parecer reducida está distribuída en terrenos comunes pertenecientes a la comunidad de cada pueblo y tienen el inconveniente que Jovellanos atribuye a los exidos y dehesas de los consejos y ciudades cual es el que no pueden ser bien cultivados entre tanto no se reduzcan a propiedad particular". Agrega también, que la posesión particular de grandes extensiones también participa de las desventajas de las comunidades. Tal ideología fué puesta en práctica más tarde con las disposiciones agrarias de 1871 en adelante.

Los ejidos - según las Leyes de Indias - debían ser de una legua cuadrada alrededor de cada pueblo, pero en algunos casos eran excesivos o bien tan exiguos que los indios de un pueblo venían a ser arrendatarios de otro pagando con servicios personales por el uso de la tierra. Trató de remediarse tal situación a fin de que los pueblos que tuvieran excesos de tierras cedieran parte a los que carecieran de ellas y en 1830 se emitió una ley a fin de que los pueblos que carecieran de ejidos suficientes, se dirigieran al Jefe Político respectivo, a fin de obtener tierras en cantidad necesaria. Tales reajustes se pusieron en boga después de la Revolución de 1871, pero ya desde la llegada de Morazán a la presidencia de Centro América, se iniciaron ciertos movimientos reformistas repartiendo baldíos y expropiando al clero. En tiempo de Gálvez se declararon baldías todas las tierras "realengas" con el fin de otorgarles a los denunciantes. Naturalmente, lo poco ganado en estas reformas sociales y económicas fué nuevamente destruído durante el llamado régimen de los treinta años, reapareciendo vigorosamente en 1871. La Revolución de ese año vino a cambiar profunda-

(1) "Observaciones rústicas sobre economía política" (Anales de la S. DE G.)

mente la situación del panorama político-económico, especialmente en cuanto a -- disposiciones agrarias de importancia, las cuales eran imprescindibles para el desarrollo del café que ya venía desplazando al cacao y a la grana y cuya siembra era necesario fomentar en todo sentido.

En diciembre de 1871 se abolieron los diezmos que la agricultura pagaba a la Iglesia y que Carrera se había negado a abolir, partiendo de ese año toda una serie de disposiciones tendientes a proteger e incrementar la propiedad mediana, a fin de lograr el fortalecimiento de la clase campesina. Es sorprendente la actitud decidida, para aquella época, del régimen revolucionario, expulsando diversas comunidades religiosas. En mayo de 1872 Barrios extinguió la comunidad religiosa de los Padres de la Compañía de Jesús declarando sus bienes como nacionales, los cuales fueron enajenados en pública subasta. Ese mismo mes se extinguió la Comunidad de Padres congregantes de San Felipe. Neri, estableciéndose que pertenecían a la nación sus propiedades. Un día después se dió al pueblo de Palencia la hacienda del mismo nombre, perteneciente a la Comunidad de -- Santo Domingo ... " pues los habitantes de ese lugar carecen de tierras para sus sementeras" ... (1) Los arrendatarios de dicho lugar fueron agrupados en pueblo, tal como indicaba el artículo 1º: ... "Se concede de ejido al pueblo de Palencia la legua cuadrada que señala la ley en las tierras que componen la hacienda del mismo nombre, debiendo todos los habitantes de ésta reducirse a poblado dentro del menor tiempo posible" ...

En junio de 1872 se emitió el decreto número 64 por el cual se extinguen definitivamente todas las comunidades religiosas en la república. Considera que "las comunidades de religiosos carecen de objeto" y "que dichos institutos son por su naturaleza refractarios a las reformas conquistadas por la civilización moderna, que prescribe la teocracia en nombre de la libertad, del progreso y de la soberanía del pueblo" ... Indica, además, "que constituyen una excepción injustificable que gravita sobre las clases productoras" y por ello y otras razones decreta la extinción total de las comunidades declarando nacionales los bienes que poseen y usufructúan. Mientras tanto, por otro lado, el gobierno de la Revolución apoyaba, tuteladamente, a la clase campesina en los conflictos de tierras.

La Revolución tendía a corregir el fenómeno de la concentración de las mejores tierras en manos de comunidades religiosas y familias de la aristocracia. Desafortunadamente, en aquel intento de reforma agraria se olvidó como evitar que las pequeñas parcelas se volvieran a aglutinar en nuevas grandes haciendas, merced a las maniobras comerciales de personas acaudaladas cuyo poderío debió haber sido muy grande debido a la ausencia de crédito agrícola. No hubo moción clara de tamaños económicos, según las diferentes zonas, ni de lo que debía ser el predio rústico inalienable.

Hasta 1877 la política general consistió en desmembramiento de -- las tierras de las comunidades religiosas y en la consolidación de los bienes de manos muertas y en la redistribución de ejidos a fin de dar a los pueblos carentes de tierras, las necesarias para su cultivo. Desgraciadamente no se siguió ninguna orientación técnica.

(1) "Recopilación de leyes de Guatemala"

El decreto 104 considera como uno de los más grandes obstáculos - al desarrollo de la economía nacional la existencia de bienes de manos muertas - "cuyas fundaciones distraen capitales considerables del comercio, de la agricultura y de la industria y sacan la propiedad territorial de la circulación encadenándola perpetuamente en ciertos cuerpos y familias que la poseen de manera exclusiva" (1) "Esas fundaciones antieconómicas agrega el decreto, contrarían en la República, particularmente, el progreso de la agricultura que es su principal fuente de riqueza, manteniendo los bienes raíces en poder de administradores que no tienen el empeño que los particulares en mejorarlos". Por ello se consolidan, entrando el monto total a la Tesorería. Se dispuso así constituir el Banco Agrícola Hipotecario, pero más tarde en vez de dicho banco, se acordó fundar el Banco Nacional de Guatemala, lo que fué decretado en marzo de 1874.

En enero de 1874 se dispone que la municipalidad de San Lucas que poseía más de 400 caballerías dé a la de Sololá 100 caballerías a "censo enfitéutico" a fin de que sus vecinos tengan donde sembrar. Ya se ha indicado que esto daba lugar a abusos por parte del pueblo arrendante. Se dan ejidos en Costa Cuca al Palmar, Santa María de Jesús, San Rafael Chilascó, etc. pero no sólo debido a consideraciones de carácter económico sino hacendarias pues las municipalidades pesaban sobre el estado. Más tarde se dispuso enajenar los ejidos municipales entrando la reforma en una nueva fase. El gobierno, preocupado por el incremento de la propiedad privada, que consideraba básica para el desarrollo de la agricultura, emitió el decreto 170 por el cual, considerando que el contrato de censo enfitéutico es anticuado y no en armonía con la situación económica de la época, procede a la redención de los terrenos a censo (El parcelamiento de las tierras municipales dió origen a nuevas concentraciones y debilitó la base de una agricultura de tipo comunal). Los capitales procedentes de tal redención ingresarían al Banco Nacional donde serían administrados en cuenta corriente con el interés del 4% anual destinándose este producto a los gastos de los respectivos municipios. Esa redención fué obligatoria y se dispuso que en lo sucesivo no se dieran más concesiones a censo.

Mientras tanto las dificultades hacendarias ocasionadas más que todo por las constantes amenazas internacionales, continuaban y el gobierno se dió cuenta que los terrenos baldíos podían constituir una fuente de ingresos, sobre todo considerando el éxito obtenido con los baldíos de Costa Cuca. En tal sentido se emitió el decreto 173 por el cual se establece el precio mínimo por caballería, que era de 12 reales en 1836, a 50 pesos. Dicho decreto provocó grandes dudas teniendo que aclararse por circular que la redención de terrenos de comunidad no era obligatoria a los municipios quienes "... sólo deberán enajenarlos a las personas radicadas en el propio lugar, en lotes cuya área fijará prudencialmente la Jefatura Política respectiva, tomando en cuenta el número de habitantes y la extensión de los terrenos"... Se nota pues, que se procedía desordenadamente en la restitución y dotación de ejidos y que se carecía de criterios definidos para determinar los tamaños más adecuados al llegar el momento de las parcelaciones. Se advierte, eso sí, no sólo una creciente preocupación por el fortalecimiento hacendario, sino un interés especial en el desarrollo agrícola sobre el cual descansaba, como descansa hoy, la vida económica nacional.

En 1886 la escasez de carne se hizo sentir por decrecimiento de las importaciones de ganado hondureño por lo que se emitió el decreto 22..." a fin de evitar que su elevado precio coloque fuera del alcance de las clases pobres"... tal artículo. Dicho decreto disponía que los baldíos del Petén, Izabal, Zacapa y Alta Verapaz eran útiles para el ganado pues estaban provistos de pas-

(1) "Recopilación de Leyes de Guatemala".

tos naturales siendo la localización muy ventajosa en sentido de distancia, por lo que se daban baldíos a todos los que solicitaran debiendo comprobar el denunciante, dos años después, que se ha establecido formando una hacienda ganadera - en la cual deberán existir cuando menos 15 hembras de ganado vacuno por caballería a fin de que se le extienda el título de propiedad.

En 1880 se reparte a los vecinos de Baja Verapaz las tierras de Cerro Verde, Repollal, San Vicente, Sinajá, etc. accediéndose que allí se siembra café pero siguiendo especialmente la política de fomento ganadero. Igual sucede con los terrenos del norte de Ciudad Flores, Petén y Santa Apolonia. En 1886 se reparten más tierras entre los vecinos de San Miguel Milpas Altas, Santa Ana y San Cristóbal, así como en Salamá, Rabinal y Fraijanes.

Con tales disposiciones, ya para ese tiempo, la agricultura nacional había iniciado una nueva etapa, fuertemente ayudada por disposiciones gubernamentales que complementaron la formación de propiedades rurales con medidas de apoyo, premios, etc. Hasta entonces la mano de obra escasa es el principal problema ya que centenares de indios que antes habían sido jornaleros habían venido a constituirse en propietarios. Por ello en 1876 se envía circular a los jefes políticos haciéndoles ver que los agricultores necesitan mano de obra y que para los indígenas es útil relacionarse con personas ladinas a fin de adquirir civilización... " El único medio - decía la circular - de mejorar la situación de los indios, sacándoles del estado de miseria y abyección en que se encuentran, es -- crearles necesidades que adquirirán por medio del contacto continuo con la clase ladina, habituándolos también al trabajo para que puedan llenarlas"... (1) De allí que la circular disponga que de los pueblos de la jurisdicción de cada jefe político se saquen los indios necesitados por las empresas agrícolas del lugar, haciéndose relevos. Se trataba, eso sí, de evitar el fatídico enganche que más tarde contribuyera a la formación de cuantiosas fortunas, pero de todos modos, tal relación de trabajo no estaba acorde con los avances de la época. El decreto 177 establece más tarde el reglamento de jornaleros. Se establece el libreto como forma de control de pagos por parte de los patronos y como requisito de ingreso a una nueva finca, ya que tenía que mostrarse que estaban cumplidos todos los contratos anteriores. Pero como siempre, se cometían graves expoliaciones y por mucho tiempo el libreto vino a ser un sistema de "fijamiento" forzado de mano de obra conjuntamente con los comercios de la finca, que no eran sino consecuencia de los antiguos "repartimientos" de objetos y herramientas.

Naturalmente en todo este período no hay una política agraria armónica e integral para el país, como no la hubo en la colonia ni se ha tenido hasta la fecha.

Durante el régimen conservador el cultivo de la grama, desarrolló su corto ciclo en la economía nacional, siendo sustituida por el café, que ya existía como planta ornamental desde el siglo XVIII. Y como en otras épocas, -- fué la Sociedad Económica de Amigos del País, la más entusiasta en pasar al nuevo cultivo, el cual, rindiendo más que la grana, acabó desplazando a ésta. El gobierno conservador ayudó con medidas proteccionistas internas, aunque desestimó la petición de eximir a la naciente caficultura del diezmo de la Iglesia y en esa forma el verdadero desarrollo del café empezó con el repartimiento de baldíos y propiedades comunales hechos por el gobierno de la Revolución de 1871.

(1) Op. Cit.

Todavía durante el régimen de los treinta años se hizo notar una situación parecida a la de economía de guerra recién pasada ya que la guerra de Secesión permitió el florecimiento de las plantaciones algodoneras casi abandonadas. Los altos precios eran un fuerte estímulo, pero desafortunadamente una plaga destruyó las plantaciones haciendo que los agricultores volvieran los ojos a un cultivo de mucho rendimiento económico y de poca vulnerabilidad: el café.

Dentro del nuevo régimen se eliminó el estanco de tabacos, declarando libre su siembra y en agosto de ese año se estableció el Ministerio de Fomento que vino a llenar un importante papel en la economía de la época. Se protegió el desarrollo ganadero, como se ha visto, repartiéndose tierras baldías; se emitió la ley de Inmigración a fin de poblar las zonas despobladas aunque en la práctica todos los intentos fracasaron; se trató de fomentar el cultivo de la quina; en marzo de 1879 se dicta otra medida de política agrícola tendiente al fomento del cultivo del trigo con vista a las grandes cantidades que se importan. A tal fin se conceden terrenos baldíos o ejidales dándolos en posesión a aquel que después de denunciarlos demuestra que los ha cultivado con trigo, durante dos años.

Manuel Lisandro Barillas dispone - decreto 396 - que el gobierno podrá repartir terrenos baldíos entre las personas pobres. Esos repartimientos acarrearón algunos problemas empezándose a notar la concentración de tierras en manos de personas adineradas. Por ello Barillas emitió el decreto 416 en el cual se limita a treinta caballerías el tamaño de los lotes concedidos pues las leyes no lo establecían..." lo que redundó en perjuicio de los intereses agrícolas en razón de que al acumularse en una misma mano dilatados terrenos, con dificultad han de ser cultivados". (1) De todas maneras el tamaño usado como límite era excesivo y caprichosamente fijado.

Durante 1889 y años subsiguientes se dictan medidas para adjudicación de baldíos, se decreta mantención de reserva del Estado sobre terrenos para usos públicos en las riveras de Izabal, ríos navegables, costa del Atlántico y terrenos baldíos de la desembocadura de los ríos del Pacífico.

En octubre de 1883 se emitió el decreto 471 por el cual se abolía el número 177 sobre mandamientos de jornaleros, estipulando que desde el 15 de marzo de 1894 quedan abolidos dichos mandamientos por ser contrarios a los establecidos en la constitución. En tal sentido se establece nuevamente la libertad de contratación.

En el decreto 483 Reina Barrios hace consideraciones sobre la conveniencia de cultivar los terrenos baldíos, la urgencia de reformar las disposiciones vigentes de adjudicación para evitar trámites, y sobre la necesidad de conocer el número de caballerías de cada departamento, determinando que el número de 30 caballerías fijado por el acuerdo de diciembre de 1891 es excesivo. Hace ver también que la adjudicación debe hacerse de acuerdo con un precio y que se tomen en cuenta las diferentes calidades de la tierra. En la adjudicación de baldíos en otros países se ha presentado también el fenómeno de la selectividad ya que se tiende a escoger sólo tierras de primera clase dejándose al margen las de menor calidad. Esta dificultad se solucionó mediante el establecimiento de grados a precios diferentes. El mismo decreto indica también que debe evitarse la-

(1) Op. Cit.

concentración de la tierra en manos de determinadas familias cuyos miembros hacen denuncias de baldíos por separado, y por las razones antes mencionadas decreta: 1) La organización del cuerpo de Ingenieros topógrafos para medir todas las tierras baldías de cada departamento en lotes de 1 a 15 caballerías. 2) El levantamiento de un mapa determinando las zonas particulares y las zonas baldías. 3) La obligación de todo propietario de presentar al cuerpo de ingenieros el título de propiedad. 4) Que el máximo que una persona puede obtener será de 15 caballerías, no debiendo tramitarse solicitud alguna por mayor extensión aunque fuera para más de dos personas. 5) Se hacen gradaciones de la calidad de tierra: "Dichos lotes se venderán a razón de 250 pesos caballería siempre que el terreno sea útil para la crianza de ganado, siembra de cereales, viñedos, añil, henequén y demás cultivos análogos; a 400 pesos cuando se puedan utilizar para caña de azúcar, bananas, tabaco y ramié y a 550 las que puedan cultivarse con café y algodón o que tengan bosques para explotación de maderas y otros usos". 6) Los precios anteriores son base. Si una persona ofrece mayor cantidad se sacará el terreno al "asta pública".

En febrero de 1894 se emite la Ley de Trabajadores encaminada a "allanar el período de transición que sufre el trabajo y el paso del estado coercitivo al de acción independiente". Se establecen disposiciones para regular las relaciones obrero-patronales de acuerdo con la época. Se continúa con el sistema de libreta. Se prohíben anticipos así como castigo por faltas dentro del territorio de las fincas (este resabio verdaderamente feudal era incompatible con las leyes de Guatemala y se prestaba a verdaderos crímenes sobre la población rural).

Ese mismo año se conceden títulos a los agraciados con el reparto de Ciudad Vieja. Se parcelan los terrenos de Parraché entre familias de Nahualá y Santa Catarina. Se dan veinte caballerías a la municipalidad de Tectitán y tres a la de San Sebastián Huehuetenango. Se dan terrenos a vecinos de San José Ixtal, se distribuyen los de la Libertad y trece caballerías de Nahualate a beneficio de San José El Idolo.

Durante el mismo año se concede permiso a la firma Saito y Mc Pherson para la traída de jornaleros japoneses y polinesios a fin de dedicarlos a actividades agrícolas. Años más tarde se hizo concesión al Señor Eduardo Von-Anshelm para traer trabajadores canarios y a los señores Lazo y Cía para traer jornaleros "que no sean chinos". La compañía Hockmeyer - Sanders también obtuvo permiso para importar jornaleros. Es notable la influencia que la legislación agraria mexicana mantiene sobre la de Guatemala, desde 1871. Y como en México, los proyectos de colonización fracasaron.

En 1909 se emitió el Reglamento de Jueces de Agricultura. Dichos jueces tenían atribuciones para conocer en lo que se refiere a contratos de trabajo entre patronos y jornaleros. Debían llenar un libro de inscripción y remitir informes a fin de determinar la cantidad de mano de obra ocupada y la disponible. También debían rendir informe sobre la situación de la agricultura de la zona.

Ya para 1918 las adjudicaciones de baldíos y las titulaciones habían dejado de ser una importante actividad estatal de fomento agrícola.

En 1920 se crea el Ministerio de Agricultura, pero la situación general de la agricultura no parece favorable ya que a menudo se emiten disposiciones restringiendo exportaciones e importaciones. La deficiencia agrícola ha

sido siempre un fenómeno crónico en Guatemala y la distribución actual de la tierra ha demostrado ser incapaz para la solución de tales problemas.

A finales de la tercera década, la situación política fué turbulenta culminando con la mala situación económica interna por la crisis mundial. Así en 1931 el nuevo gobierno lucha contra la desocupación utilizando la única medida empleada para conjurar tal problema: prohíbe el ingreso de trabajadores de otros países mientras haya crisis. Siempre tratando de luchar contra la crisis el gobierno emite el decreto N° 1160 el mismo año, en el cual establece que debiendo el gobierno luchar contra la depresión económica se tratará de aumentar la producción a fin de disminuir las importaciones. Para ello y resulta obvio el uso de tierras laborables hasta hoy no utilizadas y decreta: 1) Que se concede a título gratuito el uso condicional e indefinido de terrenos nacionales ubicados en cualquier departamento a fin de "abaratar la subsistencia" e impedir las importaciones. 2) Esas tierras deben usarse para siembra de cereales. 3) No podrá darse más de 4 manzanas a personas solas y 5 a jefes de familia. 4) El uso da derecho a no ser despojado. La interrupción en el uso, por un año, permite el despojo. 5) En caso de que el solicitante desee dedicarse a nuevos cultivos, se le concederían hasta 10 manzanas.

En 1932 se emite un reglamento para ampliar el decreto anterior y se hacen lotificaciones de terrenos. Ese mismo año se expropia a la Municipalidad de Nebaj de los terrenos ocupados por las aldeas de Mixlaj y Palo Grande, -- ejemplo típico de latifundismo municipal, debiendo pagar la municipalidad de Chiantla 10 pesos por cada caballería expropiada (200 en total). Se indica asimismo que 10 caballerías deben quedar para astillero de dichas aldeas.

En mayo de 1934 se emite el Decreto Legislativo 2006 el cual, considerando que hay terrenos comunales mal aprovechados o sólo utilizados para beneficio de grupos determinados, dispone que: 1) Esos terrenos deben usarse para cereales y artículos de consumo. 2) No podrá darse más de 2 manzanas por familia. 3) Habrá derecho a continuar en el uso cancelándose tal derecho por abandono durante un año. 4) No deben parcelarse los terrenos de uso público (astilleros).

En 1936 se emite el decreto 1885 (Ley de impuestos sobre eriales) trata de gravar los latifundios y eriales considerando como latifundio "toda finca que teniendo una extensión mayor de 100 caballerías sea un obstáculo al desarrollo agrario o a las necesidades parcelarias de la nación". Indudablemente la definición es muy vaga y la extensión muy caprichosa. Relativamente muy pocas fincas estarían dentro de dicha definición. El mencionado decreto, no obstante, indica que deben considerarse varios factores para poder calificar de latifundio una extensión dada, así debe tomarse en cuenta la calidad de la tierra, las condiciones de irrigación, los medios de comunicación, la meteorología, la topografía, las condiciones sanitarias, la localización, la altura, etc. Pero el latifundio debe ser estudiado en forma más intensa a fin de descubrir la existencia de sus verdaderas consecuencias económicas y sociales.

En octubre de 1945 se emite una ley forestal destinada a preservar las reservas del país. Se establece en ella qué terrenos quedan afectos y que, en "caso de concesión de terrenos nacionales o municipales de régimen forestal, será condición expresa" conservar un mínimo del 15% del terreno para reserva forestal. La ley sienta las bases necesarias para establecer una zonificación

rural en el país, a fin de utilizar la tierra y los recursos naturales en forma económica.

El mismo mes, por decreto gubernativo se hace el primer ensayo de colonización estableciéndose la colonia de Poptum. El decreto legislativo 217 - establece la forma de utilizar los remanentes de impuestos sobre el timbre y el papel sellado, y alcoholes, en los presupuestos de la colonia.

Se especifica claramente en la Ley de Municipalidades y en la de Gobernación y Administración de los Departamentos de la República, las atribuciones de las autoridades municipales y departamentales para el mantenimiento de los recursos naturales y el fomento de la agricultura. Es decir, que existe la organización básica para la ejecución de medidas inmediatas de desarrollo agrícola y ganadero.

Un gran paso, para el desarrollo de la economía nacional es dado en 1947 al emitirse el Código del Trabajo. Esta reforma social de tan gran trascendencia para el campo económico vino a cambiar sustancialmente las relaciones obrero-patronales heredadas del pasado. Fuera de su característica de derecho tutelar, el código trata de evitar los antiguos vicios de contratación destinados al "fijamiento" de la mano de obra en el campo. Se establece el contrato colectivo y se regularizan las condiciones del trabajo. Se establece el derecho de devengar un salario mínimo, etc. etc. El Estado interviene, pues, más directamente, en lo que antaño llamaba el liberalismo "libertad de contratación". Esta subsiste pero regularizada bajo el ojo vigilante del Estado. Los defectos que pueda tener tendrán que enmendarse a medida que la experiencia lo indique, como pasa con todas las leyes, pero ningún defecto, por grave que sea, puede compararse con los defectos de la "libertad de contratación" manifestada en la encomienda, las habilitaciones, la tienda de la finca, etc.

Entre otras de las medidas tomadas para el fomento de la agricultura, durante los últimos años, merece mención especial el decreto del 6 de mayo de 1948, que ordena el levantamiento del primer censo agropecuario. Este censo constituye el cimiento sobre el cual se levantará una nueva economía agraria guatemalteca. La despreocupación e ignorancia de los gobiernos anteriores habían mantenido nuestra realidad económica en una obscuridad tremendamente perjudicial.

Dos meses más tarde se emite la Ley orgánica del Instituto de Fomento de la producción, especialmente destinado a "fomentar la producción agrícola y agropecuaria, especialmente de aquellos cultivos y actividades que contribuyan a una mejor alimentación o se relacionen con el abastecimiento de materias primas para las industrias del país". Por primera vez se establecía una institución bancaria con tales propósitos, a fin de complementar las actividades de fomento agrícola desarrolladas por el ministerio del ramo, el Instituto Agropecuario y otras instituciones similares.

Los grandes avances obtenidos en este aspecto, que podemos calificar de pasos preparatorios, deben complementarse con otras medidas de profundo significado social. El próximo gran paso tiene que ser la reforma agraria complementada con la organización de un verdadero sistema de crédito agrícola y con medidas funcionales de política agraria.

CAPITULO II. NECESIDAD DE UNA NUEVA POLITICA AGRARIA

Ni los sistemas de tenencia de la tierra, ni el desarrollo de unas ramas agrícolas con detrimento de las específicamente destinadas a la alimentación, han permitido que Guatemala se abastezca por sí misma de todos aquellos productos indispensables para mantener bien alimentado y bien vestido al pueblo. Por eso A. Weber (1) acertadamente indica que "para el economista lo importante es alcanzar el fin económico nacional con los menores gastos posibles o sea, asegurar duraderamente la alimentación nacional con el suelo del país y con los más pequeños gastos, y la conservación de una población rural que se encuentre a su gusto en el campo".

Como para otros países latinoamericanos, puede asumirse que Guatemala tiene más del 75% de la población económicamente activa dedicada a la agricultura. Si se compara con Estados Unidos donde aproximadamente sólo es el 20% y los países continentales europeos donde oscila entre 20 y 50%, puede deducirse que uno de los grandes defectos de nuestra agricultura es la baja productividad. En Estados Unidos ese 20% no sólo produce para su propio consumo y el del resto del país, sino que produce para mercados exteriores. La producción agrícola nuestra es insuficiente para nosotros mismos y no es necesario demostrar esto mediante estadísticas de importación de alimentos y materias primas agrícolas que claramente sobrepasan el incremento natural de nuestra población. Son muy recientes las escaseces de productos alimenticios vitales para que sea necesario demostrar que la situación agrícola actual es deficiente. La razón de la deficiencia puede achacarse, fuera del uso tradicional de las tierras fértiles y bien localizadas para el logro de ganancias inmediatas mediante el monocultivismo comercial, al mantenimiento de regímenes de tenencia inadecuados mediante el poderío político y económico de los terratenientes, y como consecuencia del estancamiento que esto provoca, a la ausencia de prácticas modernas en la explotación de la tierra, especialmente en lo relacionado con el uso de maquinaria. El agro guatemalteco, a diferencia de otros países, consume mucha energía humana. Los grandes agricultores, por otro lado, han mantenido sistemas de peonaje y de bajos salarios, antes que uso de maquinaria moderna, fertilizantes y prácticas agrícolas económicas, para aumentar el margen de sus ingresos netos. De allí la necesidad primaria de una reforma de los sistemas de tenencia actuales.

Naturalmente no sólo los grandes intereses económicos se oponen a toda reforma de la tenencia de la tierra. En nuestro propio medio hay una desconfianza general en cuanto a sus resultados más que todo por la propaganda desarrollada por dichos intereses.

"Soule, Efron y Ness, (2) indican que "Expertos norteamericanos que han estudiado la reforma - en México - están de acuerdo en que la adjudicación de grandes extensiones de tierra a los campesinos, monopolizada y mantenida ociosa por terratenientes absenteeistas nacionales y extranjeros ha resultado en un substancial desarrollo económico y social en varias partes del país, especialmente durante la última década".

(1) A. Weber "Compendio de política económica".

(2) "Latin América in the future world".

Seguidamente citan a Preston James, quien indica que:

"El contraste entre la apariencia de los progresistas ejidos y el aspecto general del resto del país, sorprendente: es el contraste entre lo ultramoderno y lo medieval; entre las mejores prácticas agrícolas desarrolladas por los ingenieros agrónomos y las prácticas agrícolas provenientes de los primeros períodos coloniales; entre un pueblo que vive una animada vida comunal y un pueblo que vive en monotonía sin esperanza".

Debe sentarse por eso, que si una reforma agraria va a ser el punto de partida de una política agraria racional, dicha reforma debe ser el inicio del aumento del bienestar económico general y nunca el principio de una agricultura atemorizada que termine con las actividades creadoras. En todo el país deben revisarse: los regímenes de tenencia de la tierra, los usos de la misma y las relaciones de trabajo en las zonas rurales.

Sea cual fuere la justificación jurídica de la reforma, cuya base se encuentra ya en nuestra Constitución, económicamente debe descansar en la productividad. El gobierno tiene ya en el censo agropecuario, el punto de partida que indicará si la reforma se realiza con éxito o si termina en un verdadero fracaso. Por ello, si la reforma debe descansar en el concepto de "productividad", la productividad de todo agricultor estará siempre por encima de todo derecho mientras no se perjudique, en alguna forma el bienestar del pueblo guatemalteco. La función social de la tierra - su productividad - lo justifica todo, económicamente hablando. La función social de la tierra sólo puede lograrse si, eliminando el temor del terrateniente se aplica la ciencia económica en forma metódica y consciente.

La gran propiedad agrícola, aunque justificada por la productividad, no es intocable aún estando económicamente cultivada, pero sí es deseable su respeto. Los tipos de cultivo y los sistemas de explotación utilizados, exigen determinados tamaños que la experiencia y la investigación estadística aconsejan para cada tipo, especialmente para aquellos cultivos que como el café o la caña de azúcar necesitan instalaciones costosas para su elaboración antes de la venta. Pero, cuando la presión demográfica aparece y si no es posible su disminución mediante movimientos auto colonizadores, la experiencia ha demostrado, en otros países, que resulta valioso y necesario el parcelamiento, destinándose así la tierra a una función social más elevada.

El malestar de la presión demográfica y el descenso del nivel de vida ha hecho que los reajustes en los sistemas de tenencia de la tierra aparezcan periódicamente en diferentes partes del mundo. Las reformas agrarias son tan antiguas como la propia humanidad, y de hecho deben repetirse, en un mismo país, cada cierto tiempo. Desde los Gracos en Roma, cuyo propósito fue preservar la pequeña tenencia de la tierra, hasta las reformas de la preguerra pasada que culminaron en Alemania con modificaciones esenciales en la situación jurídica de la herencia a fin de preservar la "finca familiar", la historia muestra repetidos movimientos populares encaminados a luchar contra la concentración de tierras. Harto conocidas son las rebeliones de campesinos contra el poderío feudal y las famosas "Enclosure Acts" del siglo 18 y 19 en Inglaterra, así como la política de tierra libre, a mediados del siglo XIX en Estados Unidos, y las recientes medidas de moratoria de hipotecas, subsidios, etc., a fin de desarrollar la pequeña propiedad. A principios de septiembre de 1951, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas adoptó en Ginebra una re-

solución en favor de la reforma agraria en los países atrasados. Según el Consejo, es necesario que el campesino disfrute de más seguridad, que se facilite la adquisición de la tierra por quienes la trabajan que se busque el "óptimo económico", se formen cooperativas, se rebajen rentas y se formen industrias en las zonas de fuerte presión demográfica. Esto puede servir para tranquilizar los ánimos de quienes ven en toda reforma agraria una manifestación política de carácter radical, sin darse cuenta que los fenómenos sociológicos y económicos abandonados a su libre desarrollo, vienen andando el tiempo, a producir malestares profundos e injusticias temibles. La ciencia ha ido descubriendo cómo encauzarlos en forma armónica e inteligente y de la maraña del liberalismo económico se ha ido pasando lentamente a la dirección económica aún en aquellos países que aún pretenden regirse por las teorías clásicas.

Malthus inició la discusión sobre el hecho de que el crecimiento de la población sobre pasaría siempre el aumento de producción y cada vez en mayor forma. En tal sentido Marshall define la ley secular del rendimiento decreciente, diciendo: "Cualquiera que sea el desarrollo futuro de las artes agrícolas, un incremento continuado en las aplicaciones de mano de obra y capital, a la tierra, resultará, en última instancia, en una disminución del incremento de la producción que puede ser obtenida de la cantidad extra de capital y mano de obra aplicada". Y desde luego, no hay ninguna razón para que eso no se cumpla en Guatemala, ya que, aunque se utilicen técnicas más completas en las explotaciones agrícolas, cada día se usan más tierras de fertilidad inferior y localización deficiente, como consecuencia de la presión demográfica. Ricardo estableció que en una sociedad progresiva, la tierra más productiva sería cultivada primero y a medida que el incremento de la población presionara se usarían tierras más pobres. No podemos trazar la historia de tal movimiento en Guatemala por absoluta falta de información, pero la creciente calvicie y erosión de los cerros de casi toda la República, nos indica que eso ya ha sucedido, en contra del optimismo de Carey, para quien el uso de la tierra ha ido en forma contraria.

Contra la famosa ley de Malthus, aparece el desarrollo técnico, el rescate de nuevas tierras y el estacionamiento o aún decrecimiento de la población una vez colmado el "espacio vital alimenticio" y mientras se llega a éste, las naciones avanzadas, tomadas en forma aislada, han mantenido más que una presión demográfica sobre los alimentos, una presión de los alimentos sobre la población, cosa, que unida al desarrollo de los transportes ha hecho desaparecer las epidemias, hambres, etc. que asolaban a la humanidad. Por otro lado ha aparecido una actitud más consciente en cuanto a la conservación de los recursos y en cuanto al control de la natalidad - fuera, esto último, de aquellos países expansionistas que han incrementado su población mediante disposiciones artificiales. En este aspecto, tomando al mundo en conjunto, se observa que los países industriales son los únicos que pueden sobrepasar el límite de su natural "espacio vital alimenticio" debido a su política colonial expresada en mandatos, colonias, esferas de influencia y rivalidad por los mercados, es decir, a costa de los países agrícolas productores de materias primas.

Luego, no siendo la tierra inagotable, a pesar de ser rescatada de pantanos, ríos, lagos, desiertos y del mismo océano, el problema estriba en llegar a establecer una proporción adecuada de población para una superficie determinada a fin de lograr en ella un nivel de vida lo más elevado posible. Pero, ¿Cuál es esa proporción? ¿Cómo determinarla?

Es sabido que la población europea ha llegado a su máximo y -- que para los Estados Unidos se pronostica el detenimiento del crecimiento de la población para 1970. En esos pueblos la tasa de natalidad es tan baja, así como la de mortalidad que no sólo el crecimiento vegetativo es reducido o negativo, sino que la población se caracteriza por estratos de edades mayores. Dentro de un mismo país puede observarse que mientras la población rural es más joven y tiene tasas de natalidad mayores, en la población urbana la proporción de gente anciana aumenta y la natalidad desciende.

Guatemala está dentro de los países de rápido crecimiento de la población quizás más por su constitución sociológica que por abundancia de tierras, lo que nos puede traer, para ciertas zonas étnicamente delimitadas, condiciones económicas similares a las de los países asiáticos. Mientras que en los países muy avanzados, las tasas de natalidad y mortalidad son muy bajas, - en Guatemala son altas. Para 1950 se estimó que las tasas de mortalidad y natalidad (tasas brutas) alcanzaron 21.2 y 48.1 por millar respectivamente.

Un estudio comparativo de los últimos años arroja un decremento de la tasa de mortalidad, la cual puede reducirse aún más mediante disposiciones sanitarias efectivas y especialmente mediante el combate a la mortalidad infantil.

Del Anuario Estadístico de las Naciones Unidas de 1949-50 extraemos las siguientes tasas brutas de natalidad y mortalidad, por cada 1 000 habitantes, en algunos países a fin de establecer una comparación con Guatemala:

P a í s	Tasas brutas de natalidad	Tasas brutas de mortalidad
Canadá	26.9	9.2
Estados Unidos	24.0	9.7
México	44.5	16.7
Guatemala	50.9	21.4
El Salvador	39.5	13.2
Ecuador	40.4	16.1
Chile	33.2	18.1
Francia	21.0	13.8
Inglaterra	16.7	11.6

En las condiciones sanitarias actuales de Guatemala, para 1956 se estima que la población habrá aumentado medio millón de habitantes. Pero - como es de esperarse un mejoramiento intensivo de los servicios hospitalarios, etc., así como el aumento de medidas sanitarias preventivas, el incremento puede ser mayor que el esperado. Esto indica que debe estudiarse la forma de una utilización más racional de la tierra a fin de evitar el descenso del nivel de vida del pueblo guatemalteco, ya que no es de esperarse, para tan breve lapso, un incremento notable en nuestro desarrollo industrial. Un uso más inteligente de la tierra implica el abandono de tierra submarginal que actualmente con-

sume más energía humana que la necesaria, para dedicarla a reforestación, y el uso de tierras baldías que deben volverse accesibles por medio de carreteras.

La población rural presiona claramente en las mesetas. La tendencia tanto indígena, como española, de asentarse en las regiones altas a fin de evitar los climas mortíferos de la costa, ha hecho que la presión demográfica se manifieste claramente en ellas hasta llegarse al antieconómico minifundio. Afortunadamente, según el censo agropecuario, aproximadamente sólo el 31.6% del total la superficie del país se encuentra bajo fincas. Grandes extensiones adecuadas para la agricultura están esperando únicamente el factor humano necesario para empezar a producir.

Resulta de lo anterior que la reforma agraria debe contemplar primero el estudio de las calidades de la tierra a fin de diseminar la presión de la población hacia aquellas zonas no marginales actualmente inexploradas. En otros países se ha calificado la tierra por grados. Históricamente se quiso calificar la diferencia de calidad de las tierras guatemaltecas como hemos visto, de acuerdo con los diferentes cultivos que pueden lograrse en ellas, -- más que todo con vista a obtener precios equitativos. En la actualidad la gradación de tierras es imprescindible para determinar los tamaños de las parcelas en caso de fraccionamiento de baldíos y latifundios. De lo contrario caeríamos en tamaños caprichosos antieconómicos. Naturalmente los grados son casi permanentes ya que sólo puede hacerse algo mediante irrigación, etc. y en cada grado aparecen fincas de constitución económica similar, que siguen en mucho los mismos tipos de cultivo. (Así, en la zona arrocerá guatemalteca, tienden a dedicarse al cultivo del arroz la mayoría de las fincas debido a las condiciones naturales para dicho cultivo). Esto indica la tremenda importancia de investigar estadísticamente el "óptimo económico" para cada zona a fin de que los fraccionamientos se hagan de acuerdo con las proporciones normales que los factores de la producción deben guardar en ellas. Si esto no se hace así, la reforma sería nula: el peón fracasado tiende a perder la tierra adquirida y la concentración aparece nuevamente. En México se cometió el señalado error de parcelar ejidos en forma tal que los ingresos a obtener el ejidatario para su sostén y el de su familia vienen a ser equivalentes o menores a los que obtenía cuando era arrendatario o jornalero.

En Guatemala la agricultura se ha regionalizado espontáneamente. Hemos visto cómo nunca se establecieron disposiciones a fin de dirigir la zonificación en forma conciente. Como consecuencia el pueblo rural guatemalteco ha trabajado más de lo necesario para obtener su sustento y ha permitido que los ríos lleven anualmente al mar el humus de sus tierras. El gobierno guatemalteco ha dispuesto de su "poder de policía" - tomando el último término en su sentido etimológico -, únicamente para una débil acción de reforestación. Tampoco se ha utilizado la imposición como medio de dirección de la economía agrícola, a pesar de la existencia de la ley de impuestos sobre eriales y latifundios y a pesar de que la constitución de 1945 lo establece mientras se eliminan éstos.

Debe recordarse, además, que los factores sociológicos pueden ser tan poderosos en la decisión de los sistemas de utilización de la tierra, por parte de nuestros agricultores, especialmente los indígenas, como los mismos precios y los costos. (En las fincas "autosuficientes" - indios - los precios tienen poca influencia sobre la determinación de cultivos. Pero exceptuando las áreas muy primitivas siempre tienen conexión con el mundo comercial).

Igualmente, el sentido del arraigo a la tierra, por parte de los indígenas, ven
drá a retardar considerablemente la reforma agraria, sobre todo en las formas
complementarias de la misma como son la colonización y la autocolonización.

Una nueva política agraria debe aparecer en Guatemala a fin de
solucionar las deficiencias presentes y el empeoramiento futuro de las condi-
ciones de vida de nuestra población rural. Como hemos indicado, creemos que u
na nueva política agraria debe empezar con la reforma de la tenencia de la tie
rra, pero completarse con medidas para su mantenimiento, que deben ir, desde -
disposiciones legales que limiten los derechos sobre la propiedad, a fin de e-
vitar la concentración nuevamente hasta una efectiva política proteccionista -
de la agricultura encaminada más que todo a disminuir los efectos del ciclo a-
grícola y a eliminar las deficiencias económicas que sufre el agricultor que -
"vende barato y compra caro". Debe tratarse de mantener un ingreso agrícola -
estable y por ello las medidas complementarias de la reforma agraria deben con-
sistir en la intervención estatal para regular los mercados de los productos a
grícolas, ya sea directamente o mediante subsidios y otras medidas análogas. -

CAPITULO III.- LA REFORMA AGRARIA COMO MEDIDA INICIAL.

En otros países se ha pretendido descubrir una trayectoria escalonada del peón al pequeño propietario como resultado del libre juego de la actividad económica protegida por un aparente liberalismo. Las condiciones culturales del campesino guatemalteco no nos convencen de tan optimistas posibilidades y antes de que el campesino sea un arriete dirigido ciegamente contra los terratenientes, debe ayudársele a convertirse en propietario, o a elevar en nivel de vida mediante organizaciones agrícolas comunales. Tanto la agricultura de explotación individual como la de explotación comunal tienen ventajas y desventajas. Queda al Instituto de la Reforma Agraria, determinar en qué zonas es conveniente la implantación de cada sistema. La agricultura comunal basada en nuestra realidad social, puede contribuir en alto grado a la eliminación de los minifundios y a una mejor combinación de la tierra con los otros factores de la producción.

Sería absurdo pretender el parcelamiento de propiedades inteligentemente explotadas y dar al país una aparente reforma agraria, pues en tal caso ésta vendría a ser económicamente regresiva, ocasionando, con el desprestigio de la misma, un retardo de muchas décadas para su correcta aplicación. Sobre todo debe recordarse, según lo demuestra la experiencia de otros países, que la presión demográfica en las áreas rurales, debe solucionarse mediante procedimientos migratorios antes que por parcelamientos inconsultos.

a) Tenencia de la tierra.

En Guatemala el tamaño promedio de las fincas es de 15.4 manzanas, pero su significado es de poca importancia debido a la excesiva concentración de tierras en un reducido número de fincas. Escuintla e Izabal ocupan el primero y el segundo lugar en tamaño promedio de finca con 61.7 y 61.2 manzanas respectivamente, mientras que Sololá y Totonicapán, las tierras más castigadas por el minifundio, apenas arrojan un promedio de 4.1 y 1.6 manzanas por finca, respectivamente. El promedio de extensión de las fincas, en manzanas, según puede verse en el cuadro número 1, es menor de 10 para Chimaltenango, San Marcos, Quezaltenango, Sololá, Totonicapán y Sacatepéquez.

CUADRO No. 1

Tamaño promedio de las fincas y distribución porcentual de la tenencia de la tierra por departamentos

Departamento	Tamaño Promedio (Manzanas)	Distribución del total de tierras		
		% tierra propia	% tierra arrendada	% tierra en otras formas.
1 Escuintla	61.7	86.4	5.8	7.8
2 Izabal	61.2	94.3	1.2	4.4
3 Zacapa	27.5	91.9	4.5	3.6
4 Alta Verapaz	24.9	87.8	9.3	2.9
5 Santa Rosa	24.5	92.5	3.8	3.7
6 Retalhuleu	22.5	94.4	4.5	0.1
7 El Progreso	22.3	90.2	6.8	3.0
8 Suchitepéquez	19.1	95.3	2.6	2.1
9 Baja Verapaz	18.9	89.3	3.3	7.4
10 Guatemala	13.8	82.4	5.8	7.8
11 Jalapa	13.8	76.6	8.6	14.8
12 Jutiapa	13.5	81.9	7.4	10.7
13 Quiché	10.9	84.3	6.2	6.5
14 Huehuetenango	10.7	90.4	4.3	6.3
15 Chimaltenango	9.8	87.8	9.3	2.9
16 Petén	9.5	32.4	0.1	67.5
17 San Marcos	9.4	94.8	3.2	2.0
18 Quezaltenango	9.2	95.8	3.4	0.8
19 Chiquimula	8.1	79.6	6.7	13.7
20 Sacatepéquez	5.7	84.6	10.5	4.9
21 Sololá	4.1	77.7	4.1	18.2
22 Totonicapán	1.6	99.4	0.3	0.2

En los cuadros 2 y 3, siguientes, se muestran los ingresos brutos que puede obtener una parcela de cinco manzanas sembrada con maíz o con trigo. Hemos escogido un tamaño de cinco manzanas ya que el censo agropecuario de 1950 indica que la clase modal en la distribución de frecuencia del tamaño de las explotaciones, es la de 2 a menos de 5 manzanas. La situación es más significativa considerando que el 75.9 del total de explotaciones agrícolas de Guatemala son menores de cinco manzanas. Para el cálculo se han tomado los promedios de los rendimientos de 1947/58 (encuesta agrícola), 1949/50 (Censo Agropecuario) y 1950/51 (Encuesta especial realizada por la Dirección General de Estadística). Asimismo, el margen de utilidad para cada zona y para cada departamento, proviene de una investigación realizada a principios de 1951. Además está decir que estos cálculos son aproximados debido a la dificultad de establecer los costos, primero por la costumbre de intercalar los cultivos que ocasiona costos conjuntos, segundo por la existencia de coproductos y tercero porque los pequeños campesinos indígenas infraestiman su propio trabajo. Es necesario advertir también que se han tomado rendimientos promedios para el

país. En algunos lugares donde las tierras son adecuadas, los ingresos tienen que ser mucho más altos.

CUADRO No. 2

Ingreso bruto de una parcela de cinco manzanas
(por zonas)

Z o n a	Utilidad por quintal (quetzales)	Rendimiento por manzana (quintales)	Ingreso total por cinco manzanas (quetzales).
No. 1	2.32	14.8	171.68
No. 2	2.37	26.5	314.00
No. 3	1.45	13.0	94.25
No. 4	1.70	13.3	113.00
No. 5	1.38	15.3	105.57

Las diferentes zonas comprenden los departamentos siguientes:

- Zona No. 1. Guatemala, El Progreso, Sacatepéquez y Chimaltenango.
- Zona No. 2. Escuintla, Santa Rosa, Suchitepéquez y Retalhuleu.
- Zona No. 3. Baja Verapaz, Alta Verapaz, Petén e Izabal.
- Zona No. 4. Zacapa, Chiquimula, Jalapa y Jutiapa.
- Zona No. 5. Sololá, Totonicapán, Quezaltenango, San Marcos, Huehuetenango y - Quiché.

De acuerdo con la investigación realizada por el Departamento de Economía Rural en 1949, a través de los inspectores departamentales de estadística, los ingresos anuales por concepto de salarios son de 146 quetzales para los mozos colonos sin ración, y de 203 quetzales para los cuadrilleros también sin ración. De allí que los tamaños de las parcelas a dotarse a campesinos -- sin tierras deban basarse en investigaciones similares más completas, pues de lo contrario, repetimos, lograremos miríadas de propietarios cuyos ingresos serían menores trabajando por su cuenta, que como asalariados. Naturalmente, en los cálculos anteriores no entran otros ingresos ordinariamente obtenibles en parcelas de cinco manzanas, como son los obtenidos por la avicultura, los productos intercalados (frijol especialmente) y frutales, pero, hemos supuesto -- que las cinco manzanas están totalmente dedicadas al cultivo del maíz.

La situación del cultivo del trigo presente mayores problemas, ya que, tomando en cuenta las mismas fuentes antes indicadas, los ingresos anuales para una parcela también de 5 manzanas son los siguientes:

CUADRO No. 3

TRIGO

Ingreso bruto de una parcela de cinco manzanas
(Por departamentos)

Departamento	Utilidad por quintal (quetzales)	Rendimiento por manzana (quintales)	Ingreso total por cinco manzanas (quetzales)
Totonicapán	1.3	16.0	104.0
Sololá	1.3	8.2	53.3
Quezaltenango	2.9	10.5	152.2
San Marcos	3.1	10.0	155.0
Huehuetenango	2.0	9.9	99.0
Chimaltenango	3.0	8.5	127.5

Puede notarse, pues, que fuera de la zona No. 2, formada por -- tierras planas y feraces en ninguna otra zona el cultivo de una parcela de 5 - manzanas sobrepasa los ingresos que puede obtener el operador como mozo cuadri llero. Si la parcela es destinada al trigo, la situación es peor aún. Luego, a pesar de que el indígena minifundista de los altos trata de complementar su economía mediante industrias típicas, basta una leve situación desfavorable a una cosecha "normal" para que se vea obligado a bajar a la costa durante la co secha del café. Se dice por ello que una mala cosecha de maíz en las mesetas, indica una buena oferta de mano de obra para los caficultores.

Naturalmente, la causa de esta situación no sólo estriba en el parcelamiento excesivo de las tierras cultivables de las mesetas sino en el -- mal uso que se ha hecho de ellas a través de los siglos. Un aglutinamiento, - complementado con prácticas cooperativistas y mejores prácticas agrícolas pue- de aliviar la situación mientras se logra movilizar a parte de la población -- que vive en esa zona.

Nótese, en el cuadro No. 4 la gravedad de la situación al sa- berse que ese 75.9% del total de las fincas de la república comprende sólo el 9.0% del total de las tierras explotadas en el país, soportando un alto porcen taje de la población rural. Dado el ritmo de crecimiento de ésta y la dificul tad de rescatar tierras mediante irrigación o drenaje, etc. el problema tende- rá a agravarse en el futuro, de no establecerse un reajuste de nuestra pobla- ción sobre la superficie de Guatemala.

Frente a la existencia del minifundio, aparece el latifundio que también debe destruirse. Si el minifundio por su excesiva pequeñez, es una par ceta no proporcionada a la fuerza económicamente activa de una familia, el la- tifundio es una extensión tal a la que se aplica un porcentaje de inversión in ferior al normal y para el que sería indispensable el mantenimiento del peoná

je tal como hoy existe. Nótese en el mismo cuadro, que en Guatemala el número de fincas menores de 1 caballería forman el 97.8% del total de explotaciones agrícolas, comprendiendo sólo el 27.8% de la extensión total de tierras ocupadas por las fincas del país, mientras que las fincas mayores de 1 caballería, que representan el 2.2% del total, ocupan el 72.2% de las tierras bajo explotación. Esto da una ligera idea de la concentración de tierras en Guatemala, pero el fenómeno varía según los departamentos. Así mientras en Escuintla 10 185 fincas menores de una caballería (que forman el 95.6% del total para el departamento), ocupan el 3.7% del total de tierras explotadas, 465 fincas --- (el 4.5%) mayores de una caballería ocupan el 96.3% restante. En Totonicapán, en cambio, el 99.9% de las fincas menores de 1 caballería ocupan el 96.8% del total de tierras explotadas y las diez fincas restantes, que forman el 0.1%, y que son mayores de una caballería, apenas ocupan el 3.2%. Estos dos ejemplos nos indican claramente la necesidad de un reajusteen la tenencia de la tierra, pues tal como hoy existe es inadecuada para llenar las necesidades del pueblo de Guatemala.

CUADRO No. 4

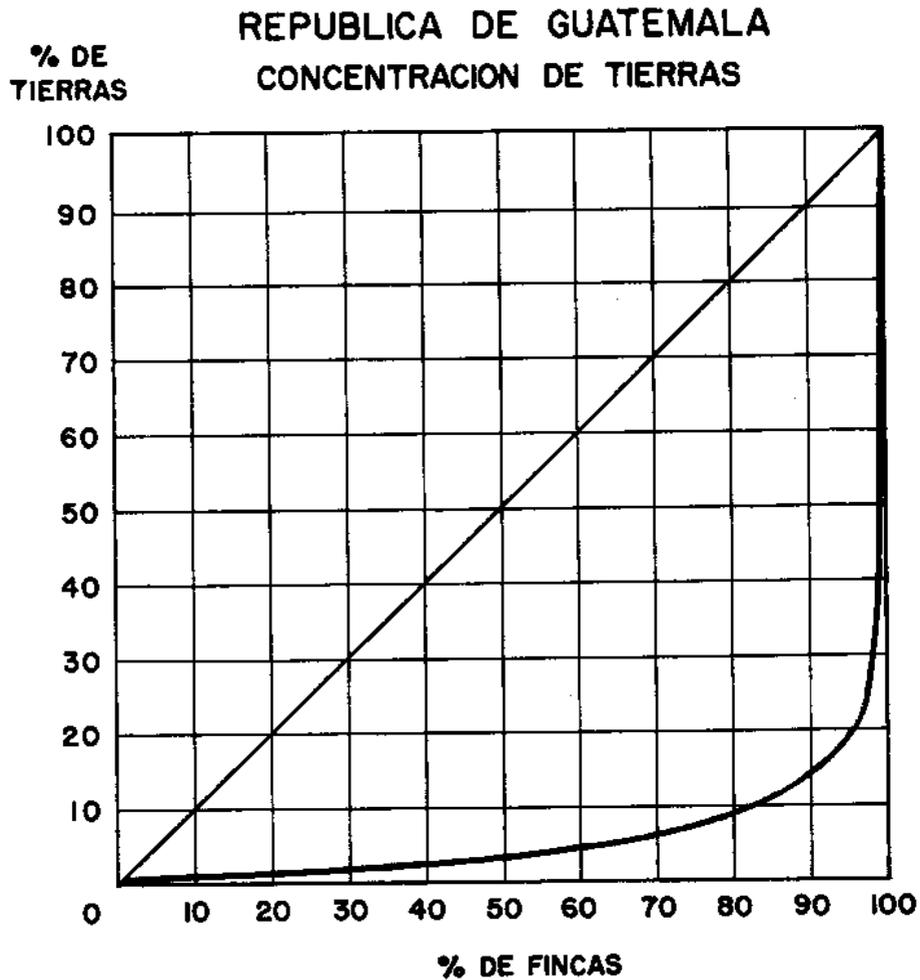
Número de fincas y superficie total por clases

Clases		Número de Fincas		Total de tierras (manzanas)	
Manzanas:	Total	341 191	100.0	5 244 719	100.0
De menos de 1		72 775	21.3	39 828	0.8
De 1 a menos de 2		88 726	26.0	131 131	2.5
2	5	97 668	28.6	297 179	5.7
5	10	41 963	12.3	279 629	5.3
10	32	26 545	7.8	438 213	8.4
32	64	6 068	1.8	268 899	5.1
Caballerías:					
De 1 a menos de 10		6 387	1.9	1 144 711	21.8
10	20	555	0.2	493 632	9.4
20	50	351	0.1	695 400	13.3
50	100	104	0.0	468 257	8.9
100	200	33	0.0	273 770	5.2
200 y más		18	0.0	714 070	13.6

Fuente: Censo Agropecuario de 1950.-

El siguiente gráfico, (1) indica claramente el grado de concentración de tierra en pocas fincas. Ha sido construido con los porcentajes acu

mulados correspondientes al total de fincas y al total de tierras para cada clase. Nótese que la línea diagonal indicaría una distribución perfecta de la extensión de tierras entre las fincas y que a medida que la curva se aleja de ella la concentración es mayor. Una vertical en el punto en que la abscisa indica 80, cortaría la curva a la altura en que la ordenada indica 10, más o menos, indicando que el 80% de fincas tienen sólo el 10% de las tierras.



(1) Publicado en el Mensaje Quincenal de Estadística No. 19.-

Del estudio de los gráficos de concentración hechos para los departamentos, por separado resulta que Izabal acusa el mayor grado de concentración y Totonicapán el menor. (1) El orden de los departamentos en cuanto al problema de la concentración de tierras, desde el departamento de mayor grado al del menor, es el siguiente:

- | | |
|------------------|-------------------|
| 1. Izabal | 12. Jutiapa |
| 2. Escuintla | 13. Jalapa |
| 3. Suchitepéquez | 14. Chimaltenango |
| 4. Retalhuleu | 15. Chiquimula |
| 5. Alta Verapaz | 16. Huehuetenango |
| 6. Santa Rosa | 17. El Quiché |
| 7. Guatemala | 18. San Marcos |
| 8. Quezaltenango | 19. Sacatepéquez |
| 9. Baja Verapaz | 20. Petén |
| 10. Zacapa | 21. Sololá |
| 11. El Progreso | 22. Totonicapán |

Los cinco primeros departamentos están en la zona privilegiada del país para la explotación agrícola, quedando en ellos grandes fincas y haciendas aunque Izabal y Alta Verapaz, por falta de vías de comunicación presentan seguramente, con mayor frecuencia, casos de latifundismo natural. Grandes explotaciones agrícolas se han desarrollado en el segundo departamento también debido a la buena calidad de la tierra. Sololá y Totonicapán confirman una vez más que la presión demográfica y las consecuencias de la tenencia de la tierra en pequeña propiedad a través del tiempo, ha hecho que la división de la tierra caiga en el extremo opuesto del latifundismo.

Lo anterior, naturalmente, no quiere decir que el fenómeno del latifundismo no se presente en los departamentos intermedios, ya que en cada uno de ellos existe concentración de la tierra en mayor o menor grado según sus condiciones topográficas y climáticas. Quezaltenango, por ejemplo, presenta mucha división de la tierra en los municipios del altiplano, sucediendo lo contrario en Coatepeque, Génova, etc.

La concentración es aún mayor, ya que para el Censo Agropecuario se consideró, por razones técnicas y económicas, como finca o unidad de explotación la superficie (propia, arrendada u ocupada, etc.), directamente operada por el agricultor. Luego, los tamaños "legales" no fueron tabulados, ya que de ellos se excluían las tierras dadas a otros (colonos, arrendatarios, usufructuarios, etc.) Lo indicado en páginas anteriores sobre concentración de tierras se refiere a concentración en fincas. Un estudio con relación al número de personas que poseen la tierra indicaría que la concentración es mayor aún, ya que es frecuente que una misma persona tenga más de una explotación agrícola. Tal estudio es posible pues las boletas del Censo Agropecuario registraron también la extensión "legal" de todas las fincas.

Por otro lado el 90.5% de las tierras explotadas son propias, concentradas seguramente, en manos de un pequeño porcentaje del total de los 341 191 operadores de fincas que tiene la república, mientras que el 9.5% restante (de las cuales 3.9% son operadas en arrendamiento y 5.6% en otras formas), apenas dá un nivel de vida precario al resto de operadores. (2)

- (1) Esos gráficos serán publicados en el boletín de estadística No. 33
- (2) Desafortunadamente aún no se cuenta con las tabulaciones del Censo agropecuario referentes al total de propietarios, arrendatarios, ocupantes, etc.

Y como no es de esperarse que el agricultor nuestro suba por sí solo la ladera antes mencionada, de peón a propietario, por la absoluta ausencia de crédito agrícola, es necesario un reajuste en los sistemas de tenencia a fin de que el arrendatario pueda cultivar tierras propias, las cuales, indudablemente, serán tratadas en forma más eficiente.

Por otro lado, debe combatirse el latifundismo económico. Este, según el Ing. Ramón Fernández (1) "consiste en tierra ociosa o explotada en forma extensiva allí donde la explotación o una mayor intensidad, respectivamente, resultan económicas; otra forma de latifundismo económico es el uso de la tierra en sí como un capital lucrativo mediante especulaciones o por la simple obtención de supervalías (aumentos de valor traídos por circunstancias ajenas al trabajo y aún a la voluntad del propietario). El latifundismo económico crea una inercia contra el progreso agrícola y, además, un impedimento para el desarrollo de la población agrícola y la colonización. El latifundista no hace ni deja hacer".

Más, adelante, señalando las consecuencias sociales del latifundio, el mismo autor considera al latifundismo social como "El absentismo de los terratenientes; el uso excesivo del sistema de arrendamiento y aparcerías que crea malestar social y tiene raigambres feudales". El latifundio es, pues, el origen de innumerables malestares, ya que fuera de distraer considerables extensiones de tierra para dedicarlas negligentemente a una agricultura extensiva y absentista, crea situaciones perjudiciales para el nivel de vida general, al fomentar el "coloniaje" y el arrendamiento. El hecho de que el agricultor absentista obtenga una renta del campesino arrendatario, se traduce en una elevación de costos de producción que, de no ser absorbidos por el propio arrendatario al conformarse con un bajo nivel de vida, se traduce en una elevación de los precios de los productos agrícolas y, consecuentemente, en la elevación del costo de la vida para la población rural. Todo ello trae un profundo malestar económico ya que la propiedad dedicada simplemente a obtener una "renta" que pasa a engrosar los ingresos de los "finqueros" absentistas no permite la formación de capital en el agro.

El arrendatario, así como el ocupante de terrenos baldíos nacionales, no puede preocuparse por una verdadera capitalización ya que sus ingresos netos son mermados considerablemente por la renta dada al terrateniente. Esto es más grave en aquellos casos de pago de renta en especie —a parceros y medieros—, es decir, con parte de la cosecha. Además, la sensación de inseguridad por la creciente competencia de otros arrendatarios ocasionada por el aumento de la presión demográfica, no permite ni el bienestar personal del arrendatario, ni el mejoramiento de la explotación agrícola mediante la conservación del suelo, edificación, etc. Centenares de arrendatarios guatemaltecos tienen que desplazarse anualmente — con el problema de movilizar sus animales — cuando el terrateniente dispone ceder sus tierras a un mejor postor. Con tales desventajas es imposible que en Guatemala aparezca "libremente" la granja familiar productora de alimentos y se sigan prácticas de conservación de suelos, etc.

El latifundio, pues, es un gran enemigo del bienestar general, pero cualquier disposición legal que se emita sobre tierras ociosas o sobre arrendamiento forzoso sólo puede constituir un alivio insignificante

(1) "Bases teóricas para la reforma agraria venezolana". (Mes Económico y Financiero).-

a la vez que una copiosa fuente de temores y desconfianzas por parte de los terratenientes. Un régimen impositivo sobre los latifundios tampoco es una medida definitiva. Las disposiciones sobre arrendamiento forzoso y sobre imposición pueden considerarse únicamente como medidas complementarias a la legislación de la reforma agraria. Para Guatemala, sin embargo (hay que haberlo ver desde un principio), una política de expropiación exige el apareamiento de la deuda agraria ya que el Estado no puede distraer capitales destinados a la solución de problemas de urgencia inmediata en otros sectores de la economía, tales como el desarrollo de la red caminera y el mejoramiento sanitario de ricas zonas hasta hoy aisladas por enfermedades endémicas.

Al lado del problema del arrendamiento de tierras, el sistema de mozos colonos tan conocido en Guatemala, es un problema mucho más grave, ya que, teniendo las desventajas económicas del arrendamiento, tiene las de relaciones de trabajo de tipo feudal. Si antaño se mantuvo la encomienda, los repartimientos y hasta no hace mucho las tiendas de fincas, como -- sistema de fijamiento de la mano de obra, actualmente se utiliza la cesión de diminutas parcelas a fin de contar con mano de obra permanente. Esta -- forma de "salario en especie", adaptada a la psicología del indígena, siempre ansioso de cultivar su milpa tradicional, es un resabio de la época colonial injustificable, en aquellas zonas donde los cultivos son fácilmente mecanizables. La existencia de colonos es, pues, un obstáculo al mejoramiento de las técnicas de explotación. Su desaparición obligaría al gran propietario al uso de la máquina para beneficio general. Agréguese a todo esto -- que nuestros millares de colonos, vegetando sobre las tierras, contribuyen a aumentar los ingresos de los terratenientes, pero no forman capital para sí mismos, (Los ingresos de los terratenientes, por otro lado no se aplican al mejoramiento de sus explotaciones agrícolas.) En Guatemala, repetimos, no puede existir la evolución económica escalonada de colono a propietario. Prácticamente los colonos forman una clase "Congelada".

Dentro de las desventajas del arrendamiento debe citarse el hecho de que el latifundismo, al favorecer la agricultura absentista, eleva considerablemente el valor comercial de la tierra haciéndola objeto de la -- codicia de los "inversores" urbanos, que siempre han encontrado en ella la más segura y productiva de las inversiones. Esta elevación del valor de la tierra es una barrera insalvable para los campesinos que desean adquirir una parcela en propiedad, cuanto más que no existe un sistema de crédito rural que les sirva de ayuda, como antes indicamos.

La lucha contra el latifundismo no será nunca una lucha fácil debido al poderío político que los terratenientes han mantenido a través del tiempo actuando en forma negativa a todo avance trazado por los directores de la política económica nacional. Como nadie debe ser perjudicado por la reforma agraria, sino que, al contrario, todos deben salir favorecidos, un sistema de propaganda educativa (que debe principiar por los propios periodistas que acostumbran opinar sobre problemas económicos sin tener la base técnica necesaria) tiene que dirigirse hacia los latifundistas y terratenientes negligentes. Muchos de ellos, que a la vez son grandes industriales o comerciantes en los centros urbanos, no comprenden, por falta de cultura económica, que el elevamiento del nivel de vida de la población rural -- significa el acrecentamiento de sus propias industrias y comercios. Si ---

nuestros campesinos, que forman un gran sector de nuestra población total, no mejoran su poder adquisitivo, las industrias no podrán tener el mercado doméstico necesario para su expansión y no es de esperarse, por los anticuados sistemas que se siguen, cuanto más que es usual el estancamiento de sus ahorros, conjuntamente con los de los agricultores de productos comerciales en bancos del exterior. Esto no sólo indica la poca inversión directa para el desarrollo de sus propias industrias y explotaciones agrícolas, sino la imposibilidad de la inversión a través del crédito bancario por aquellos sectores carentes de capitales. Explica también el por qué de la existencia de instalaciones anticuadas en ingenios, beneficios, etc., hechas con maquinaria construida el siglo pasado. "La agricultura -dice A. Weber- sólo puede realizar hoy progresos si utiliza "capital" en sentido económico político, es decir, medios escasos que ella crea, pero que se ponen al servicio de la producción y no del consumo" (1) Los terratenientes que adquieran la cultura económica necesaria podrán comprender que la expropiación debidamente remunerada de las tierras que no pueden o no quieren cultivar, redundará en beneficio propio. Incluso puede aparecer una escisión entre industriales y terratenientes, al darse cuenta los primeros de las ventajas que obtendrán con la reforma agraria.

Si se logra despertar el interés del sector industrial en tal sentido, la reforma agraria encarará una lucha política menos intensa y podrá desarrollarse pacíficamente. No es necesario demostrar la significación que tendría para la industria nacional el aumento de demanda de vestuario, materiales de construcción, fertilizantes, maquinaria y herramientas, etc. Considerando el mundo en su totalidad, los países "avanzados" -- han mantenido gran interés en desarrollar las economías de las "áreas atrasadas" a fin de lograr mejores mercados y mayor predominio político. Soule, Efron y Ness, refiriéndose a la población de dichas áreas, indican que: "La demanda, de esos empobrecidos millones, por alimentos, materiales de construcción, vestuario, implementos domésticos y centenares de otros artículos esenciales para lograr un nivel de vida decente, traería, de hacerse efectiva, un estímulo para la producción mundial que nunca se ha experimentado. Su propia productividad sería, por supuesto, grandemente aumentada y es un axioma en la experiencia económica que las áreas más productivas proporcionan los más activos mercados" (2)

La reincorporación de centenares de miles de campesinos, especialmente indígenas, a la corriente de la economía nacional, traería la base imprescindible para nuestro desarrollo industrial con lo que, mejorando nuestro comercio internacional, de tipo colonial, al dejarse de vender sólo materias primas aumentarían nuestros índices de ocupación y se elevaría notablemente el nivel de vida de todo el pueblo.

Adicionalmente, el mejoramiento de la técnica agrícola traería a los centros urbanos, al desplazar la población rural imperfectamente ocupada, una oferta de mano de obra suficiente para la expansión industrial.

Todo lo anteriormente expuesto, indica, pues que la reforma agraria no debe ser una "bandera política" sino que debe aceptarse como una

(1) Op. cit.

(2) Op. cit.

medida esencialmente económica. La fuerza política de los terratenientes - se enderezará contra ella, pero no debe causar sorpresa, ya que no hace mucho tiempo, sectores con cultura universitaria lucharon contra el implantamiento del seguro social obligatorio en Guatemala.

La lucha contra el minifundismo y el latifundismo requiere definiciones precisas a fin de evitar la emisión de leyes perniciosas. Las autoridades encargadas de la reforma agraria tendrán una gran dificultad en definir y calificar en cada zona lo que debe considerarse como latifundio y una cuidadosa escala de inversiones debe calcularse a fin de respetar la integridad de las grandes explotaciones económicamente cultivadas, para combatir únicamente la "gran propiedad con pequeña empresa". En otras palabras, la información obtenida por nuestro primer censo agropecuario no puede nunca ser más que una orientación general para llegar a tales calificaciones, teniendo que lograrse éstas mediante investigaciones parciales a medida que se vaya aplicando la reforma, ya que, técnicamente, nuestro primer censo no podía incluir investigaciones sobre inversiones, ventas, y costos, a fin de determinar la suficiencia o insuficiencia de los ingresos agrícolas netos - en relación con los diferentes tamaños de la explotación agrícola.

b) Utilización de la tierra.

El siguiente cuadro nos indica la intensidad de cultivos por tamaño de las fincas, como el paso inicial para conocer en qué magnitudes la explotación es de menor intensidad.

CUADRO No. 5

USOS DE LA TIERRA

Distribución porcentual del uso de la tierra por clases de fincas en la República de Guatemala

Clases	T i e r r a s							
	Total	Cosechadas	Perdidas	En				No útiles.
				fructales	des-canso	pas-tos	bos-ques	
Manzanas:								
Menores de 1	100.0	89.3	2.6	2.9	-	-	-	5.2
1 a menos de 2	100.0	88.7	3.7	2.1	-	-	-	5.5
2 "	5 100.0	75.2	3.7	2.5	5.6	2.6	5.7	4.7
5 "	10 100.0	53.2	3.5	2.6	12.6	7.5	12.9	7.6
10 "	32 100.0	31.0	2.8	2.7	16.3	15.2	22.7	9.6
32 "	64 100.0	19.9	2.1	2.9	14.5	22.0	31.0	8.6
Caballerías:								
1 a menos de 10	100.0	16.6	1.5	7.5	9.9	24.5	32.7	7.3
10 "	20 100.0	19.7	0.8	6.8	9.9	18.7	35.4	8.7
20 "	50 100.0	15.9	1.1	4.5	10.3	16.6	41.4	10.2
50 "	100 100.0	14.9	0.9	3.6	12.4	18.3	40.1	9.8
100 "	200 100.0	12.7	0.6	1.9	13.5	16.4	43.6	11.3
200 y más	100.0	5.2	0.2	0.3	4.7	6.8	71.0	11.8

Fuente: Censo Agropecuario de 1950.-

Nótese que los porcentajes correspondientes a tierras de cultivo cosechadas, que comprenden todos los cultivos anuales o bianuales, tales, como maíz frijol, trigo, caña, etc., indican que las fincas de las clases pequeñas dedican casi toda su extensión a ellos. Los porcentajes son decrecientes a medida que aumentan los tamaños de clase hasta llegar a solo 5.2% en las fincas mayores de 200 caballerías. Esto indica, (ya que los porcentajes correspondientes a frutales, incluyendo café son poco variables) que las fincas pequeñas son cultivadas más intensamente y que una de las características del latifundio, la agricultura extensiva, aparece a medida que las explotaciones aumentan de tamaño. Indica también que, en las pequeñas explotaciones, el agricultor se ha visto obligado a utilizar tierras seguramente submarginales a fin de aprovechar la mayor superficie posible. Esto último es corroborado por la columna de tierras no utilizables, la cual señala porcentajes mucho mayores para las clases de fincas grandes que para las de fincas pequeñas.

Las tierras donde se perdió la cosecha presentan mayores porcentajes para las clases pequeñas ya que, como indicamos, el hecho de cultivar tierras submarginales, muchas veces en laderas muy empinadas, las hace más vulnerables a las influencias climáticas que a las tierras bien situadas de las grandes fincas escogidas para cultivo.

La utilización de las tierras, según puede verse en los cuadros del censo agropecuario de 1950, no es determinada solamente por los diferentes tamaños de las explotaciones agrícolas sino por condiciones económicas y climáticas que deben tomarse muy en cuenta al efectuarse la reforma agraria. Algunas de dichas condiciones son más bien de carácter sociológico, otras en cambio son claramente determinadas por fenómenos económicos a través del tiempo, pero esencialmente influyen las condiciones ecológicas y de transporte. Así, los cinco departamentos que presentan los más altos porcentajes de tierras cosechadas (excluyendo café y frutales), son Totonicapán, Petén, Sololá, Sacatepéquez y Quezaltenango, al compararlos con los demás departamentos. Nuevamente, exceptuando el Petén, puede notarse que ello es debido al excesivo parcelamiento de la tierra, que en dichos departamentos obliga a un cultivo intensivo y a la eliminación de bosques y de prácticas de rotación de cultivos para descanso de las tierras. En Totonicapán, parte de Quezaltenango y Sololá, son características las pequeñas parcelas dedicadas al trigo; en Sacatepéquez muchas pequeñas explotaciones son destinadas totalmente a huertos y hortalizas, sucediendo algo parecido con Sololá. El excesivo parcelamiento, por escasez de tierras, repetimos, es perjudicial y debe combatirse ya que las mismas prácticas educativas de las instituciones encargadas de fomento agrícola tienen que fracasar por la imposibilidad de ser llevadas a la práctica en tan diminutos terrenos. En cambio, los porcentajes de tierras cultivadas con café y árboles frutales son mayores en Quezaltenango, Suchitepéquez, San Marcos, Sacatepéquez y Sololá - en las zonas adecuadas para cultivos de tipo plantación - San Marcos, Quezaltenango y Suchitepéquez ocupan precisamente los tres primeros puestos en la producción nacional de café. En cuanto a tierras en descanso, los cinco primeros lugares son ocupados por Alta Verapaz, Chiquimula, Baja Verapaz, Izabal y Zacapa. Para el primero y el cuarto la explicación es obvia. La existencia de grandes extensiones en descanso es más bien debida a falta de comunicación que a prácticas agrícolas modernas. Para los otros departamentos así como para el resto de la república deben hacerse investigaciones separadas, cuanto más que el concepto de "tierras en

descanso" puede ocultar formas de latifundismo, ya sea ocasionado por negligencia o por falta de facilidades de comunicación. Las mismas razones pueden aplicarse a Izabal, Alta Verapaz, Baja Verapaz, El Progreso y Escuintla, que son los departamentos que presentan los más altos porcentajes de bosques en fincas. Por último, en lo referente a tierras no utilizables, Alta Verapaz arroja el más alto porcentaje, siguiendo Quiché, Chimaltenango, Quezaltenango y Escuintla.

Las tierras no utilizables deben investigarse, ya que comprendiendo el casco de la explotación, tierras áridas o pantanosas, caminos, etc., su apareamiento en forma excesiva puede ser un índice de mala utilización, es decir, de latifundismo. De lo expuesto hasta ahora puede deducirse que una reforma agraria no consiste en la emisión de una serie de leyes sino que implica el estudio de municipio por municipio, aldea por aldea a fin de conocer la situación real de cada región. De lo contrario todo intento de reforma será un fracaso total y una fuente de malestar social y político.

c) Los núcleos de población y su necesidad de tierras.

Considerando a los núcleos de población - cuya definición debe apearse al término "rural" - como colonias espontáneas, esparcidas por el país, las autoridades encargadas de la reforma agraria deberán estudiar:

- a) Necesidad de tierras de cada núcleo según su población.
- b) Existencia de latifundios adyacentes para llenar dicha necesidad.
- c) Alivio de la presión demográfica con dotaciones de tierras en zonas diferentes a la del núcleo de población. - (Autocolonización).

1. Necesidad de Tierra.

Los núcleos de población rural guatemalteca son realmente núcleos de campesinos dedicados especialmente al cultivo de artículos alimenticios y no explotando sus tierras en forma comercial, a pesar de ser los principales abastecedores de nuestros mercados, deberá estudiarse la forma de dotarlos con tierras suficientes a fin de no caer en el grave problema del minifundio. En tal sentido deberá estudiarse la constitución de la finca familiar en Guatemala, y garantizarla como no enajenable ni embergable. (predio rústico inalienable). El peligro, como ya se indicó, estriba en parcelar los terrenos, expropiados o colonizados, en forma tal que los ingresos que de allí se deriven sean menores que los obtenidos mediante salarios en las haciendas vecinas; o en dotar parcelas excesivas para las cuales se haga necesario emplear mano de obra asalariada ya que ello vendría a fomentar lo que se quiere combatir. Por lo tanto deberá complementarse un tamaño "suficiente" con programas de mecanización cooperativa o de servicio regional. Nuevamente indicamos que en un estudio como éste, es imposible querer determinar tales tamaños ya que deben considerarse factores especiales a cada zona, tales como clase de suelos, de cultivos y especialmente precios y costos para determinar el ingreso neto agrícola. Por ello tendrán que ser menores las dotaciones de tierras irrigables que las de "temporal" así como serán menores las dotaciones de tierras localizadas cerca de cen-

tros urbanos, que las muy alejadas. De allí que el estudio de las necesidades de tierras deba ser hecho por técnicos especializados.

Si la experiencia mexicana va a ser aprovechada y la situación guatemalteca indica que deben dotarse o restituirse tierras a los núcleos de población, deberá exigirse a cada núcleo probar sus necesidades o sus derechos sobre las tierras solicitadas. Asimismo deberá tenerse especial cuidado en la definición de "poblado". Creemos que no debe basarse en la división política actual: cabecera municipal, aldea, caserío, finca. Si no que debe tomarse en cuenta el significado del término rural, (1) que es aplicable en Guatemala, a muchas villas y hasta a ciudades que son cabeceras departamentales. De lo contrario - en caso de exclusión de nuestras calificadas "ciudades", que realmente en muchos casos no son poblados urbanos en total, - quedarían al margen centenares de campesinos que actualmente son colonos o arrendatarios o simples jornaleros. Chimaltenango, por ejemplo, donde el número de arrendatarios es grande, aunque calificada como ciudad, administrativamente, puede ser calificada casi como totalmente rural. Sus centenares de campesinos arrendatarios quedarían olvidados de los beneficios de la reforma agraria. Igual cosa puede decirse de muchas de nuestras cabeceras departamentales.

Probada la necesidad de tierras y expropiados los latifundios cercanos para subvenirlos, creemos que debe evitarse la dotación de las mismas en la forma empleada en México ya que durante un tiempo más o menos largo la explotación tiene que hacerse en forma tal que el comité de reforma local tiene la facultad de asignar las parcelas a los distintos ejidatarios, no en propiedad, llegándose a asignar la propiedad ejidal parcelada mucho después. Ello tiene el inconveniente del apareamiento de un nuevo "patrón": el alcalde o autoridad encargada de las reparticiones periódicas, que tarde o temprano usa de su posición para fines políticos desvirtuando y perjudicando profundamente los benéficos fines de la reforma agraria.

En nuestro medio dichas autoridades locales cometerían grandes abusos y entorpecerían con trámites innecesarios la pronta repartición que parece ser la meta definitiva de la reforma. Guatemala, pues, deberá parcelar inmediatamente las tierras dotadas o restituidas a los núcleos de población si la reforma se orienta en ese sentido. De acuerdo con nuestra Constitución, no obstante, parece que las tierras ejidales existentes, así como las de comunidades, deberán mantenerse en su forma actual; así el artículo 96 dice: "Las tierras ejidales y las de comunidades que determina la ley, son inalienables, imprescriptibles, inexpropiables e indivisibles". Esta última palabra puede hacer aparecer en ellas, y de hecho ya existe, la preponderancia del alcalde con los vicios antes señalados.

No obstante, de eliminarse los abusos a que puede dar lugar, lo que talvez no sería difícil, la explotación colectiva tiene grandes ventajas ya que los ejidatarios que antes recibían órdenes de un patrón, nece-

(1) Un poblado puede calificarse de rural si carece de ciertos servicios - tales como pavimento, drenaje, luz, agua potable, pero esencialmente - de acuerdo con la actividad predominante de su población económicamente activa. En las cabeceras municipales, considerados actualmente como urbanas, predomina casi en un 100% la actividad agrícola.-

sitan una nueva dirección central, que deben proporcionar las instituciones de fomento y de crédito, supervisado a fin de lograr los mejores resultados. Por otro lado, el uso del crédito, el empleo de maquinaria, los sistemas de venta, etc., son más eficaces al hacerse en forma colectiva. Ello elimina además la nueva absorción del pequeño agricultor por las empresas capitalistas, en caso de quedar aislado como propietario. La explotación colectiva, en tal sentido no debe causar temor ya que realmente es una superación de los sistemas de explotación mediante propiedad privada; dá sentido de unidad y facilita las labores educativas de técnica agrícola y económica que tanto necesitamos en el campo. Los parcelamientos de los ejidos, pues, hacen vulnerable toda reforma agraria. Pero si es necesaria, la parcelación debe hacerse con vista a lograr lo que debe ser la "pequeña propiedad" cuyo concepto debe establecerse mediante estudio estadístico-económico para cada región.

Bassols, hablando del latifundio y de la pequeña propiedad - indica que: (1) "El verdadero concepto de pequeña propiedad parece ser, o puestamente, el de que es intocable cierta superficie de tierra que no constituye un latifundio y representa en cambio una forma ventajosa de explotación agrícola opuesta a la que implica el régimen de gran propiedad. Dentro de esta idea, la pequeña propiedad lo es por el alcance de su productividad, determinada como es natural, por la calidad de las tierras que la componen". Pero Bassols se refiere a la pequeña propiedad inafectable por las necesidades de los pueblos vecinos por contraposición al latifundio que si debe expropiarse. Sin embargo, de lograrse una buena definición de latifundio para cada zona guatemalteca automáticamente las otras propiedades serán inafectables ya sea por constituir explotaciones económicas e intensamente cultivadas a pesar de su gran extensión, o bien por considerarse lo suficientemente pequeñas para que ellas no entren dentro de la definición de latifundio. De allí que el concepto de "pequeña propiedad" o finca familiar, debe utilizarse para determinar el tamaño de las parcelas obtenidas mediante dotación. Black, Clawson, Sayres y Wilcox, consideran "que una finca familiar es a la vez que una unidad de familia, una unidad de negocios. La organización de la finca, su operación, las compras y ventas y sobre todo el financiamiento, son diferentes porque la finca y la familia existen y funcionan juntos" (2)

Nótese el sentido sociológico para tal definición y la necesidad de conocer en Guatemala, la constitución sociológica familiar en cada región. Otro criterio usado en Estados Unidos para calificar a dichas fincas ha sido la cuantía de los ingresos anuales, antes que la extensión. Indicamos por ello que el criterio que debe privar para tal calificación no es el de extensión como caprichosamente ha querido establecerse en otros países, sino la productividad económica suficiente para un nivel de vida normal de la familia del campesino. Así, 2 manzanas pueden ser un minifundio en nuestra zona triguera y una "pequeña propiedad" en las cercanías de algún centro urbano importante donde pueda ser provechoso un cultivo intensivo (hortalizas o huertos). Las leyes agrarias que se dicten, deben dejar una completa elasticidad en ese sentido.

(1) Citado en "El Problema Agrario en México". Lucio Mendieta.-

(2) "Farm Management".-

La importancia económica de la pequeña propiedad - caracterizada en nuestro medio, por agrupaciones en caseríos - estriba en que son destinadas básicamente a la producción de artículos alimenticios como claramente lo indican las tabulaciones del censo agropecuario de 1950, y porque, siendo menos dependientes de los precios que las grandes fincas comerciales, resisten mucho más las depresiones económicas.

Dentro del plan de dotación de tierras a lugares poblados, ocupa un lugar de singular importancia el problema de las ranherías y pequeños poblados que han crecido dentro de las grandes plantaciones (café, azúcar, etc.)

Si las leyes agrarias a emitirse califican de "poblados" a dichos núcleos, como en efecto lo son, y si a todo poblado se le dá el derecho de reclamar tierras si carece de ellas, las ranherías de las fincas grandes cafetaleras tendrían que afectar la constitución de éstas, obligándolas a ceder extensiones considerables de tierras para su parcelamiento. Esto sería grave para la economía nacional no sólo por la posible destrucción de las fincas sino por el súbito descenso de la oferta de mano de obra a los salarios actuales, cosa de hecho ya notoria. Una solución aparente, -experimentada en México- sería asimilar a dichos "peones a casillados" a los núcleos de población más cercanos y dotarlos de parcelas económicamente suficientes. Como se trata de peones colonos quedaría en pie la mano de obra proporcionada por los cuadrilleros - o voluntarios - que estacionalmente trabajan en dichas fincas, en el caso de que los repartimientos de tierras en otros lugares no limitaran la afluencia de dichos trabajadores como tiene que suceder.

El problema no tiene solución por la imposibilidad de mecanización del cultivo del café y como la reforma agraria no podría ser discriminatoria en perjuicio de los colonos de las fincas, vendría tarde o temprano un desplazamiento del cultivo del café hacia otros que, fácilmente mecanizables, evitaran el problema de la mano de obra o de una excesiva elevación de los costos de producción por la imperatividad de tener que elevar los salarios a fin de lograr la colaboración estacional de los nuevos miles de propietarios.

La escasez de mano de obra, de todos modos, no es un fenómeno nacional, observándose incluso en países de gran desarrollo económico como Estados Unidos ya que la agricultura no puede pagar los altos salarios que paga la industria. Los bajos salarios que los trabajadores mexicanos aceptan recibir permiten las emigraciones anuales a los estados fronterizos de los Estados Unidos. No sería extraño que en un futuro, la agricultura guatemalteca se efectuara mediante braceros salvadoreños, ya que la presión demográfica y probablemente la tenencia de la tierra en aquel país los obliga a buscar el sur de Honduras y el oriente de Guatemala.

Podría considerarse como una solución el parcelamiento voluntario y suficiente por parte de los propietarios de las fincas cafetaleras pero cambiando totalmente la situación jurídica de la actual cesión de tierras. En tal sentido el parcelamiento debería venir a constituir un usufructo constante mientras el usufructuario prestara sus servicios a la finca, debidamente remunerados, en las épocas necesarias. Ello traería pa

ra los colonos de Guatemala un nuevo nivel económico y moral ya que, consecuentemente, tendrían que humanizarse a las relaciones de trabajo. Tales "colonias privadas" y la gran explotación cafetalera, podrían constituir un todo sui generis para beneficio nacional. Recuérdese por otro lado, que la elevación del nivel de vida de esos miles de campesinos significa un mejoramiento notable de los mercados internos de los cuales depende nuestra incipiente industria, especialmente la textil.

2. Comunidades indígenas y municipales.

Como se indicó antes, existen dos tipos de explotación de la tierra que pueden ser base para el desarrollo de sistemas de agricultura comunal: la organización municipal y la comunidad indígena. La primera fue traída por los españoles y la segunda tiene sus raíces en la organización precolombina, habiendo existido tanto para la cultura maya, como para la azteca y la incaica.

La organización agrícola en forma de núcleos de población se caracterizó por la existencia de tierras lejos del poblado, el cual reunía las casas de los operadores, las instalaciones de la finca y los animales. Pero a pesar de los movimientos de reforma en Inglaterra (Enclosure Movements) de 1760, la organización comunal se mantuvo y se ha mantenido hasta la fecha aunque, en nuestro medio, con notorias transformaciones. Las tierras municipales pertenecen a la comuna y son dadas en usufructo temporal o vitalicio y en arrendamiento. Nuestra constitución como hemos indicado establece que esas tierras son indivisibles, así como las de las comunidades indígenas. En México parece que se cometió un error al parcelarlas entre los ejidatarios. Se dice que si bien es cierto que excitan el sentido de comunidad, que son excelente base para organizaciones cooperativas y que pueden aprovechar el uso de la mecanización y del crédito en forma colectiva, tienen el inconveniente de la inseguridad y del poco interés del usufructuario para mejorar su explotación. Afortunadamente esas desventajas no son difíciles de eliminar.

La importancia de la agricultura en tierras municipales y -- tierras comunales de indígenas o ladinos es notoria en Guatemala, como puede verse en los cuadros siguientes, en los cuales incluimos alguna de la información recogida en la última investigación realizada sobre terrenos comunales por la Dirección General de Estadística.

CUADRO No. 6

Total de tierras de las comunidades municipales
y sus formas de Cesión

	Total de tierras Municipales (manzanas)	Tierras cedidas a los vecinos (manzanas)	Formas de Cesión		
			Usufructo (manzanas)	Arrendamiento (manzanas)	Otras formas (manzanas)
(1) República	693 718	421 044	362 865	33 849	27 330
1 Huehuetenango	177 437	98 741	84 019	10 264	4 458
2 Chiquimula	92 327	72 891	67 651	5 240	-
3 Baja Verapaz	73 921	47 984	47 606	305	73
4 Sololá	59 251	58 044	57 934	110	-
5 San Marcos	51 449	10 213	2 551	7 467	195
6 Jutiapa	35 965	21 619	9 141	1 034	11 444
7 Quezaltenango	30 898	1 276	983	313	-
8 El Progreso	28 784	28 784	27 874	125	785
9 Totonicapán	28 545	-	-	-	-
10 Zacapa	26 193	19 838	7 052	3 504	9 282
11 Santa Rosa	19 021	18 585	18 545	110	-
12 Jalapa	18 371	17 887	17 887	-	-
13 Chimaltenango	9 819	2 428	1 056	1 372	-
14 Izabal	9 518	5 559	3 959	1 600	-
15 Alta Verapaz	8 134	1 994	441	466	1 087
16 Petén	7 194	7 194	7 194	-	-
17 Guatemala	6 598	6 053	5 987	66	-
18 Escuintla	5 134	2 756	2 116	640	-
19 Sacatepéquez	3 623	946	390	550	6
20 Suchitepéquez	770	706	-	706	-
21 Retalhuleu	766	546	499	47	-

(1) Excluyendo el Departamento de El Quiché, cuya información aún no se ha recibido.

Fuente: Encuesta realizada por la Dirección General de Estadística a mediados de 1951.

La situación actual indica que en su mayoría, las municipalidades dan en usufructo las tierras de cultivo. En algunos casos se dan en arrendamiento a precios relativamente bajos, en algunos lugares se cobra sólo a los vecinos de otros municipios, etc. La organización es puramente municipal aun que en algunos lugares como Chuarrancho son organizaciones no municipales las que explotan las tierras.

A pesar de que la municipalidad actúa como terrateniente cediendo tierras en arrendamiento para obtener ingresos, en muchos municipios las parcelas se han venido explotando en forma vitalicia tal como sucede con -

las tierras comunales de Sololá, Santa María Ixhuatán, etc. En otros lugares como Sanarate, y San Agustín Acasaguastlán la municipalidad retiene sólo los astilleros como propios, habiendo cedido en forma definitiva las tierras de cultivo sobre las cuales los vecinos han registrado título de propiedad. Lo mismo sucede en Atescatempa, El Adelanto, Comapa, Jalnatagua y otros municipios de Jutiapa. En Chimaltenango, por otro lado, fuera de tres municipios en los que se dá la tierra en usufructo, en los demás se dá en arrendamiento oscilando entre Q 0.25 y Q 0.50 anuales la renta por una cuerda de 625 varas cuadradas.

En Sacatepéquez sólo en el municipio de este nombre se dá tierra en usufructo, mientras que en el resto, la tierra es arrendada a los vecinos. Para este departamento la renta por una cuerda de 40 varas por lado, oscila de Q 0.20 a Q 1.50. Esto es debido a la relativa escasez de la tierra y probablemente a necesidades financieras de la municipalidad.

El gobierno de Justo Rufino Barrios cometió el error de dividir las tierras comunales de las municipalidades. Así, en Salamá, entre los documentos municipales aparecen titulados los terrenos de Guadalupe, Espinero, Sinayá, Repollal, Cerro Verde, etc., pero fueron distribuidos mediante "escrituras de redención de censos" por lo que la municipalidad realmente retiene sólo 50 caballerías de malas tierras, cuyos linderos aparecen confusos. Al redimirse los "censos" (decreto 170 a principios del último cuarto del siglo pasado), se dió lugar a que muchas de las parcelas otrora municipales pasaran a manos privadas, donde se principió a una nueva concentración de tierras.

Los litigios existen hasta la fecha, según puede observarse en las anotaciones de los cuestionarios de la encuesta aludida. Así, por ejemplo, los 4,000 comuneros de los terrenos no municipales de San José Atescatempa, alegan que de las 349 caballerías de la comunidad, una gran parte está en poder de las fincas Amatillo, La Virgen, Las Cabezas y San Carlos, del municipio de Oratorio. Los vecinos de Nueva Santa Rosa indican que 60 manzanas de astilleros están indebidamente en poder de vecinos de Jumaytepeque. En Quezaltenango las tierras son municipales, pero están poseídas por la comunidad indígena. La municipalidad de Santa Bárbara (Suchitepéquez) indica que sus tierras están en poder de la Compañía Agrícola de Guatemala., etc. Situaciones similares deben corregirse, sobre todo para las municipalidades de las ricas tierras del sur, donde notoriamente se aprecia la ausencia de tierras comunales, así, por ejemplo, mientras que los departamentos de Escuintla, Suchitepéquez y Retalhuleu apenas tienen 5 134,770 y 766 manzanas de tierras municipales, respectivamente, Huehuetenango, Chiquimula, Baja Verapaz y Sololá, poseen en su orden 177 437, 92 327, 73 921 y 59 251 manzanas respectivamente. La adjudicación de tierras ejidales estará, desde luego en razón directa de las necesidades de los pueblos como ya se indicó antes.

En el Petén, por otro lado, siete municipios reportan carencia de tierras propias indicando que los vecinos explotan tierras nacionales. Las dos únicas municipalidades dueñas de tierras las dan en usufructo libre debido a la abundancia de tierras nacionales. Esto también debe enmendarse concediendo tierras suficientes bajo un régimen más estable que el de la simple ocupación actual.

Para el año de 1950/51, los campesinos que trabajan tierras municipales, ya sea en usufructo, "en propiedad" o en arrendamiento, como se indicó antes, produjeron, entre otros, los artículos siguientes:

Artículo	Quintales
Maíz la. siembra	927 566
Maíz 2a. "	274 375
Frijol	164 374
Arroz	17 949
Trigo	26 963

No se incluye el departamento de El Quiché

También se reportó para el mismo año, la siguiente existencia de ganado:

Ganado	Cabezas
Vacuno	43 908
Caballar	25 204
Porcino	59 244
Lanar	23 391

No se incluye el departamento de El Quiché

El total de tierras municipales en cultivo y bajo bosques y astilleros, alcanza a casi al 12% de las tierras bajo explotación, reportadas por el censo agropecuario. Ello da idea de su importancia. Desafortunadamente el parcelamento en las tierras municipales parece ser muy grande y no se tiene noticia de cooperativas de producción que contribuyan a hacer más efectiva la explotación de la tierra. Debe insistirse por ello que las tierras municipales tendrán más proporcionados los factores complementarios de la producción si se evita su parcelamiento en pequeñas propiedades.

La propiedad comunal no municipal, como se ha indicado, existió desde la época precolombina habiéndose preocupado los españoles por reunir los indígenas en pueblos para facilitar su gobierno y disponer siempre de mano de obra. Muchos núcleos de población indígena han mantenido así sus tierras desde aquel tiempo, y con la revolución de 1871, aparecieron también núcleos de ladinos explotando sus tierras comunales. Ahora bien, hay que advertir que no se tiene conocimiento cierto de que la agricultura comunal indígena haya subsistido después de la conquista y lo que actualmente se llama "comunidad" posiblemente es sólo una estructuración socio-económica donde la propiedad pertenece a todos, pero la explotación de la tierra se hace individualmente. Parece que durante la Revolución del 71 se donaban tierras a "los vecinos" de un lugar dado y no a ninguno en particular, hasta que se empezó la política de "redención de censos". Así, en los reportes de la investigación -

sobre terrenos comunales, municipales o no, se indica que los vecinos trabajan por su cuenta y venden por su cuenta en la totalidad de los casos. La situación es entonces peculiar pues, se trata de miles de campesinos que unas veces trabajan la tierra en propiedad y otras en usufructo vitalicio etc. No parece que la explotación, en esa forma, esté de acuerdo con los principios económicos por lo que, o se organizan las comunidades bajo supervisión directa del Estado o se les ayuda a formar asociaciones cooperativas para lograr una mejor utilización de la tierra.

Las tierras no municipales, reportadas también por las alcaldías municipales, son 372 mil manzanas, explotadas por 49 mil comuneros, según puede verse en el cuadro siguiente (N° 7). (Como en el caso de las tierras comunales municipales, no se incluye el Quiché, cuyos reportes aún no se han obtenido).

CUADRO No. 7

Tierras de Comunidades no municipales

Departamentos	Total de tierras (manzanas)	No. de Comuneros	No. de Comunidades
República (1)	372 239	48 751	119
Huehuetenango	86 641	3 903	15
Jutiapa	77 739	14 030	19
Jalapa	55 627	10 698	11
Sololá	54 600	2 602	4
Zacapa	28 739	2 091	15
Baja Verapaz	28 052	1 549	11
Quezaltenango	9 046	248	6
Totonicapán	6 911	9 707	6
San Marcos	5 815	461	4
Alta Verapaz	5 830	600	12
El Progreso	3 864	700	2
Chiquimula	3 756	616	2
Esquintla	2 752	134	2
Sacatepéquez	992	470	2
Retalhuleu	960	40	1
Santa Rosa	902	670	2
Chimaltenango	335	187	4
Suchitepéquez	128	45	1
Izabal	-	-	-
Petén	-	-	-

(1) Excluyendo el departamento de El Quiché.-

En esas tierras se cosecharon (en 1950/51), 473 mil quinta-

les de maíz, 101 mil de frijol, 38 mil de arroz y 74.5 mil de trigo, además de otros variados productos alimenticios propios de las pequeñas explotaciones.

La existencia de ganado en las mismas comunidades alcanzó a 27 mil cabezas de ganado vacuno, 17 mil de caballar, 40 mil de porcino y 53 mil de ganado ovino. Las cifras anteriores, conjuntamente con las dadas anteriormente para las tierras municipales, indican la importancia que tiene la modernización de la agricultura en ellas, a fin de lograr un efectivo aumento en nuestra producción de alimentos y de materias primas para elaboración local. Las comunidades de campesinos deben preservarse y mantenerse su indivisibilidad. Así mismo deben mejorarse notablemente sus prácticas agrícolas y fomentarse el sentido cooperativo a fin de mejorar las condiciones de vida del conglomerado. La agricultura comunal ha sido uno de los medios por los cuales Rusia ha elevado considerablemente su producción, y las comunidades indígenas son materia prima para una organización similar. Trotzky, adversando la agricultura colectiva indica que "con los arados y los matalones campesinos, aunque estén unidos, no se puede crear una gran agricultura, del mismo modo que no se puede hacer una barca con la suma de varias barcas de pesca" (1) Sin embargo, el desarrollo industrial soviético hace suponer que los koljoses han tenido éxito, sobre todo por la utilización colectiva de los capitales de producción. En "Farm Management" (2) se lee: "La finca colectiva o koljoz, es ahora la unidad típica de producción en Rusia. El gobierno posee la tierra que los miembros del koljoz cultivan, pero aún vive la mayor parte de las familias en poblados donde tienen casas y huertas en propiedad. Excepto en las áreas de producción ganadera, la mayor parte del ganado es guardado en las casas familiares en los poblados y es alimentado especialmente con forrajes y pastos producidos en el koljoz. La fuerza y la maquinaria es proporcionada por estaciones de tractores con base en una cuota o derechos y operada por hombres entrenados en escuelas técnicas para este trabajo. Los miembros del koljoz participan en la administración y en la repartición de los productos".

La diferencia que habría entre la agricultura comunal indígena y el koljoz, en caso de que a la primera se le dieran servicios de mecanización, consistiría en que el estado guatemalteco no podría ser constitucionalmente el propietario de la tierra comunal y en la necesidad de respetar las tradiciones que las organizaciones comunales puedan mantener en lo referente a designación de parcelas, sistemas de compra y de venta y participación en los beneficios. Queda por investigar si existen o si pueden reorganizarse las "Cajas de comunidad" de las que hemos hablado en la parte histórica y que constituirían una excelente base natural para una efectiva organización de cooperativas de crédito que pudieran ser a la vez agencias de las instituciones bancarias que funcionan en la capital o de la institución que se funde para el desarrollo del crédito supervisado.

3 Expropiación de latifundios.

Nuestra constitución establece:

"Artº 90. El estado reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantiza como función social sin más limitaciones que las determinadas por la ley por motivos de necesidad o utilidad públicas o de interés nacional". "Artº 91 Quedan prohibidos los latifundios. La ley los califica y consignará las medi-

(1) La Organización agraria en Rusia.- Y. Yakoliev.

(2) Op. Cit.-

das necesarias para su desaparición. Los latifundios existentes, por ningún motivo podrán ensancharse y mientras se logra su redención en beneficio de la colectividad serán objeto de gravámenes en la forma que determine la ley".

Según los artículos anteriores la propiedad particular queda garantizada, contrariamente a las disposiciones agrarias de la revolución rusa, en la cual el estado asume la propiedad en absoluto pasando la tierra en usufructo al pueblo trabajador. La misma base jurídica ha querido darse en México para justificar la intervención estatal remontándose a disposiciones legales de la Colonia y declarando que la propiedad de la Corona, obtenida por bula de Alejandro VI, pasaba con la independencia, directamente al Estado.

Nuestra Constitución actual es, pues, más conservadora en tal sentido aunque establece claramente que garantiza la propiedad como "función social". En otras palabras, aunque el Estado no es el dueño absoluto de la tierra, podrá expropiarla si aquella no se utiliza para beneficio general. Y en tal sentido prohíbe los latifundios.

La legislación encargada de cumplir con el mandato constitucional tendrá, como ya lo expusimos, que encontrar la definición justa de latifundio. Puede decirse que de ello depende en gran parte, el éxito o fracaso de nuestra reforma.

La definición de latifundio no puede nunca establecerse sin considerar las condiciones peculiares de cada país. En la antigua Roma, "latifundia" era la gran propiedad trabajada con base en la esclavitud y más tarde mediante sistemas de arrendamiento. Algunos eran operados parte con esclavos o jornaleros libres y parte mediante arrendatarios. En Italia (1) se le define (1922) como "todo terreno inculto, extensiva o discontinuamente cultivado y susceptible de importantes transformaciones culturales, que tenga superficie mayor de 200 hectáreas o de 100 si dista menos de 15 kilómetros de poblado". En Rumania es latifundio toda propiedad que pase de 100 hectáreas. En Polonia si pasa de 50; en Checoslovaquia si es mayor de 150, etc.

Anteriormente hemos citado los conceptos de latifundismo económico y social tal como los expone el Ing. Ramón Fernández, por considerar que tienen los elementos necesarios para que nuestros legisladores enmarquen claramente la difícil definición. Consideramos esquemáticamente, en consecuencia, que deben considerarse los criterios siguientes:

- 1 Extensión
- 2 Grado de intensidad en la explotación de la tierra.
- 3 Tipos de cultivo y explotación ganadera
- 4 Localización
- 5 Relaciones de trabajo
- 6 Arrendamiento.

(1) "La redistribución de tierras o reforma agraria" Ing. Pascual Saco Lanfranco, Latinoamérica" 1/3/51.-

La extensión de la explotación agrícola debe ser uno de los criterios básicos que normen la definición, pero como hemos expresado anteriormente, no constituye el criterio único y definitivo. Tomar sólo la extensión significa arrasar con fincas bien constituidas que deben respetarse por el hecho de que contribuyen al aumento del ingreso agrícola nacional. De allí que el criterio anterior debe estar subordinado al grado de intensidad de la explotación de la tierra en primer término, para lo cual se estudiarán los requerimientos normales que cada tipo de cultivo tiene de los diferentes factores de la producción. Esto último también es condicionado por el tipo de cultivo, ya que la inversión "normal" para el cultivo del café en una extensión dada es muy diferente de la inversión normal para el cultivo del algodón en la misma extensión. Esto es más notorio al tratarse de la explotación ganadera, que de por sí necesita grandes extensiones de tierras y donde las inversiones no pueden ser las mismas que para una finca cafetalera. Por otro lado la localización es vital. La excesiva extensión tendrá que ser más afectada a medida que se acerque a los grandes centros urbanos, considerando siempre los factores ya mencionados. Pero, de vital importancia y casi decisivos, son los dos últimos criterios ya que ambos indican la manifestación de las consecuencias socioeconómicas del latifundio. Así, la existencia de colonos - excepto el problema de las fincas cafetaleras como ya se expuso - puede considerarse como un síntoma de latifundismo, ya que la reforma deberá combatir los anticuados tipos de servidumbre que aún persisten. La existencia de arrendatarios es otro síntoma muy significativo ya que indica que el terrateniente es incapaz de explotar sus tierras por sí solo, con trabajo alquilado y mecanización, por la excesiva extensión de la propiedad. En esos casos se justifica que el Estado ayude al arrendatario a pasar a la etapa superior: propietario. Luego, la reunión en una propiedad de características tales como: excesivo tamaño, negligencia en la intensidad de la cultura de la tierra, tipos de cultivo mecanizables, localización en las cercanías de algún centro urbano, existencia de colonos y de tierras arrendadas, puede indicar fácilmente que se trata de un latifundio. En algunos casos, cuando un núcleo de población demuestre claramente sus necesidades de tierras, y siempre después de cuidadosas consideraciones, será provechosa la expropiación justamente retribuida de inmediato y no con bonos u otros medios, de fincas económicamente explotadas que no constituyen latifundios de acuerdo con los criterios anteriores para su parcelamiento. Esto será en última instancia y en caso de verdadera necesidad pública, ya que existe también el procedimiento de emigración interna hacia terrenos baldíos o de latifundios justamente expropiados.

Las leyes a emitirse pueden considerar una definición general de latifundio para el país, pero creemos que esa falta de elasticidad haría la definición inaplicable a determinadas zonas por la gran variedad de condiciones ecológicas, económicas y sociológicas de nuestro medio. Si por otro lado, se permite alguna elasticidad a fin de que las autoridades encargadas califiquen o no de latifundios las tierras excesivamente grandes, habrá de tenerse sumo cuidado, responsabilizando a dichas autoridades a fin de evitar injusticias y corrupciones. Creemos preferible que el legislador defina el latifundio para cada zona, una vez determinadas éstas, pero siempre con suficiente elasticidad, haciendo hincapié en el concepto de inversión normal, o sea la inversión necesaria, para determinado tamaño de fincas, a fin de producir el máximo posible. Caemos así en el sentido teórico-económico del "óptimo" o "exacta proporcionalidad de los elementos de la producción": tierra, capital, y ma

no de obra, que pueden establecerse para cada tipo de cultivo y para cada clase de tamaño de fincas, mediante investigación estadística. La meta de la reforma debe consistir, pues, en popularizar la magnitud óptima económica. (1)

Dentro de la determinación de los latifundios deben ser considerados aquellos que existen porque forzosamente no pueden ser cultivados debido a su localización desventajosa por falta de comunicaciones como sucede con tierras de Alta Verapaz, Izabal y Huehuetenango, donde la proporción de bosques en finca es notoriamente grande. En tales casos debe tratarse primero de su incorporación a la explotación nacional y luego exigirse su cultivo, colonizar se privadamente, o expropiarse si el caso lo amerita.

La colonización privada - hecha por el terrateniente antes de que sus tierras sean oficialmente intervenidas y expropiadas, tiene la ventaja de hacer menos gravosa la deuda agraria.

4. Autocolonización.

Hemos visto cómo el problema agrario se manifiesta por el apareamiento del latifundio y del minifundio; éste es la consecuencia inmediata de la presión demográfica cuando la tierra no se mantiene rígidamente concentrada en pocas manos, ya sea por su baja calidad o por fenómenos sociológicos típicos de la región. Tal cosa sucede con nuestras tierras trigueras poco codiciadas y fuertemente repartidas entre miles de indígenas propietarios. El crecimiento de la población rural y la imposibilidad de aumentar las tierras cultivables en las mesetas, hace que el fenómeno tienda a agravarse indefinidamente. Para dar una idea de la presión según las diferentes zonas de Guatemala, hemos elaborado el cuadro No. 8, en el cual mostramos, por departamentos, la disponibilidad de tierras cultivables per cápita. Para esa distribución consideramos como población rural a la de las cabeceras municipales, aldeas, etc., excluyendo únicamente la población de las cabeceras departamentales y las de las ciudades de Amatitlán, Tecpán, San Pedro Sacatepéquez y Rabinal, a pesar de que en muchas de ellas, la población económicamente activa que se dedica a la agricultura alcanza, seguramente, altos porcentajes. Asimismo consideramos como "tierras cultivables" la suma de las tierras que fueron cosechadas, tierras en frutales y cafetales, tierras donde se perdió la cosecha y tierras en descanso. Hemos eliminado las tierras en pastos naturales, las tierras en bosques y breñales y las tierras no utilizables, aunque parte de la extensión de ellas puede ser destinada a tierra de cultivo. Al desbrozarse los bosques en fincas actuales - hasta donde lo permiten las leyes forestales -, y al rescatarse tierras ahora no utilizables; mediante drenaje o irrigación. El hecho de hacer la comparación por departamentos desfigura un tanto la situación real, ya que muchos de ellos presentan el fenómeno del minifundismo en sus mesetas y el de latifundismo en sus tierras planas, pero aún no se tienen bien delimitadas las zonas agrícolas de acuerdo con las condiciones ecológicas que determinan fuertemente la altura y el clima.

(1) Sobre la determinación de tal magnitud, se han hecho algunas consideraciones en el artículo "Investigación para la economía agrícola", publicada en "Tópicos Económicos" de agosto de 1950.

CUADRO No. 8

Tierras cultivables per cápita
por departamentos

Departamento	Manzanas
1. Escuintla.....	1.95
2. Santa Rosa.....	1.48
3. Retalhuleu.....	1.32
4. Alta Verapaz.....	1.29
5. Baja Verapaz.....	1.26
6. Izabal.....	1.11
7. Suchitepéquez.....	1.10
8. Jutiapa.....	0.94
9. Zacapa.....	0.92
10. El Progreso.....	0.90
11. Jalapa.....	0.84
12. Petén.....	0.83
13. Chimaltenango.....	0.74
14. San Marcos.....	0.72
15. Sacatepéquez.....	0.67
16. Quezaltenango.....	0.67
17. Huehuetenango.....	0.67
18. Quiché.....	0.64
19. Chiquimula.....	0.63
20. Guatemala.....	0.59
21. Sololá.....	0.49
22. Totonicapán.....	0.25

Nótese que en el cuadro No. 1 Escuintla aparece con el mayor promedio de tamaño de finca, ocupando Totonicapán el último puesto con el promedio más bajo. El coeficiente de correlación por rango sólo es de 0.56, pero sí se nota que a mayor tierra cultivable per cápita, mayor es el tamaño promedio de la finca. La correlación se notaría en mucho mayor grado si en vez de hacerse por departamentos se hubiera hecho por zonas homogéneas. De todos modos una vez más en forma objetiva vemos como el malestar agrario tiene que ser más fuerte en las mesetas occidentales que en el resto de la república debido al exceso de población, con relación a las tierras cultivables de dichas zonas.

Como puede suponerse, en los departamentos donde la disponibilidad de tierra cultivable per cápita es ínfima, es imposible lograr dotaciones de tierras suficientes para mantener un nivel de vida normal de su población, sobre todo si se recuerda los bajos ingresos brutos que puede obtener una parcela de menos de 5 manzanas como antes indicamos. En esos departamentos la población rural ya ha escalado las laderas de los cerros para su cultivo, síntoma suficiente para indicar la situación penosa que causa en ellos la presión demográfica. Esas tierras, notoriamente submarginales deben ser abandonadas y dedicadas a la reforestación como lo hiciera Roosevelt en el estado de New --

York el buscar una utilización más racional de la tierra. (1)

Dicha situación hace que el cultivo del trigo y del maíz, especialmente, sean, tal como se llevan a cabo en la actualidad, grandes consumidores de energía humana que podría estar contribuyendo en otros campos de la economía nacional, al aumento de nuestro ingreso nacional en forma más efectiva y menos penosa. En otras oportunidades hemos expresado que tal ocupación agrícola, de centenares de miles de campesinos, es una ocupación imperfecta que debe cambiarse totalmente.

Disminuida la presión demográfica por emigración, para colonización en otras zonas, deben aglutinarse los minifundios si no en una nueva tenencia de la tierra, en forma de cultivos cooperativos para hacer accesible a esa población rural, las ventajas de la mecanización.

La creciente mecanización de las tierras planas, de Escuintla - el Suchiate, que constituyen nuestro "Corn Belt", hará cada vez más difícil la vida de la población indígena que descansa casi exclusivamente en el cultivo del maíz, pues su economía marginal tendrá que sucumbir ante la poderosa competencia del bajo costo del maíz producido mecánicamente. El Estado, naturalmente tiene que suavizar ese reajuste, por demás necesario, y uno de los medios es la colonización. Y esta debe enfrentar dos grandes obstáculos que forzosamente tienen que salvarse:

- a) Ni el gobierno ni los indígenas tienen capitales suficientes para un desplazamiento masivo.
- b) El indígena tiene un hondo sentido de arreglo a la tierra y un profundo misticismo por su cultivo tradicional. (Buscarán siempre tierras para maíz).

La experiencia de Poptum parece indicar que los indígenas de Alta Verapaz tienen excelentes condiciones de colonos. Si con ellos se puede colonizar las tierras sureñas peteneras, puede lograrse más fácilmente un movimiento de la población rural excedente de nuestras mesetas occidentales, a las tierras verapacenses, antes que a las propias tierras peteneras. No obstante, lo más indicado es desplazar a la población del altiplano hacia el sur, una vez se hayan saneado las planicies sureñas.

Hemos hablado de autocolonización pues nuestra experiencia histórica indica que la colonización con inmigrantes nunca ha tenido éxito, no sólo por falta de técnica y por las condiciones sanitarias desfavorables, sino porque el bajísimo nivel cultural de nuestras masas ha hecho que los inmigrantes abandonen las actividades para las que les ha traído, dedicándose a la explotación de dichas masas mediante el comercio. Además el problema consiste en excesiva presión demográfica que sólo se corrige mediante los desplazamientos indicados, antes que a la necesidad de reincorporar nuevas tierras a la economía nacional mediante la inmigración.

(1) "Looking Forward" F.D. Roosevelt.-

Aparece luego el problema de determinar qué tierras deben recibir los excedentes de población. Las tierras baldías nacionales son suficientes pero están mal localizadas, faltas de vías de comunicación y de condiciones sanitarias adecuadas. Las mejores tierras están en manos de particulares.

Nuevamente se hace necesaria la expropiación de aquellas tierras que, cayendo dentro de la definición de latifundio, tengan condiciones favorables. Como esto implica el peso de una deuda agraria considerable, que debe ser lo menos gravosa que sea posible, una medida inmediata es el desarrollo de las comunicaciones a fin de hacer accesibles las tierras nacionales. Por otro lado la colonización puede ser voluntaria - similar a las lotificaciones urbanas - con lo cual el terrateniente se pone a cubierto de la expropiación - recuperando inmediatamente el valor de su tierra. Naturalmente esto sería ideal si la población que va a desplazarse tuviera los medios de adquisición necesarios cosa que de antemano se sabe que es muy improbable y que constituye el primer obstáculo señalado.

Queda la posibilidad de la colonización privada con supervisión oficial, siempre que las instituciones de crédito estén en condiciones de financiar la adquisición de las parcelas mediante créditos a largo plazo y a reducido interés. De todos modos las amortizaciones anuales, como los intereses, no deben sobrepasar el costo de arrendamiento usual de la región.

La experiencia de Poptum ha sido una gran experiencia. Varios millones de quetzales fueron invertidos. Se logró éxito en la comprobación de la adecuabilidad de las tierras y el clima para variados cultivos, pero todo quedó en la primera etapa y la verdadera colonización no ha empezado aún. Un plan de colonización debe ser estudiado completamente antes de iniciar cualquier inversión a fin de que la selección de suelos, colonizadores, localización, etc., sean completas.

Hemos dicho que la movilización de las masas de población rural excedente de las mesetas a las tierras planas despobladas requiere fuerte inversión. Los medios particulares de los campesinos son insuficientes y fuera de la ayuda efectiva proporcionada por el Gobierno, las instituciones de crédito deben organizar secciones especiales para créditos a largo plazo. La colonización exige, según A. Weber (1) tres clases de crédito: "1) Crédito a largo plazo para el precio de compra que ha de pagar el colono. 2) Crédito para los costos del proceso de colonización; y 3) Crédito para la financiación de las organizaciones de derecho público y cooperativas de la colonización." No es posible lograr una movilización con éxito y menos al asentamiento definitivo de los colonos en las nuevas tierras, si el Estado directamente, o en forma indirecta a través de las instituciones de crédito, no facilita los capitales necesarios. Naturalmente la financiación de la adquisición de tierras en forma directa, tendría que hacerse en caso de colonización privada, pero como la movilización debe ser dirigida con vista a una solución de un problema nacional, el estado tendrá que contar con fondos necesarios para el mantenimiento de la colonización si la hace en tierras baldías, como es de desearse, y con fondos para adquisición de tierra, si se expropián latifundidos. La colonización privada, sin supervisión estatal no resultaría en Guatemala.

(1) Op. Cit.

De la tierra abandonada, la que por agotamiento quede en situación submarginal debe dedicarse a bosques o a cultivos de rendimiento tardío. El resto debe explotarse cambiando los sistemas completamente. Sería ideal encontrar la forma legal de aglutinamiento de minifundios, pero al menos puede establecerse una organización cooperativa para producción, venta, etc. Parece que la utilización económica del tractor y sus unidades complementarias es mayor en fincas colectivas o en organizaciones cooperativas que en las fincas individuales. Se indica que en éstas, en casos frecuentes, la proporción de fuerza mecánica, con relación al factor tierra es excesiva y por lo tanto anti-económica. En relación a la mecanización colectiva, dice Weber: "Se han exagerado las esperanzas de que la economía campesina puede aproximarse a las posibilidades técnicas de la gran explotación con ayuda del empleo colectivo de maquinaria. Frecuentemente, dificultades técnicas impiden tal empleo, pues las posibilidades de utilización están muy influidas por las condiciones climatológicas y porque se plantean inconvenientes psicológicos ya que el sentimiento de independencia del campesino se revuelve contra las ataduras contractuales para el uso de las máquinas y contra los castigos y garantía a ello inherentes". (1)

Si la situación es así para el campesino alemán cuya cultura es muy superior a la de nuestro campesino, las dificultades para una mecanización cooperativa pueden considerarse mucho mayores para nuestro medio, pero debe lucharse tesoneramente para su implantación. En todo caso el Estado puede establecer una zonificación rural científica a fin de preservar las tierras tan exhaustivamente explotadas, y dedicar las zonas propicias al desarrollo de nuevos medios de vida. Así, por ejemplo al nulificarse la antieconómica agricultura del altiplano ahora dedicada especialmente al cultivo del maíz, y como medida complementaria, debe tratarse de fomentar científicamente el ganado ovino y divulgar técnicas modernas para el uso de la lana, y de la carne. Esto vendría a elevar considerablemente los ingresos de toda la región occidental haciendo pasar a su población de una actividad agrícola penosísima a una industria que puede aspirar a los mercados extranjeros. Es por ello importantísimo conducir estudios estadístico-económicos en dicha región, a cargo de estadísticos y economistas a fin de obtener una información sistemáticamente completa. Una serie de estudios de este tipo ("Community Researchs") daría al Estado información suficiente, adicional a la de los censos, para dictar importantes medidas complementarias a las de la reforma agraria.

d) Insfectabilidad de bienes y tierras.

La definición de latifundio no puede ser nunca suficiente; ni aún determinándola para cada zona. Debe pues, complementarse al emitirse la legislación agraria, con la enumeración de aquellas explotaciones y bienes que no deben ser afectados por las dotaciones de tierras a los poblados.

De hecho no será afectable la extensión considerada como "pequeña propiedad" o finca familiar y cuya determinación debe considerarse cuidadosamente. No estamos en capacidad de emitir una definición en este trabajo pero hemos indicado los factores esenciales que pueden servir de criterios para hacerlo.

(1) Op Cit.-

De acuerdo con la política de zonificación rural (que tarde o temprano debe implantarse a fin de que, haciendo seguir las mismas prácticas agrícolas a los campesinos de una región dada, se preserven las riquezas naturales), serán inafectables a todo parcelamiento las tierras que la técnica agrícola aconseja se mantengan como reservas forestales o las tierras en pastos naturales que la misma técnica aconseje no dedicar a ningún cultivo. De lo contrario muchos bosques tendrán que ser sacrificados quizás sólo para proporcionar tierras de pésima calidad o con perjuicio de fuentes y cauces de corrientes de agua. Esto, pues, contribuye a evitar el cultivo de tierras no aptas, la desaparición de bosques y fuentes y la pérdida del suelo. En los países donde la preservación de la tierra es una preocupación constante, se ha prohibido por ejemplo, la crianza de ganado en zonas donde la desaparición de los pastos y los cascos de los animales hacen al suelo vulnerable a la erosión ocasionada por el viento. En Guatemala no se deberán parcelar las tierras obviamente propicias a la erosión y antes bien, se deberá obligar a seguir prácticas de selvicultura y en tal sentido muchas regiones, recientemente señaladas por el temporal de 1949, deberán dejarse al margen de la agricultura y la ganadería. Ely y Wehrwein, (1) al hablar de las prácticas del control público sobre la tierra mediante los distritos de conservación indican que: "hasta donde la tierra y las riquezas sean afectadas por el interés público, ningún propietario tiene título suficiente a su tierra para la exclusión de los derechos del público, incluyendo tanto la presente como las futuras generaciones", y concluyen: "El derecho al control de los usos de la tierra existe y descansa en el poder soberano del estado y puede ser ejecutado a través del poder de policía, dominio eminente e imposición".

De modo que si en Guatemala no se han regularizado los usos de la tierra en tal sentido, debe evitarse, al hacerse la reforma, que se dejen de respetar los intereses de las generaciones futuras, perjudicando, con parcelamiento y cultivos inadecuados, zonas que deben mantenerse como están o someterse a reforestación.

Mendieta (2) al indicar qué bienes son inafectables por el Código agrario mexicano, fuera de la pequeña propiedad, indica: "las superficies en reforestación cuando sea antieconómica su explotación", "los parques nacionales y zonas de reserva forestal", "las extensiones para prácticas experimentales" y los cauces de las corrientes. Indica también que no serán afectables los edificios "siempre que no estén abandonados o presten servicios a la finca afectada". Pero en todo caso, qué significado económico puede tener la afectación de todo o parte del casco de una finca si va a ser afectado a fin de servir a una parcela proporcionalmente pequeña a él? Esto sería antieconómico y creemos que la finca afectada nunca debe serlo hasta el grado de que sus instalaciones la conviertan en una "pequeña propiedad con gran empresa" pues queriendo corregir un defecto económico caeríamos en otro totalmente opuesto.

En cuando a la inafectabilidad de las aguas, el problema es de vital importancia, especialmente para nuestra región oriental. Mendieta (3)

(1) "Land Economics".-

(2) Op. Cit

(3) Ibid

indica que de acuerdo con las disposiciones legales mexicanas se ha dispuesto lo siguiente:

- a) No pueden afectarse los aprovechamientos cuyos volúmenes - sean estrictamente necesarios para el riego de la propiedad inafectable.
- b) No pueden afectarse las aguas cuando los derechos adquiridos sobre las mismas provienen de dotación o restitución.
- c) Son igualmente inafectables: las aguas destinadas a ferrocarriles, y sistemas de transporte si no hay otras fuentes utilizables; a usos industriales, etc."

Las leyes mexicanas también consideran los casos de inafectabilidad de las extensiones dedicadas a la cría del ganado y los legisladores guatemaltecos deberán tomar en cuenta las experiencias de dicho país a fin de -- que la reforma no traiga, de hacerse ciegamente, cortapisas graves al desarrollo de tan importante rama de la economía nacional.

e) La Deuda Agraria.

De acuerdo con la constitución de la república, el Estado está obligado a indemnizar a aquellos cuyos bienes sean expropiados. Luego, si las dotaciones o restituciones de tierras, o la formación de nuevos núcleos de población han de hacerse a costa de propiedades particulares, se hace necesario contar con una enorme cantidad de dinero. La situación económica actual indica que el gobierno no debe distraer capitales que se necesitan urgentemente para el desarrollo de otras actividades vitales, tales como transportes, educación y medidas sanitarias y por lo tanto el financiamiento de la reforma agraria viene a ser un problema muy arduo.

Desde un principio debe tratarse de lograr los fines de la redistribución racional de las tierras al menor costo posible. Hemos indicado -- por ello que la lotificación rural por iniciativa privada descargaría grandemente al Estado del peso de dicha deuda. Por otro lado la adjudicación de tierras, (salvo las baldías, en caso de que el Estado no las considere como fuente de ingresos), no debe hacerse en forma gratuita, y los fondos anuales a recibirse, destinarse al pago de la deuda, ya que, de antemano sabemos que ésta existirá por el hecho de la imposibilidad del Estado de indemnizar previamente a la expropiación. Si la deuda va a hacerse lo menos gravosa que sea posible, el Estado debería expropiar los latifundios "naturales" que actualmente existen antes de que su valor suba debido a la plusvalía que va a aparecer al -- construirse nuevas vías, especialmente la del Norte. De lo contrario el Estado deberá pagar más por tierras a cuya valorización ha contribuido grandemente. Para los fines de la reforma, debería congelarse los precios actuales de dichas tierras si eso es posible dentro de nuestra legislación actual.

Podría crearse una deuda agraria mediante la emisión de bonos a un interés llamativo, a fin de que fuera soportada a través de los sectores capitalistas urbanos, pero la experiencia de nuestro mercado de valores indica --

que existe mucha desconfianza y poquísimos interés por inversiones de tal naturaleza; sobre todo no sería de esperar la colaboración de la clase capitalista, ya que muchos de nuestros industriales y comerciantes son a la vez grandes terratenientes.

Queda pues, como solución, la imposición forzosa de los bonos de la deuda, al portador, como pago nominal inmediato a los que sean expropiados. Su redención se haría por sorteos y devengarían un interés suficientemente atractivo. En tal caso habría de establecerse cierta discriminación ya que la expropiación pagada en esa forma podría traer profundo malestar económico y político, al tratarse de casos de expropiación total. El sistema sería aceptable en los casos de expropiación de "Excedentes ociosos", es decir, en caso de que la economía de la finca afectada no fuera anulada en forma absoluta. Pero, de todos modos, deberá evitarse a toda costa, el desprestigio de esta forma de pago, ya que el incumplimiento por parte del Estado, en la redención de los bonos vencidos, provocaría una destructora repugnancia por ellos. Esto perjudicaría grandemente las transacciones en el mercado de valores y haría necesaria la intervención bancaria para mantener un nivel de valor razonable.

En todo caso debe tratarse de que la expropiación llene dos requisitos importantes: 1) Aceptación de bonos de la deuda sin repugnancia por parte de los expropiados y 2) Oportunidad de la formación de la deuda.

La aceptación de los bonos, sin repugnancia, implica también una justa evaluación del bien que se va a expropiar. Para ello, pueden capitalizarse los ingresos netos durante un período dado de años o bien estimarse el valor de acuerdo con los que existan en la región. Para la valuación de la finca o parte de la finca a expropiarse, puede usarse por ejemplo, la fórmula siguiente:

$$A = R \times \frac{1}{i}$$

O sea el valor actual de una perpetuidad a un interés dado. La perpetuidad sería el ingreso anual esperado. Como puede verse, la parte difícil será la determinación de dicho ingreso, pero afortunadamente se tratará de algunas de las 341 mil fincas de la República, únicamente. El cálculo podría refinarse estimando el incremento anual esperado sobre la renta inicial, pero no es necesario, cuanto más que la estimación básica, como ya indicamos, va a ser difícil de determinarse.

En cuanto a la oportunidad de la deuda agraria, obviamente se sabe que la política fiscal debe ajustarse en lo posible a la política monetaria nacional a fin de evitar perturbaciones graves en el poder adquisitivo de nuestra moneda, es decir, que será oportuna sólo en determinada fase del ciclo económico. Así, en un período depresivo sería provechoso pagar las indemnizaciones al contado e inmediatamente, aún en el caso de tenerse que crear una -

deuda interna considerable. Ello contribuiría a aminorar la situación deprimida de la economía, mientras apareciera la recuperación en los epicentros cíclicos determinantes. Por otro lado, el pago mediante valores, sería útil en una etapa como la actual, en la que el poder adquisitivo del quetzal ha descendido notablemente.

El medio circulante total ha seguido aumentando, especialmente el origen interno y aunque el de origen externo ha ido en descenso desde 1948, se nota una tendencia de aumento, especialmente desde principios de este año. El costo de la vida ha aumentado, al igual que todos los índices de precios, y a pesar de que la inflación ha determinado un alza de sueldos y salarios, -- quizás ésta no compense la baja del poder adquisitivo de nuestra moneda. Así tomando el mes de agosto de 1946 como base, para el índice de precios del consumidor, se nota para junio de 1951 un alza de 41 puntos, es decir, que un quetzal en agosto de 1946 representa actualmente sólo Q 0.71.-

Ello indica lo inoportuno de aumentar nuestra deuda interna mediante el financiamiento de la reforma agraria a través del Banco de Guatemala, con pago efectivo. Tampoco sería factible llevar a cabo la reforma mediante préstamo externo, porque los efectos inflacionarios se presentarían de todas maneras. Todo dinero volcado para pago de expropiación en grandes cantidades, traería una violenta alza en el costo de la vida y el inversionismo de los capitales de los expropiados en adquisición de tierras urbanas, con el consiguiente malestar para el total del pueblo.

Queda pues, como solución el pago mediante bonos redimibles -- por sorteo, los cuales serían respaldados por los pagos de los adquirientes, de parcelas que se harían anualmente en forma módica y a largo plazo. En otros lugares eso se ha hecho gratuitamente, pero no es posible para Guatemala seguir dicha práctica. Deben establecerse precios diferenciales ajustados a las diferentes calidades de tierras y tratar de obtener el máximo de ingresos -- sin perjudicar a los adquirientes -- para disminuir el alto costo de la reforma. Históricamente hemos visto cómo la adjudicación de baldíos se ha hecho en Guatemala mediante pago; la adjudicación gratuita podrá acordarse en determinados casos en que se compruebe la absoluta pobreza de la población beneficiaria. Esta tendrá que ser otra de las modalidades discriminatorias de nuestra reforma agraria.

Se supone, eso sí, un cambio radical en la política crediticia a fin de proporcionar créditos para adquisición de tierras y para su explotación inmediata. Tales créditos no serían en lo absoluto créditos inflacionarios ya que a corto plazo se obtendría la contrapartida compensatoria en la corriente de producción. La reforma agraria, pues, puede afectar a la política monetaria y crediticia nacional y el grave problema de una deuda agraria de no financiarse técnicamente, puede venir a constituir la causa fundamental de un completo fracaso.

f) Mantenimiento de la Reforma.

Muchas medidas de política económica y disposiciones legales -- que modifiquen el derecho de propiedad deben ser el sostén de toda reforma a fin de evitar que con el transcurso del tiempo se vuelva a sistemas pernicio-

sos de tenencia de la tierra.

Muchas reformas han sido realizadas con bases poco estables y son así destruidas en poco tiempo. Al respecto Saco Lanfranco indica que: -- "Los resultados obtenidos con las reformas han sido muy variables, lo que se atribuye a que no todos los favorecidos en los repartos han sido verdaderos agricultores sino elementos de muy distinto origen. Esto es inevitable, después de las revoluciones se imponen siempre los más audaces y éstos no son los más preparados. Por otra parte los agricultores acostumbrados a trabajar bajo dirección no siempre obtienen buenos resultados, una vez que trabajan como empresarios cuando han estado acostumbrados a trabajar sólo en condición de operarios". (1)

Una base sólida, por lo consiguiente, consiste en evitar la influencia entorpecedora del favoritismo ocasionado por la política de partido, a fin de dar la tierra a quienes aumenten su productividad y la valoricen para beneficio social.

Luego, por otro lado, debe protegerse la reforma con medidas directas para preservación de la pequeña propiedad y con una política económica funcional que sea complementada con divulgaciones técnicas y de asesoría económica. Debe evitarse una nueva concentración de tierras a la vez que la pulverización de las fincas familiares.

El nuevo pequeño propietario debe ser protegido contra la concentración de tierras ocasionada por las actividades de comerciantes y capitalistas poco escrupulosos que aprovechan la necesidad de crédito para sus fructíferas maniobras.

En muchos países se ha tratado de preservar la pequeña propiedad mediante disposiciones legales que afectan directamente la herencia. Así, en la Alemania de preguerra se prohibía la partición del "predio rústico-inalienable" a la muerte del Jefe de la Familia, estableciéndose que el heredero principal indemnizara a los coherederos y los sotuviera hasta la mayoría de edad. Se disponía así mismo que debía aquel prestarles ayuda en caso de caer sin culpa en la indigencia". En cierto sentido esto es una forma parecida al "derecho español de mayorazgo", sólo que aplicado al mantenimiento de la pequeña propiedad y no a la conservación de grandes heredades para prestigio familiar.

Por otro lado, no sólo se prohíbe la divisibilidad sino que se prohíbe hipotecar el predio. Esto trae el cierre del crédito agrícola real, pero la estructura de la política de crédito rural debe cambiarse entonces a fin de descansar en el crédito prendario y preferentemente en el crédito personal. Si la reforma agraria nuestra no sigue una tendencia socialista de colectivización de las tierras, que de hecho elimine el peligro de una nueva concentración, deberán emitirse disposiciones legales a fin de poner un dique sólido a la excesiva división de la tierra, cuyos efectos perniciosos son muy conocidos en nuestras mesetas occidentales. Ello deberá complementarse con el desarrollo del crédito rural, basado específicamente en la "persona" del operador. Esto, elimina la posibilidad de un excesivo endeudamiento, manteniendo la seguridad del suelo a la vez que permite un crédito agrícola más barato.

(1) Op Cit.-

La prohibición de divisibilidad y del endeudamiento hipotecario "amortiza" el patrimonio familiar contrariando las doctrinas liberalistas, pero bien sabido es que la evolución económica ha demostrado repetidas veces los errores de las teorías clásicas. No importa que no haya libertad de comercialización de la tierra si ello significa mejor uso de los recursos naturales, para una mejor alimentación, mejor vestido y vivienda de nuestro pueblo.

La concentración puede afectar también a las explotaciones medias, que ordinariamente se dejan libres a la corriente de "comercialización" o "movilización" de la tierra. Es necesario protegerlas también mejorando su situación financiera y sus técnicas de administración, mediante medidas educativas y "fincas ejemplares" donde se practiquen métodos agrícolas modernos. Debe insistirse que es muy importante hacer del agricultor un hombre de negocios. Cuando las prácticas de compra y venta seguidas por el agricultor se ajusten a principios modernos se habrá incrementado notablemente el ingreso agrícola y se habrá logrado una mayor estabilidad económica de nuestra agricultura ya que podrá evitarse la influencia del capital ajeno en actividades dudosas dentro de nuestra agricultura.

La experiencia guatemalteca ha sido dolorosa, incluso para los grandes agricultores -cafetaleros- que en épocas depresivas han perdido sus fincas para beneficio de organizaciones bancarias nacionales o extranjeras. De allí que el Estado debe proteger a todos los agricultores guatemaltecos contra el excesivo endeudamiento, pues ello implica una lucha efectiva contra la concentración de la propiedad. Durante la última década y especialmente durante los últimos seis años las fincas rústicas muestran una tendencia creciente en cuanto a compromisos hipotecarios. Para 1939 el número de hipotecas era de 736 con un valor de 1 135 800 quetzales. Para 1950 el número de hipotecas había ascendido a 1 370 con un valor de 3 113 300 quetzales. (1) Una investigación más minuciosa es necesaria para conocer qué clases de fincas, según su tamaño o tipos de cultivo, son las más afectadas por dichos gravámenes, ya que en nuestro primer censo agropecuario no fué posible hacer una investigación semejante. Esto es importante, no sólo para conocer la situación financiera de nuestra agricultura sino para medir posteriormente los efectos de la nueva política a implantarse en Guatemala y para conocer el destino de los préstamos hipotecarios y el éxito o fracaso de su aplicación. De todos modos, un excesivo endeudamiento hipotecario claramente hace muy vulnerable a nuestra agricultura, especialmente a la monocultivista, en caso de un receso o de una depresión económica.

Los créditos sobre prenda agraria han aumentado también considerablemente, en especial durante 1950 en que se elevaron a más de 10 millones de quetzales. Este aumento indica una política más liberal en la concesiones de préstamos, pero su destino debe ser estrechamente supervisado si se desea mantener un grado de seguridad para las propias explotaciones agrícolas.

De todos modos, el Estado debe prevenir una situación depresiva y contrarrestar sus perjudiciales consecuencias, como un primer paso para el mantenimiento de la reforma agraria. En otros países, y aquí en Guatemala en los años inmediatos a la depresión económica de 1930, se ha tratado de proteger a la agricultura a través de diferentes disposiciones. En caso necesario

(1) Boletín del Banco de Guatemala. Marzo de 1951.-

deberá establecerse una moratoria en los pagos, disminución de las tasas de interés y aún de las sumas adeudadas o bien emplear el sistema de subsidios directos por parte del Estado. Esto último es poco factible en Guatemala debido a nuestro atraso económico, pero puede ser un recurso valioso en el futuro.

Fuera de las consideraciones antes hechas, creemos firmemente - que la preservación de la reforma será más fácil si efectivamente se sigue una nueva política agraria que favorezca la economía individual en las fincas mismas. Para ello, fuera de establecer los óptimos económicos por región, deberá estudiarse los medios de mayor accesibilidad a los mercados, precios, gradación standard de los productos, crédito rural, lucha contra el ciclo agrícola, etc. Trataremos suscintamente estos aspectos en seguida, con lo que damos por concluido este trabajo.-

CAPITULO IV. LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA AGRARIA GUATEMALTECA

La Reforma agraria, en sí, es una medida de carácter general, pero indicamos que no puede preservarse tan costoso reajuste del régimen de la tierra si no se cambian las actuales condiciones técnicas y económicas de nuestra agricultura. La economía agrícola, como ciencia aplicada, deberá contemplar, -- desde un punto de vista individual, el estudio de la organización de cada finca, su administración, su financiamiento, ventas y compras, etc., a fin de obtener -- el ingreso máximo, pero desde un ángulo regional deberá tenerse en cuenta que -- los efectos de la actividad individual de una o varias fincas no son suficientes para cambiar, en un momento dado, las condiciones económicas prevalentes que pueden afectar, por ejemplo, la situación de los precios agrícolas. Si la actividad interna en cada explotación puede dirigirse fácilmente, no sucede lo mismo -- con la actividad externa cuando cada finquero contribuye a formar el heterogéneo "grupo de finqueros" de una región. De allí que la Economía Agrícola debe contemplar problemas más generales como son los precios, mercados, conservación de suelos, reforestación etc.

Pero la Economía Agrícola sobrepasa el nivel regional para contemplar todos los problemas de carácter nacional ligados con la agricultura; de allí que esta ciencia tenga que estudiar todo lo relacionado con los regímenes de tenencia de la tierra, ingreso agrícola, precios paritarios, control de precios, crédito rural, empleo agrícola, comercio internacional etc.

El horizonte del economista agrícola, pues, no está circunscrito a la limitada superficie de una finca, o de una pequeña región, sino que, fuera de comprender la economía de un país, va más allá de las fronteras nacionales. -- Basta reconocer lo que afecta una leve fluctuación de los precios de nuestro café en los mercados externos a los niveles de ocupación internos -- industriales -- y agrícolas -- al afectar al ingreso nacional. El desarrollo de nuestra agricultura puede traer, más tarde, la necesidad imperiosa de conocer la situación diaria de los mercados externos para productos comerciales de exportación, tales como la citronela, el algodón, o artículos similares. Puede significar también la necesidad de aplicar el principio de los costos comparativos si se logra mayor -- unidad económica con el resto de Centroamérica.

La finalidad de toda política económica consiste en lograr el mayor bienestar y la máxima felicidad del pueblo. Dentro de esto, la economía agrícola trata no sólo de aumentar el ingreso agrícola, sino de lograr una justa-distribución del mismo. De obtenerse ambos fines en Guatemala habremos logrado llevar un poco más de bienestar a nuestro pueblo. Pero el sólo aumento del ingreso puede tener poca significación ya que, ordinariamente en Latinoamérica, el -- grueso del ingreso agrícola se concentra en pocas manos y entre sectores realmente no agrícolas. El resultado es una agricultura estacionaria donde la formación de capital es nula o demasiado lenta.

Para 1949-50 se estimó para Guatemala un ingreso bruto agrícola -- de Q 203.2 millones. Para 1936/37, la estimación llegaba sólo a 72.3 millones -- de quetzales. Es indudable, considerando eso sí, los aumentos de los números índices de precios, que el ingreso bruto agrícola guatemalteco se ha incrementado considerablemente en los últimos años; se nota claramente, desde 1936, un incremento constante, excepto para los años anteriores a la guerra. Esto ha sido posible principalmente por los amplios márgenes de utilidad obtenidos con nuestros

productos de exportación últimamente. El incremento pudo también provenir en parte por el constante perfeccionamiento de los cálculos para su estimación, aunque hasta la fecha carecemos de índices de precios recibidos por el agricultor y de medios exactos para medir la producción total.

Considerando nuestra economía en general, cabe preguntar si el ingreso bruto nacional se distribuye equitativamente entre los diferentes sectores de la producción. Casi seguramente nuestro sector agrícola no está recibiendo la parte que le corresponde y esto es de tremenda significación ya que si la agricultura no comparte equitativamente el ingreso nacional, no pueden esperarse mejores niveles de vida, ni menos la necesaria formación de capital.

Se nota, con la breve exposición anterior, que uno de los grandes problemas de economía agrícola descansa en la distribución del ingreso. Deben tomarse entonces las medidas necesarias, si es que la redistribución de la tierra guatemalteca va a ser preservada y complementada científicamente, para lograr nuestro máximo bienestar material y espiritual.

Cada campesino guatemalteco debe llegar a ser un agricultor moderno que conozca los principios elementales de las ciencias naturales aplicadas a la explotación de la tierra, pero ante todo insistimos, debe ser un buen hombre de negocios. Una vez se dé impulso a este movimiento el desarrollo de tan importante sector de nuestra economía vendrá por sí solo sin necesidad de una constante tutela estatal. Por ello consideramos como medidas básicas de una nueva política económica, para el aumento de nuestro ingreso agrícola, las siguientes:

- 1) Zonificación.
- 2) Divulgación de técnica agrícola.
- 3) Divulgación de técnica económica.
- 4) Desarrollo del crédito agrícola.
- 5) Formación de mercados.
- 6) Estabilización de precios.

1) Zonificación.

Siendo necesario que nuestra tierra llene una función social, el interés colectivo deberá imponerse a todo interés privado. Hemos indicado que el interés colectivo está representado no sólo por la generación actual sino por las futuras, de allí que primordialmente deben dictarse - y llevarse efectivamente a la práctica - medidas necesarias para transformar nuestra agricultura, de una actividad extractiva como lo es hoy casi en su totalidad, a una actividad que, siendo altamente productora, preserve a la vez nuestros recursos naturales. Un primer paso es la zonificación.

Un ligero examen a las cifras de rendimientos de producción por unidad de superficie nos indica que hay zonas verdaderamente submarginales - por esterilidad natural y por esterilidad creada - que deben abandonarse y dedicarse a otras actividades.

Una investigación sistemática de nuestros suelos y de los factores ecológicos determinantes, debe definir claramente cada una de las regiones apropiadas para cada tipo de cultivo y para cada sistema de explotación. Bastan

te se ha hecho a través de la Dirección General de Agricultura, el Instituto Agropecuario, el Departamento de Conservación de Suelos, etc. pero aún no se ha manifestado el poder del Estado para darle carácter obligatorio a una zonificación inteligente. Creemos que los terrenos municipales que nuestra Constitución ordena sean indivisibles, son una excelente base para formar distritos de conservación de suelos, de reforestación, etc. No podemos entrar detenidamente a este campo de las ciencias agrícolas, pero sí podemos indicar que centenares de miles de hectáreas se están destruyendo por ignorancia de nuestros campesinos. No se trata de salvar sólo la fertilidad del suelo, sino el suelo mismo, antes que la erosión haga que el pueblo guatemalteco arrastre una vida miserable entre las rocas desnudas.

Mucha tierra debe dedicarse a reforestación - que es complemento de la movilización de nuestra población rural fuera de las áreas superpobladas - en otros lugares será necesario prohibir determinados cultivos o la crianza de ganado, la explotación de bosques para fabricar combustibles, su preservación -- alrededor de las fuentes de agua, etc.

Los distritos de conservación deberán constituirse mediante la cooperación de las autoridades municipales ahora encargadas de la distribución de parcelas entre los vecinos, así como con la cooperación de las comunidades de campesinos. Generalmente es fácil hacer ver a grupos como esos, que el individuo en sí debe plegarse a los intereses generales para beneficio colectivo. Debe imponerse al alcalde y auxiliares, así como a la organización comunal, la obligación de vigilar para que en sus jurisdicciones se practiquen sistemas agrícolas que no destruyan los recursos naturales. Deben tener poder suficiente para obligar a los agricultores recalcitrantes a seguir las prácticas que convienen a la comunidad. La absoluta libertad sobre el suelo debe restringirse para un mejor uso del mismo. Esto es básico para una verdadera recuperación de nuestra economía agrícola. Una zonificación inteligente - y esto no debe olvidarse es -- también reforma agraria.

2) Divulgación de técnica agrícola.

Tampoco estamos en capacidad de extendernos sobre este aspecto, - pero estando la educación rural tan vinculada a la economía nacional creemos básico que se haga efectiva la reforma de nuestros sistemas educativos. Antaño -- los programas de primaria eran standard. Lo mismo se enseñaba en un centro urbano que en una zona rural; lo mismo en la zona triguera que en la zona arrocera. Esto ha cambiado fundamentalmente, pero aún debe hacerse una intensa labor. La educación rural primaria es la base imprescindible para la divulgación técnica de los organismos encargados del fomento agrícola. Actualmente la Escuela Normal - Rural situada en Chimaltenango, capacita maestros rurales que se destinan a la enseñanza primordial de prácticas agrícolas. Actualmente existen también los -- llamados núcleos rurales - agrupaciones de escuelas en determinadas regiones - -- donde se siguen prácticas similares adaptadas al lugar. Esta nueva fase de la educación del pueblo guatemalteco, recientemente iniciada (no existió antes de -- 1944), rendirá frutos excelentes en un futuro próximo.

Pero no sólo necesitamos la educación rural básica, sino la labor equivalente a la del "conty agent" norteamericano. En cada municipio deberá --- existir un técnico agrícola que pueda servir de consejero a los agricultores locales. En México se estableció, con la reforma agraria, que debían dejarse terrenos suficientes en cada ejido a fin de establecer granjas experimentales. Es

to es predicar con el ejemplo. El establecimiento de "fincas ejemplares" dirigidas por un "delegado agrícola municipal" es la forma objetiva más sencilla, de introducir nuevos métodos en la economía rutinaria de los agricultores. Así se lograría la divulgación de principios elementales de cultivo y de conservación de los productos obtenidos, con beneficios a corto plazo. El problema actual no consiste sólo en divulgar sistemas de conservación de suelos y del uso de fertilizantes, sino en el de la conservación de los productos obtenidos. Una estimación de las mermas que sufre nuestra producción agrícola por causa de roedores e insectos, daría cifras pavorosas. El temor a esas mermas destruye, por otro lado, la "oportunidad" en las ventas, ya que el agricultor que desconoce la técnica de conservación de sus productos sale de ellos cuanto antes. Mas adelante indicamos como esa desventaja técnica afecta considerablemente al campesino en lo referente a sus ingresos.

La divulgación técnica entonces, para ser completa, debe comprender desde el uso de curvas de nivel, etc., hasta las prácticas de conservación de los productos obtenidos mientras llega el momento propicio para que el ingreso del campesino sea el mayor posible. El temor de perder lo obtenido fomenta las actividades dudosas del intermediario para perjuicio del campesino y del propio consumidor. Producimos muy poco y muy penosamente para darnos el lujo de compartir nuestros alimentos con el gorgojo.

c) Divulgación de técnica económica.

Las "fincas ejemplares" deben ser a su vez, centros de investigación a fin de hallar el "óptimo económico" para cada tamaño de finca en cada zona agrícola. La tierra con "excesiva empresa" es tan perjudicial como la tierra con "poca empresa". Debe hallarse el justo medio y divulgarlo para toda la zona. Una superficie dada necesita una cantidad determinada de mano de obra y de equipo y no más ni menos. Sólo la investigación estadística y el análisis económico pueden hallar esas importantes proporciones. El sistema requiere paciencia y es costoso, pero paga, ya que la economía nacional de nuestros recursos naturales y humanos es la economía de dichos recursos en cada finca.

Vale la pena insistir aquí en otra de las grandes deficiencias de nuestra agricultura: nuestro pequeño productor es mal hombre de negocios. La imposibilidad de retener por algún tiempo sus productos por cuestiones técnicas y financieras, lo obliga a ventas prematuras con lo que sólo se logra ampliar el "margen del precio" para beneficio del intermediario - casi siempre financiero - del productor. Los pequeños productores de trigo y de arroz tienen generalmente vendida su producción a los molineros antes de obtenerla. El ciclo agrícola como indicaremos más adelante, los afecta así fuertemente.

No tenemos el optimismo de creer que cada agricultor pueda ser un analista de mercados, pero la venta cooperativa y la política general de protección que debe dar el Estado, contribuyen enormemente a disminuir esta forma de aplicación. La información estadística diaria sobre cotizaciones de los productos agrícolas en los centros urbanos, será un valioso servicio para evitar tales desventajas. Debe recordarse aquí la gran importancia que tiene el aumento del ingreso agrícola ya que ello significa un aumento considerable de la potencia adquisitiva de nuestros mercados domésticos, para beneficio de nuestros industriales.

4) Crédito Agrícola.

Los intentos para el implantamiento de un sistema de crédito agrícola, son relativamente recientes. Antaño el crédito agrícola existente consistió en créditos refaccionarios casi exclusivamente destinados al cultivo del café, y la situación conservadora de las instituciones bancarias llevó a nuestros cafetaleros a situaciones penosas pues, ni siquiera se concedían los préstamos con carácter de prendarios sino con el seguro respaldo de hipotecas sobre propiedades rurales y aún urbanas.

Actualmente se ha seguido una política más liberal, pero aún así - apenas estamos en el principio de lo que debe ser efectivamente el crédito agrícola.

Es notorio que el café sigue siendo el cultivo más beneficiado con créditos de avío y refaccionarios, destacándose también, pero en grado mucho menor, la citronela. Asimismo en lo referente a ganadería, son menores las cantidades dedicadas a la crianza de ganado que a la actividad de engorde. Para diciembre de 1950 y enero de 1951 se concedieron, a fines de cada mes, 5.9 millones de quetzales. Para fines de diciembre de 1949 y enero de 1950, los préstamos habían ascendido a 7.0 millones. No obstante, la tendencia es creciente, desde 1949.

Los 5.9 millones de créditos de avío y refaccionarios concedidos a la agricultura en enero de 1951, y los concedidos a la Ganadería, hasta fines del mismo mes, fueron distribuidos en la siguiente forma:

CUADRO No. 9

Créditos de avío y refaccionarios para la Agricultura y la Ganadería a fines de enero de 1951. (en miles de quetzales).

Agricultura			Ganadería		
	Quetzales	%		Quetzales	%
Total:	5 900.3	100.0	Total:	1 337.2	100.0
Café.....	3 730.6	63.2	Adquisición ganado:		
Equipo de labranza.....	309.8	5.3	De raza.....	124.7	9.3
Citronela.....	293.3	5.0	Criollo.....	424.2	31.7
Mejoras en finca.	261.6	4.4	Crianza de ganado.....	143.4	10.7
Cafía.....	152.9	2.6	Engorde de ganado.....	376.1	28.1
Maíz.....	106.5	1.8	Producción de leche y derivados.....	168.8	12.6
Cultivos de lenta rec.....	98.2	1.7	Otros.....	100.0	7.5
Algodón.....	72.5	1.2			
Ajonjolí.....	10.6	0.2			
Frijol.....	5.9	0.1			
Otros.....	858.4	14.5			

Como puede verse, el café sigue siendo el más beneficiado por los servicios bancarios dada la excelente situación de los mercados externos y el poco riesgo que enfrentan las instituciones bancarias en relación con el que correrían en caso de hacer préstamos para cultivo de alimentos. Los artículos alimenticios, pues, que son superados también por la citronela en cuanto a concesión de créditos, apenas han recibido la ayuda necesaria. Lo mismo puede verse en la situación ganadera donde, a juzgar por las cifras, se ha apoyado más la actividad comercial de engorde de ganado que su propio desarrollo.

Se sabe palpablemente que la necesidad de crédito agrícola total para el país apenas es llenada mediante operaciones bancarias destinadas a agricultores con capacidad de pago. En la actualidad el financiamiento de la pequeña empresa agrícola sigue estando en manos no bancarias. Los campesinos se ven obligados a financiar sus actividades por préstamos recibidos de los propios terratenientes, bajo forma de compras anticipadas y aún por los mismos intermediarios, molineros, etc., quienes a su vez financian esa actividad comercial por medio de los bancos capitalinos. Nótese en cambio, que los préstamos al comercio llegaron a 6.1 millones de quetzales a fines de febrero de 1951 y que dentro de éstos, más del 50% fueron destinados al financiamiento de importaciones.

Tiene que repetirse nuevamente que se hace necesario que el crédito rural llegue al campo. La ignorancia y el costo de movilización hace que miles de campesinos prefieran recurrir al prestamista local, con grave perjuicio para su propia economía y para la economía nacional.

Actualmente el INFOP está empeñado en tener cuando menos 20 nuevas agencias de crédito agrícola para fines de este año. Para esta expansión se hacen los estudios necesarios pero aún no se han hecho investigaciones puramente estadístico-económicas a fin de descubrir la situación real en las diferentes zonas del país. Creemos que debe conducirse una investigación mediante muestreo científicamente diseñado, en cada zona de características ecológicas, sociológicas y económicas homogéneas. Tales investigaciones deben comprender básicamente, estudios sobre el ingreso bruto, el consumo y la inversión por tamaño de fincas. La clasificación de tamaños puede ser igual a la usada para la tabulación del censo agropecuario a fin de poder hacer expansiones de los resultados obtenidos con mayor facilidad. Otro aspecto sustancial es determinar las tasas de interés que prevalecen en cada zona de la República. Un estudio de ello daría sorprendentes resultados indicando a las autoridades monetarias que bajo sistemas de ventas anticipadas de las cosechas, etc., se cobran intereses que posiblemente pasen del 100% anual. Si se observa que la tasa legal para préstamos refaccionarios y de avío agrícola con plazo no mayor de un año es de 4%, podrá comprenderse cómo un crédito tan riesgoso y para el cual es necesaria una vigilancia estrecha, no puede expandirse económicamente. El crédito agrícola exige un costo de operación elevado por la necesidad de comprobar su necesidad y asegurar su aplicación correcta. El costo es aún más gravoso por la cantidad enorme de pequeños préstamos solicitados.

De ello resulta que aún elevando la tasa legal unos cuantos puntos para compensar esas dificultades y dar mejor servicio, sería aceptado por nuestros campesinos ahora a merced de comerciantes y terratenientes inescrupulosos.

El INFOP, ahora a cargo de las fracasadas agencias de crédito rural que estuvieron a cargo de Fomento Cooperativo, con la cooperación de técnicos

de las Naciones Unidas, ha elaborado un proyecto sobre "Crédito agrícola supervisado". La estructura general del proyecto es eminentemente norteamericana y se han hecho en el mismo estudio consideraciones para su adaptación a Guatemala. Esa adaptación puede tener éxito si se asimila cuidadosamente la teoría del crédito supervisado a nuestra situación real, cosa que creemos fundamental y muy difícil.

Hemos expuesto en páginas anteriores que el crédito agrícola, hasta la fecha, ha sido crédito agrícola de tipo bancario. No ha llenado una función educativa ni ha llegado al campesino para quien la banca comercial privada, e incluso la nacional, ha sido inaccesible.

La teoría del crédito supervisado es excelente para Guatemala ya que llena una necesidad imperiosa de nuestra pequeña agricultura complementando el actual crédito bancario y realizando una labor educativa imprescindible para nuestro agro. Fuera de eso concuerda con los principios necesarios para la reforma agraria, de la cual será un excelente factor, sobre todo al basar la cesión de crédito en la "garantía personal". Si la reforma agraria se realiza deberá intentarse ese tipo de crédito ya que las leyes a emitirse deben prohibir los créditos con garantía real, especialmente los hipotecarios. A. Weber (1) al referirse al crédito agrícola en Alemania indica que "no se trata de evitar un endeudamiento del campesino sino únicamente el del suelo perteneciente a éste". Fuera de eso el crédito supervisado ya quede en manos del INFOP o de otra institución, lo que parece más adecuado, será el motor necesario para medidas complementarias de la reforma agraria.

Ahora bien, según el proyecto, los sujetos de crédito supervisado son los pequeños agricultores sin capacidad actual de pago pero susceptibles de ser rehabilitados. De allí que no creemos que los colonos puedan ser beneficiados, en su situación actual, por dicho crédito agrícola a menos que lleve a cabo la reforma agraria. Los colonos son demasiado "pequeños agricultores" y los vasos capilares de la circulación crediticia no pueden afinarse tanto para poder alcanzarlos. Pero sí creemos que el crédito supervisado puede hallar un campo propicio y fácil en los millares de arrendatarios independientes, en los "ejidatarios" que actualmente disfrutan de tierras municipales y en los campesinos que forman las comunidades indígenas.

Por lo tanto, el plan para la implantación de dicho crédito no debe ser ambicioso, a menos que se cuente con el apoyo decidido del Estado para su financiamiento, para no defraudar las esperanzas de quienes observen su desarrollo. Tal como se espera éste, dicho crédito agrícola exige la existencia de personal técnico director así como de personal ejecutor para cada aldea, estudios monográficos de éstas, etc.

Creemos factible empezar con el crédito agrícola supervisado ayudando a los pequeños propietarios y arrendatarios que, teniendo capacidad de pago, no la tienen "suficiente" para llegar a obtener crédito bancario de nuestras instituciones actuales. El arrendatario realiza siempre actividades de financiamiento a través de terratenientes, intermediarios, etc., es decir que conoce las ventajas del crédito y ha aprendido a usarlo. Basta darle un crédito más barato sin esperar que venga a la capital a buscarlo. De la investigación sobre comunidades y terrenos municipales, resulta que los parceleros de algunas de ellas trabajan en una situación similar a la de los arrendatarios. En algunos casos - esto no es muy frecuente - el terrateniente es la propia municipalidad. En la mayoría de

(1) Op. Cit.

los municipios los campesinos cultivan la tierra en usufructo vitalicio, y en otros, respaldados mediante título supletorio. En tal situación - más ventajosa - que la del arrendatario - apenas pagan el impuesto del 3 por millar correspondiente a la parcela que explotan. Las comunidades, por otro lado, tienen otras características netamente sociológicas que probablemente puedan hacerse aparentes a través de un sentido cooperativo natural muy valioso para el desarrollo de la economía comunal, tal como se pretende llevar a cabo el desarrollo del crédito supervisado, creemos que prontamente se tendrían decepciones. Antes de entrar a un plan ambicioso de crédito supervisado debe empezarse por extender el crédito "fiscalizado". Por este entendemos el primer grado de supervisión. Una vez aliviada nuestra urgente necesidad de mayor producción de alimentos, podrá pasarse al otorgamiento de créditos que, además de la fiscalización de su uso incluyan ayuda técnica. Finalmente podrá llegarse a la supervisión total mediante la introducción de los servicios de las visitadoras sociales. El costo de supervisar totalmente las actividades es alto y por ello debe ponerse en práctica el sistema sin esperar que el personal necesario "técnicamente preparado" (supervisor y visitadora social) esté disponible. La situación socioeconómica constituida por nuestras comunidades municipales y comunidades indígenas, hace factible reducir considerablemente los costos mediante la utilización colectiva del crédito. Anteriormente hemos hablado de la existencia de las "cajas de comunidad" que hicieron papel de pequeños bancos regionales durante la colonia. Ya que las investigaciones hechas por el Instituto Indigenista indican que el "crédito mutuo" - disfrazado muchas veces con prestaciones cooperativas de trabajo - existe en muchos municipios, vale la pena tratar de revivir dichas cajas. Las autoridades comunales, a través de dichas cajas, pueden ser supervisoras del empleo de los préstamos y constituirse en verdaderas agencias permanentes de la institución que se encargue de los créditos. Si no es posible fomentar ese ahorro cooperativo en la actualidad, si es factible utilizar la influencia moral de los jefes de las comunidades a fin de pulverizar la corriente crediticia hasta los más remotos lugares del país. Como indicamos, los costos descenderían considerablemente. Puede aducirse que la supervisión indica educación y divulgación técnica integral que no pueden dar las organizaciones directivas comunales. Naturalmente no puede esperarse una supervisión exacta en tal sentido, pero puede aprovecharse la influencia de los agentes de la Dirección General de Agricultura, los directores de los núcleos escolares de campesinos, y las propias misiones culturales, tal como hoy existen, para lograr una divulgación primariamente agrícola, aunque sea en forma elemental a fin de que ellos mismos sean los supervisores. La influencia de la "visitadora social" sobre la vida propiamente doméstica de los núcleos indígenas no sería fácil, como lo han probado ya los resultados de las misiones culturales.

Insistimos en que un perito agrícola bien remunerado, con funciones equivalentes a las del "county agent" pueda complementar la supervisión del uso del crédito en las organizaciones comunales integrando así su importante misión de divulgación de conocimientos técnicos. Naturalmente la organización administrativa general, deberá estudiarse cuidadosamente a fin de lograr una actividad armónica y no una duplicación de esfuerzos. Tal como se plantea el proyecto, son varias las instituciones cuyas actividades afines exigen tal armonía.

Creemos por otro lado, que la investigación mediante "estudios piloto" deberá concretarse a zonas específicamente determinadas cuyas características similares permitan suponer que el estudio puede generalizarse. El estudio de seminario solo sirve para dar una idea global, no fácil de generalizar. Afortunadamente las actividades agrícolas peculiares están estrechamente correlacionadas con las características ecológicas de cada zona, así como con sus características

raciales y por ello es fácil determinar las áreas de producción tal como existen actualmente. Los estudios "piloto" deben hacerse entonces en varias poblaciones de cada zona, sin tomar en cuenta su localización dentro de nuestra división política, y, usando los datos censales básicos, expandir los resultados cuando sea posible. Ello implica, desafortunadamente, la necesidad de expertos estadísticos, muy escasos en Guatemala.

Todavía no disponemos de la información total obtenida con el censo agropecuario, pero se puede estimar que los sistemas de arrendamiento y aparcería son más comunes en Oriente; que la tenencia por "ocupación" sin permiso es mucho mayor en el Petén y que la propiedad privada es común en Occidente. A la mayor frecuencia de la propiedad privada (en Occidente), puede agregarse la similitud climatológica para casi todos los departamentos de esa zona, la frecuencia del cultivo del trigo y la cría del ganado lanar, la preponderancia de la raza indígena, la poca fertilidad de la tierra, y la excesiva división de la misma. Esas condiciones generales determinan pues una zona peculiar. Una muestra, dentro de la zona, para investigar los factores que vitalmente favorezcan o adwersen el desarrollo del crédito supervisado, puede generalizarse entonces fácilmente.

Finalmente, talvez no es adecuado el inicio de una política de crédito supervisado en el estrecho ámbito de una aldea. La configuración sociológica de nuestra agricultura no es la de fincas diseminadas en un gran espacio, sino de "agricultura organizada en pueblos", dentro de los cuales, las cabeceras municipales son los más importantes. Afortunadamente para Guatemala los campesinos, desde la colonia se agrupan en pueblos teniendo en ellos sus animales domésticos, herramientas, etc. Las tierras en explotación quedan alrededor de dichos núcleos. Esto facilita toda clase de servicios ya sean sanitarios o educativos, etc., y provee una forma más fácil de mercado para los productores de la región.

Las cabeceras municipales ejercen así, una fuerza centrípeta sobre los núcleos adyacentes (aldeas y caseríos), en un sentido similar al ejercido por la capital sobre los departamentos. Las facilidades de comunicación - incluyendo telégrafos y teléfonos -, son mucho mayores que para una aldea determinada. Aparecen también determinados grupos sociales tales como comerciantes, artesanos, etc. Los campesinos, por todo ello, tienen un mayor sentido comercial que facilita las operaciones de crédito. Todo esto, pues, parece indicar que la implantación del crédito agrícola supervisado debe empezar por las cabeceras municipales y hacer de los agricultores ejemplos vivos de las ventajas que dicho crédito reporta. Lo que se haga en la cabecera municipal no permanecerá oculto a las aldeas de todo el municipio.

Recuérdese que sin un desarrollo efectivo del crédito agrícola, la reforma agraria fracasaría irremisiblemente.

e) Mercados.

Hemos estado repitiendo que una agricultura floreciente requiere no sólo un pueblo agricultor que labore de acuerdo con las innovaciones técnicas y de acuerdo con los principios de la ciencia económica "dentro" de la finca, sino que requiere también que cada agricultor sea un hombre hábil "fuera"

de la finca, con la inteligencia necesaria para colocar sus productos en los mercados, con la mayor ventaja posible. La agricultura tiende a especializarse. - Areas nuevas donde las condiciones climatéricas son buenas y la localización adecuada, substituyen áreas antiguas obligando así a que cada región se dedique a los cultivos apropiados. Ello lleva a una creciente diversificación, a una disminución del grado de autosuficiencia y a una intensificación de las actividades comerciales de los productos agrícolas.

De acuerdo con las formas que adopta nuestra agricultura, las funciones diversas para una buena explotación agrícola están, en la mayoría de las fincas, concentradas en un sólo hombre. Un sólo hombre atiende la administración general y a la vez el financiamiento, las compras, las ventas, etc. Demás está decir que a medida que nos acercamos al minifundio esta desventaja se hace más patente y que por el contrario, la finca tipo plantación presenta la forma más organizada mediante una diversificación equilibrada de sus funciones. Es de suma importancia, entonces, hacer que las ventajas de una "comercialización" inteligente de los productos agrícolas llegue hasta las más pequeñas explotaciones, - aún a aquellas consideradas como autosuficientes. A medida que el índice de auto suficiencia - consumo interno de la producción o parte de ella - es menor, -- más depende la agricultura de la venta de sus productos. El índice de autosuficiencia puede estimarse fácilmente calculando el porcentaje del valor de los productos consumidos más el valor del alquiler de la vivienda en la finca, con relación al total de ingresos:

- VC= valor de los productos consumidos en la finca.
- VA= valor de alquileres que se pagan (o pagarían) por casas en fincas.
- VV= valor de las ventas hechas.
- S= subsidios recibidos del Estado.
- O= otros ingresos.

Dividiendo la suma de los dos items iniciales entre la suma total de todos ellos, obtenemos el grado de autosuficiencia: $\frac{VC + VA}{VV + S + O + (VC+VA)} = \%$

Según estimaciones hechas en el Banco de Guatemala, el 50% de la producción agrícola es consumida en las propias fincas. Si eso es realmente así, ¿obtendrá el agricultor guatemalteco una retribución justa por el 50% que vende? Si no la obtiene, como casi seguramente sucede, una de las medidas de política agraria inmediata y necesaria para mejorar nuestra producción, consistirá en disponer en qué forma se va a dar a cada agricultor facilidades materiales (almacenes, graneros, secadoras, etc.) y divulgación técnica para mejorar sus sistemas de ventas a través de las agencias de crédito, organizaciones culturales, cooperativas, etc. Esto implica, como casi todos nuestros problemas agrícolas, concienzudas investigaciones. Los mercados agrícolas presentan dificultades que deben tenerse muy en cuenta, y sobre las cuales pueden establecerse generalizaciones teóricas aplicables a nuestro medio. Toca ver en qué forma se ajusta la teoría extranjera a nuestra realidad.

Características del mercado de productos agrícolas.

A) La demanda. La demanda de productos agrícolas presenta mayor rigidez que la demanda de productos industriales debido en gran parte a la limi-

tación de la capacidad natural de consumo para la mayoría de ellos, situación -- que no se presenta en el mismo grado para los productos industriales. En tal -- sentido, el agricultor sabe aproximadamente por experiencia, qué cantidades de -- su producción van a ser demandadas. No obstante, esa situación no es tan esta-- ble como parece y la demanda se ve afectada por diversos factores constantes así como por situaciones erráticas que ocasionen fuertes desequilibrios:

a) Crecimiento de la población. El crecimiento natural de la po-- blación constituye una base primaria de cálculo para estimar el consumo futuro.-- Ello puede indicar, si las condiciones económicas permanecen constantes, cuál -- será el monto total de la demanda futura. Desafortunadamente muchas más varia-- bles, independientes del crecimiento vegetativo de la población, intervienen en -- la determinación de la cuantía de la demanda probable. Entre ellas juega un pa-- pel de primordial importancia el ingreso nacional.

b) El ingreso. Existe cierto grado de elasticidad en la curva -- "ingreso-cantidad". A un aumento dado en el ingreso nominal, puede registrarse -- un aumento proporcional en las cantidades de producto a consumirse. Si, por e-- jemplo, el ingreso nacional aumenta en un 1% podría esperarse un incremento en -- las cantidades demandadas en un 0.15%. Aquí no contamos con información sufi-- ciente para estudiar la elasticidad de dicha curva, pero no podemos poner en du-- da que el fenómeno existe. Debe indicarse, eso sí, que las cantidades a con-- sumirse -- llegan a un límite más allá del cual los aumentos de ingreso nominal no logran establecerse más variaciones.

Pero la elasticidad de la curva "ingreso-gastos" -- que tampoco se -- ha investigado para Guatemala -- es mucho mayor. A un incremento del 100% del in-- greso nominal puede aparecer un aumento del 30 o del 50% en los gastos hechos pa-- ra la adquisición de alimentos. Se deduce que los cambios en la demanda de los-- productos agrícolas alimenticios, no sólo consisten en cambios en las cantidades sino que, en forma apreciable, en las calidades. Es muy conocido que a mayor in-- greso aumenta un poco la calidad de los alimentos a consumirse, pero esencialmen-- te aumenta la calidad de los mismos. El ingreso nacional ha sido estimado para -- varios años por el Banco de Guatemala y cada vez se depuran más los cálculos pa-- ra dichas estimaciones. Más tarde podrá estudiarse el impacto que las oscilacio-- nes del mismo ocasionan sobre la cantidad y calidad de la demanda de los produc-- tos agrícolas alimenticios y de vestuario. Ello contribuirá a clarificar la vi-- sión actual de los problemas de nuestra economía y ayudará a los propios agricul-- tores interesados en tener información de confianza para la estimación de las -- cantidades a demandarse.

Ernst Engel (1857) estableció sus famosas leyes sobre la forma en -- que el pueblo alemán realizaba sus gastos. Dichas leyes, que seguramente se cum-- plen para Guatemala, son las siguientes:

Si el ingreso aumenta:

- a) el porcentaje de gastos en alimentos disminuye.
- b) el porcentaje de gastos en vestuario permanece casi igual.
- c) el porcentaje de gastos en vivienda también permanece ca-- si igual.
- d) el porcentaje de "otros" gastos (educación, viajes, etc.) aumenta.

Obviamente, a pesar de la fuerza de la costumbre, la demanda es - aumentada, al haber aumento de ingresos, hacia artículos de mejor calidad. De - la tortilla se pasa al pan, del frijol a la carne, etc. Las estimaciones sobre - consumo per cápita de alimentos son fáciles de calcular; pero hacen falta estu- - dios regionales sobre la composición de la cantidad de alimentos consumida per - cápita a fin de conocer sus variaciones al variar el ingreso nacional. El consu- - mo diario, no permanece constante en su composición. En estados Unidos se esti- - ma un consumo diario de cinco libras de alimentos, lo cual significa un ligero - aumento con relación a la primera década de este siglo, pero en comparación con - la dieta de aquel tiempo la actual ha mejorado considerablemente al haberse au- - mentado la proporción de leche y derivados, frutas y carnes. El consumo diario - de alimentos, per cápita es de 1.6 libras para Guatemala, de la cual un 50% está - constituido por cereales (especialmente maíz), un 26.6% por leche, un 7.3% por - azúcares, un 4.5% por carnes, estando el resto repartido entre legumbres, frutas, - féculas y otros alimentos no especificados. (1) Es de suponerse que una dieta - tan deficiente favorecerá cambios notables en la demanda de los productos agríco - las al lograrse un aumento en nuestro ingreso nacional, no sólo en cantidad sino - en calidad.

c) La producción. La demanda, más o menos estable, de los produc - tos agrícolas es afectada en forma forzosa por desequilibrios de la producción. - Dichos desequilibrios hacen que la demanda de un producto escaso se traslade a - otra clase de productos. La sustitución es notoria en los movimientos de la de - manda de productos agrícolas y aunque estos movimientos son a corto plazo, si la - experiencia o la investigación tiene conocimiento de ellos, permite la adapta- - ción de la oferta, aunque desafortunadamente esto es mas difícil en nuestro me- - dio donde las diferencias estacionales son poco marcadas determinando casi una - sola época general de cosecha. La poca diversificación de nuestra agricultura - tampoco permite que esos cambios sean considerables, cuanto más que las escase- - ces son casi siempre subsanadas mediante importaciones.

d) Variaciones estacionales. En Guatemala no son muy marcadas - las estaciones como para determinar cambios en la demanda, no obstante sí existe - demanda estacional para ciertos productos. Es conocido que la demanda de cerea - les - por intermediarios - es grande inmediatamente después de las cosechas, ya - que los precios bajos ofrecen amplios márgenes de beneficio. Pero es una mayor - diversificación la que hará más fuerte la demanda estacional de los diferentes - productos. Parece, por ejemplo, que la demanda de huevos aumenta en marzo y a - bríl y la de pavos en diciembre; esto no es más que un leve indicio de lo que - puede esperarse en el futuro y muestra cómo el agricultor hábil debe conocer no - sólo "cuando" se necesitan más cantidades de determinado producto, sino las posi - bles cantidades que la agricultura puede ofrecer, las cantidades que probablen - te se van a demandar y los precios que posiblemente van a regir.

e) Desarrollo industrial. Siempre considerando el mercado domés - tico, tanto el agricultor como el hombre de estado deben saber hasta qué grado - el desarrollo industrial afectará la demanda futura de los productos agrícolas. - Las estadísticas de comercio exterior pueden indicar claramente la magnitud de - la demanda de materias primas por la industria nacional y el agricultor inteli - gente, operar los cambios necesarios para obtener ese mercado. Aquí se ha nota - do la influencia de las fábricas de aceites esenciales sobre el desarrollo de los - cultivos necesarios a ellas y se sabe que el mercado doméstico para el algodón - nacional tiene suficiente magnitud. El Estado puede a su vez orientar más fácil - mente sus medidas proteccionistas si los costos comparativos lo aconsejan. La - innovación técnica en la industria afecta también la demanda indicando cómo aumen - tará la demanda de ciertos productos y disminuirá la de otros.

(1) Programa de gobierno del Presidente Arbenz.

En resumen, lo antes expuesto indica que el agricultor necesita conocer toda una serie de fenómenos complejos a fin de tener una idea más completa de la situación del mercado de sus productos en un momento dado. Sólo así podrá aprovechar las oportunidades de venta y aumentar sus ingresos. Y, como no se espera que nuestros campesinos dominen tales conocimientos, debe existir un servicio público de información a fin de contribuir a la formación de los precios en un radio nacional. Un servicio informativo, comentando las cotizaciones de los mercados externos, también es valioso y contribuye a formar un sentido previsor en nuestros productores de materias primas y alimentos para la exportación.

B) La oferta. El volumen de la producción permanece más o menos estable cada año, teniendo un incremento constante determinado por el aumento de la población y la costumbre de no descender de la capacidad de producción total en épocas depresivas, como lo hace la producción industrial. Esto último se debe a que los costos de la producción agrícola son fijos en una gran proporción.

Si la producción total permanece estable no sucede lo mismo con cada producto en lo particular. La estabilidad general es lograda por el contrapeso que determinan las variaciones crecientes o decrecientes, de cada artículo.

La oferta de productos agrícolas es, de todos modos, bastante rígida ya que su adaptación a las condiciones del mercado no puede lograrse a corto plazo. Es bien sabido - a pesar de los esfuerzos que los gobiernos de otros países han hecho interviniendo en la agricultura - que es muy difícil, si no totalmente imposible, reducir superficies sembradas para evitar el descenso de los precios o aumentarlas para solucionar los problemas creados por la escasez.

La situación es aún más compleja si se recuerda que en la agricultura se presenta con frecuencia la producción conjunta. Los coproductos dificultan la actividad comercial de la producción agrícola cuando no se hacen los cálculos necesarios a fin de evitar pérdidas considerables.

Fuera de lo anterior, que da una idea de las dificultades que confronta la oferta de los productos agrícolas, en nuestro medio nos encontramos con una situación muy perjudicial para los campesinos: la oferta está grandemente atomizada. Son millares de campesinos los que se mueven diariamente hacia mercados inciertos con la consecuencia pérdida de energía mal empleadas en transportes anticuados y con la gran desventaja de ser vulnerables ante los intereses de los intermediarios. La presencia del propio campesino en los mercados regionales y en los de las cabeceras departamentales a los que acude llevando a cuestas su producción, indica que no sólo no existe el intermediario bien organizado como factor coadyuvante de las operaciones comerciales, sino que la misma miseria que obliga al campesino a laborar tierras submarginales, lo obliga también a retener, a costa de su oficio de bestia de carga en la mayoría de los casos, algo del valor agregado que de otra manera pasaría a terceras manos.

2. Nuestros mercados.

En la situación actual el mercado de la mayoría de nuestros productores está grandemente dividido y desorganizado. Esa desorganización se manifiesta diariamente con las cotizaciones de precios disímiles para cada departamento. En otras palabras, el mercado total (del maíz por ejemplo) está descompuesto en mu--

chos mercados menores. No existe una situación comunicante ideal para todo el país y de allí que los precios no busquen un nivel general inmediatamente.

Con la división de nuestros mercados, y los altos costos de transporte, el ingreso bruto de grandes zonas agrícolas seguirá siendo perjudicado por desconocimiento de los lugares donde la demanda es favorable.

Como claramente puede notarse, la causa fundamental estriba en las dificultades de transporte. Shepherd (1) hablando de la organización de los mercados en Estados Unidos en 1850, dice: "Las características físicas del caballo y la carreta establecieron la modalidad de mercados rurales. Estos eran mercados locales, pequeños en tamaño pero en gran número, localizados en pequeños poblados. Cada mercado local servía un pequeño territorio con un radio de pocas millas".

La situación actual nuestra presenta peores condiciones y muchos de los centros de intercambio han adoptado la modalidad impartida no por "las características físicas del caballo y la carreta" sino por la tremenda deficiencia del transporte humano. De tenerse información suficiente, se podría dibujar geográficamente como la capital tiene características de gran centro comercial con un radio que cubre totalmente el territorio. Territorios menos extensos serían cubiertos por las cabeceras, entre las cuales se destacarían Quezaltenango, Mazatenango, Escuintla, etc. y por último quedarían los pequeños espacios ocupados por los mercados regionales.

Los mercados regionales, complementan pues, a los mercados de las cabeceras y a los de la capital (tomando como "mercado" un lugar específico). Pero el sistema es defectuoso: ocasiona congestionamiento y aumenta los costos para perjuicio del propio consumidor; puede decirse que el mercado actual de los productos agrícolas no es "directo" en toda su amplitud. No conocemos la cuantía, pero es probable que diariamente regresen a sus lugares de procedencia apreciables cantidades de productos que no fueron vendidos, o que los márgenes de utilidad de los campesinos se acorten por gastos de estancia en los centros urbanos. Pero además de este retorno de productos a corto plazo existe un movimiento similar a largo plazo. Estacionalmente, por falta de graneros regionales, y por sobre estimación de la demanda de productos en esta capital - y muchas veces por facilidades de almacenamiento - ingresan a la ciudad cantidades considerables de productos agrícolas. La oferta en las propias zonas productoras es debilitada y al cabo del tiempo los precios son en ellas suficientemente halagadores para que los "acaparadores" dispongan el retorno de los productos. Fuera del amplio margen de beneficio que logra el intermediario, el viaje de ida y vuelta de miles de quintales de productos (básicamente maíz), constituye un desperdicio considerable dentro de nuestra economía. Se señala aquí, pues, otro problema, sobre el cual apenas se tiene conocimiento, y el cual debe estudiarse detenidamente, antes de empezar a construir graneros en las diferentes zonas. El sistema de graneros a construirse debe estar estrechamente vinculado a las zonas de producción y el movimiento de los productos.

De lograrse un verdadero desarrollo de nuestra red caminera, y una democratización de los servicios telefónicos y de telegrafía, así como el implantamiento de información por radio, podría obtenerse la unidad nacional para el mercado de cada producto sin la necesidad de la aglomeración física en las ciuda-

(1) "Marketing Farm Products"

des de importancia. Repetimos que esto implica cambios sustanciales en la oferta. Esta ya no debe ser hecha por los propios campesinos sino por medio de los comerciantes intermediarios que venden al por menor y mayor en los centros de consumo. Ello implica otra mejora en los servicios de mercados: la gradación standard de los productos agrícolas. De antemano debemos aceptar que no existe ninguna standardización de las calidades de nuestros productos agrícolas y que ello, dificultando la formación de los precios en los mercados regionales y en el mercado total nacional, obliga a la inspección física de la mercancía por parte del comprador. Es de esperarse que en Guatemala se sigan estableciendo grados - tal como se hizo con la leche por razón de control de precios - a fin de que, no solo se facilite la actividad comercial sino que se remunere mejor a las mejores calidades; ello es un estímulo para una producción más cuidadosa. Desgraciadamente, con la actual situación cultural y económica de nuestros campesinos, no es de esperarse que la gradación en calidades standard sea bien recibida. Además no podría haber autoridad suficiente para supervisar a los millares de pequeños productores que diariamente llevan sus productos a los centros urbanos. Si más tarde se logra desligar al campesino de la función de transportista y vendedor, dando paso a una clase intermediaria bien organizada, sí podrá exigirse la standardización.

3. El margen del precio.

Por margen del precio entendemos el porcentaje de cada quetzal gastado en productos agrícolas, que queda en manos del intermediario, transportista, empacador, etc. Este margen es relativamente estable, según se comprueba por la experiencia de otros países ya que incluye costos de transportes almacenamiento etc. Los países que han estudiado detenidamente la situación de sus mercados domésticos, han hallado que el margen del precio se justifica económicamente y que no viene a constituir una deficiencia ni un excesivo provecho para los intermediarios. Según Shepherd el aumento de los márgenes del precio de los productos agrícolas se ha debido a condiciones de localización y de tiempo. La localización de limitando tipos de agricultura a zonas propicias, ha aumentado considerablemente el margen a través del aumento del costo de transportes, pero también ha hecho -- disminuir los costos de producción. Por otro lado, muchos productos que eran consumidos sólo en una época del año pueden ser consumidos ahora en todo el tiempo. Esta segunda condición no es tan importante en nuestro medio, como la primera.

En Estados Unidos, el agricultor recibió, durante los últimos años de la guerra pasada, el 55% de cada dólar gastado por el consumidor de alimentos- (1) Naturalmente, esto varía según la cantidad de valor agregado a cada producto. De cada dólar gastado en pan de trigo, el agricultor recibió (promedio de 1935-39) 11 centavos; y de cada dólar gastado en mantequilla recibió en cambio 68 centavos, ya que este producto llega al consumidor casi en la misma forma en que sale de la finca.

El margen del precio siendo bastante estable, hace que las oscilaciones de los precios al por menor afecten directamente a los precios recibidos por el agricultor. Esto es desconocido en nuestro medio, por no existir las series necesarias, pero es de esperarse que el fenómeno se presente en forma similar a como se presenta en otros países por la ya indicada rigidez de los elemen--

(1) The "market basket" (consumo anual de alimentos por una familia de tres personas computado desde 1913 por el Bureau of Agricultural Economics).

tos que forman dicho margen. El conocimiento de tales fluctuaciones es vital para el entendimiento de toda la economía nacional e incluso para la aplicación de una política fiscal adecuada, ya que, si se subestima este fenómeno se puede contribuir al descenso de la parte del ingreso nacional que corresponde a la agricultura. ¿Cuál es realmente la distribución de cada quetzal que se gasta en alimentos? ¿Cuánto va al agricultor y cuáles son sus variantes a través del tiempo?

Hemos indicado que la situación nuestra es peculiar. Generalmente el propio campesino "agrega" el valor del transporte. No hay empaques costosos - etc. Por lo consiguiente mucho más del total pagado por el consumidor debe pasar a manos del productor. Lo que amerita un estudio, es el conocimiento del "margen de provecho" que aparece para beneficio de los intermediarios. Es posible que éstos saquen excelentes beneficios aprovechándose del ciclo agrícola. Debe distinguirse entonces lo que debe ser una justa retribución por los servicios prestados y lo que significa ya ganancia ilícita por acaparamiento y otras maniobras. De allí que la aglutinación de la oferta, la instalación de graneros, el desarrollo del cooperativismo, sean tan importantes como las agencias de fomento, los programas de conservación de suelos, etc. Estos ayudan a obtener mejores cosechas. Aquellas actividades logran mejores ventas. Se trata de mejorar el ingreso agrícola para que nuestra agricultura se desarrolle por sí misma.

El estudio de ello no corresponde a la Dirección General de Estadística sino a los economistas agrícolas del departamento de Economía Rural del ministerio de agricultura, y desconocemos si se ha hecho ya algún estudio. No obstante, es de esperarse que una vez organizados los números índices de precios y recibidos y precios pagados por el agricultor, el Departamento de Estudios y Análisis de la Dirección General de Estadística, podrá hacer o contribuir a dicho estudio. Es el primer paso para reducir el "margen del precio" y lograr un nivel de vida superior para las clases rurales.

f) Estabilización de precios agrícolas.

Es casi seguro que nuestra agricultura destinada a producción de alimentos para consumo doméstico, tiene un alto grado de autosuficiencia. Por lo menos puede esperarse ello de las fincas menores de 10 manzanas, que, como hemos dicho ya, forman el 88.2% del total de explotaciones registradas por el censo. Recuérdese que las fincas menores de 5 manzanas apenas producen - y no en todo el país - un ingreso bruto equivalente al salario total anual de un "obrero" agrícola.

En esto intervienen tanto la pequeñez de las parcelas, la falta de técnica en los cultivos y las condiciones sociológicas de grandes grupos, como la situación desfavorable del mercado. Nos atrevemos a indicar que un agricultor -- dueño de 1/2 caballería antes de pensar en cultivarla con cualquier cereal, piensa en el café, la caña, u otro cultivo altamente comercial. Puede pensarse, entonces, que si las condiciones del mercado fueran favorables para los cereales, - etc., el agricultor se dedicaría a estos cultivos. La inestabilidad de los precios recibidos por el agricultor, para cereales, y otros cultivos análogos.

Movimientos de los precios agrícolas. Los precios agrícolas registran movimientos a largo y a corto plazo. Estos son los más importantes y los de más difícil corrección; a los movimientos periódicos - variaciones estacionales -

deben agregarse los erráticos - disturbios políticos, malas o buenas cosechas, -- etc. - Los movimientos a largo plazo, en cambio, son determinados tanto por el aumento de la población como por el mayor o menor uso de la técnica agrícola adecuada. Los movimientos de los precios agrícolas, por otro lado, preceden a los movimientos del nivel general de precios.

Siendo la oferta de productos agrícolas bastante rígida, las variaciones en la demanda - por cualquiera de las causas vistas - ocasiona o aumento o descenso en los precios. De allí que, siendo muy estable el margen del precio, - una inflación sube los precios recibidos por el agricultor y una deflación los hace descender. La inflación ha sido casi siempre favorable a la agricultura - caso de guerras - mientras que la deflación ocasiona graves trastornos al disminuir el ingreso neto de los agricultores obligando a cambios bruscos en la tenencia de la tierra y al descenso de la ocupación industrial, al contraerse el gran mercado de productos elaborados que forma la población rural. Todo ello es agravado cuando aparecen las conocidas disparidades entre los números índices de precios industriales y los números índices de precios recibidos por el agricultor. No existen hasta ahora, series de precios en Guatemala para indicar objetivamente esos problemas, pero la realidad de otros países indica que algo similar puede ocurrir en el nuestro. Luego, una reforma agraria por sí sola - repetimos - no soluciona -- las dificultades de nuestra agricultura, no mejora nuestra alimentación ni nuestro vestuario, si no se complementa con una política agraria integral.

1. Movimientos a largo plazo.

A través de muchos años puede notarse una tendencia descendente de los precios recibidos por el agricultor en relación con los precios pagados. Puede deberse a un desplazamiento de la curva de la oferta hacia la derecha, ocasionada por aumento de la productividad al emplearse mejores técnicas si la demanda no aumenta en forma parecida. El desplazamiento más rápido de la demanda hacia la derecha, puede ocasionar lo contrario. La situación es tal, que estados donde predomina aún en forma apreciable el liberalismo económico, han ido interviniendo más y más a fin de controlar la oferta excesiva una vez se hace imposible dar salida a la producción excedente hacia el mercado externo. Los países muy avanzados en técnica agrícola, llegan a considerar así, como una verdadera calamidad -- una excelente cosecha, y como consecuencia se quema el café, o se usan los cereales para fines inferiores o como combustible. En un mundo deficientemente alimentado, esto es una paradoja y una indicación de que algo anda mal.

Las disparidades entre los precios recibidos y los precios pagados por los agricultores son tan graves, que se ha necesitado entrar a una política - de subsidios directos, control de superficies sembradas, imposición, etc. Pero tales controles necesitan un índice claro y de allí que se establezcan los precios paritarios. Se escoge un período normal en el que se supone que la agricultura esté recibiendo la parte del ingreso nacional que le corresponde. Toda vez que el índice de precios recibidos aumente menos o descienda más que el de los precios pagados, ha aparecido la disparidad. Si al cabo de unos años, por ejemplo, el índice de precios recibidos ha aumentado sólo a 120 y el otro a 150, la relación es sólo de 80%, indicando así que los productos agrícolas han perdido el 20% de su poder adquisitivo. De no remediarse la situación, la agricultura se verá fuertemente afectada.

2. Movimientos a corto plazo.

Para un período agrícola dado, siendo los costos agrícolas fijos - en una gran proporción, cuando los precios descienden, el agricultor que ve descender sus ingresos, en vez de producir menos para disminuir la oferta total, produce todo lo posible, tanto para aumentar sus ingresos como por el hecho de saber que los demás agricultores no disminuirán su producción. Los cultivos, una vez listos para cosecharse, ya no se pueden disminuir en cantidad. Esto entraña movimientos cíclicos que se repiten en una forma periódica. En Estados Unidos es muy conocido el ciclo de los precios de la carne de cerdo en relación con los precios del maíz; esos ciclos promedian cerca de cuatro años y dan origen al famoso teorema de "la telaraña", ya que existiendo bastante intervalo entre los cambios en la producción y los cambios en el precio, tanto la producción como el precio no vuelven a su primitivo lugar sino que se mueven circularmente alrededor del punto de partida. No sabemos, por falta de índices, como se presenta este fenómeno en Guatemala para productos que tengan estrecha dependencia en las oscilaciones de los precios, pero no creemos que se presente la relación "cerdos-maíz", u otra relación análoga ya que la alimentación del ganado porcino no está basada en maíz precisamente. (Se estima que en Guatemala apenas se usa un 5% de la producción total de maíz para consumo animal). No obstante, es del conocimiento popular que el descenso de los precios del maíz indica descenso en los precios de las aves. - (Básicamente gallinas).

Los movimientos puramente erráticos son bastante conocidos en Guatemala, debido a ocasionales disturbios políticos, que, probablemente, elevando los precios favorecen más a los intermediarios que al propio agricultor. Son los movimientos estacionales los que pueden ocasionar malestares más profundos a nuestros productores agrícolas haciendo que el margen del "precio" se infle considerablemente a favor del intermediario.

La mayoría de nuestros productos agrícolas para los cuales se han computado variaciones estacionales en el departamento de Estudios y Análisis de la Dirección General de Estadística, indican claramente el efecto de nuestras dos estaciones, la seca y la lluviosa. Generalmente, según los calendarios agrícolas construidos, es un poco antes del final de la estación lluviosa cuando se notan descensos apreciables en los precios de los productos agrícolas. Desafortunadamente esos cómputos no se han hecho con precios "recibidos" por el agricultor, -- (primera transacción) sino con precios al por menor, y especialmente para la capital; no obstante, siendo el margen del precio constante, como ya se indicó, es casi seguro que los precios recibidos por los agricultores sufren las mismas variaciones. Nos referimos, eso sí, a los precios de los productos consumidos por el mercado doméstico. La estacionalidad, estudiada para algunos productos del índice de precios de quince artículos de consumo, para la República, indican que el maíz alcanza su precio máximo en agosto, el frijol en julio, el arroz en septiembre, la panela en octubre, etc. etc.

Considerando al maíz, aunque pueden suponerse las mismas condiciones para el resto de productos, es casi seguro que los porcentajes más altos de las ventas en fincas, se hacen inmediatamente después de las cosechas, disminuyendo paulatinamente a medida que aumentan los precios. Esto no debería ser así. De antemano debe advertirse que los índices de estacionalidad son afectados considerablemente, en nuestro medio, por las importaciones, como acaba de suceder con el azúcar y el arroz.

Queremos indicar, pues, que a medida que la estacionalidad es más-marcada, más se afecta el ingreso de los productores agrícolas y más se perjudica al costo de la vida del consumidor. Resulta de ello que el amortiguamiento de los efectos estacionales favorecería a ambas partes si el estado tomara las medidas -necesarias. Las medidas para contrarrestar los movimientos a largo plazo tienen -que ser menos directas y de carácter sistemático: aumento de la técnica agrícola-para contrarrestar los movimientos migratorios del campo a la ciudad y el creci--miento natural de la población. Las medidas destinadas a suavizar las variacio--nes estacionales deben ser más directas: crédito agrícola y facilidades de almace--namiento y conservación de los productos.

La deficiencia crediticia, notoria con la venta anticipada de las-cosechas, obliga al productor a salir de sus productos casi en el momento de la cosecha perdiendo así la oportunidad de venta. Los compradores, con un nivel de conocimientos comerciales más elevado, y con una situación financiera superior, luchan por crear una venta mucho más ventajosa y buena parte de lo que debería --ser ingreso agrícola pasa así a sus manos.

A ello debe agregarse otra situación muy perjudicial: la incapaci--dad técnica para almacenaje tanto para conservación de los productos, como para -la espera del momento oportuno de venta. Hemos dicho que al productor le urge pa--gar sus créditos a la vez que obtener su correspondiente ingreso, por ello no al--macena. Lo almacenado en trojes, tapancos, etc. por parte de los campesinos indí--genas, que tienen especialmente en el maíz una reserva "bancario-alimenticia", es posiblemente muy poco ya que tratan de asegurar sólo una alimentación prima--ria hasta la nueva cosecha. Ni aún en el caso de que nuestra agricultura fuera -menos autosuficiente se podría lograr mayor almacenamiento de productos. A ello--contribuye nuestra situación tropical, el absoluto desconocimiento de las técni--cas de conservación etc.

En los países de marcadas estaciones el invierno es un insecticida y fungicida de importancia. La humedad tropical favorece a las plagas y al moho. Si en aquellos países se estima una pérdida del 5% sobre las cosechas por esas --causas, para nosotros, según Francis Foiler (1), la pérdida oscila entre 19% y --33%. El campesino sale de sus productos, haciendo caso omiso de las condiciones--del mercado, para ceder al "intermediario" parte de lo que obligatoriamente ten--dría que ceder a los insectos y al moho. Consecuentemente, los graneros regiona--les y la conservación de frutas y otros productos son imprescindibles para una po--lítica antiestacional en las variaciones de los precios. Debe esperarse una loca--lización inteligente de tales servicios, tanto para almacenaje como para secamien--to de los - granos. Una secadora - la de Cuyuta, por ejemplo -, debe servir "ecó--nómicamente" a una región antes que a una sola explotación, pues de lo contrario--tendría que trabajar o muy pocos días del año, o a muy baja capacidad.

3. Costos y Precios.

El costo de producción determina el precio en la industria, y aun--que lógicamente el precio en la agricultura debe ser suficiente para cubrir el --costo (ingreso marginal igual a costo marginal), la agricultura no puede "poner"--el precio con base en el costo. Esto es debido a la gran proporción de costos fi

(1) Tópicos económicos. "El almacenamiento de cereales en Guatemala. Dic./49.

jos en la agricultura que determinan rigidez en la producción, a que los productos agrícolas son sensibles a la estacionalidad y a que son perecibles.

Existe gran dificultad por otro lado, en la determinación de los costos agrícolas, no sólo debido a la frecuencia de los costos conjuntos sino a las relaciones suplementarias y complementarias entre los productos de una misma explotación, que hacen los costos extremadamente variables, no sólo de finca a finca sino de región a región. La mano de obra, por ejemplo, es suplementaria para una explotación agropecuaria: cereales y crianza de ganado. El maíz y el tazol están ligados por una situación complementaria. El maíz puede ser vendido y el tazol usado para alimentación de ganado. Aún en los casos de monocultivo el costo no puede determinar el precio, ya que la amplitud de los costos en una zona dada es mucho mayor que la de los precios. Así, en maíz, (costos y precios para 1950, según encuestas de la Dirección General de Estadística) la amplitud de costos es de Q 3.75 mientras que la amplitud de los precios es sólo de Q 1.70. El costo máximo se registra en Totonicapán y el mínimo en Jalapa; el precio máximo se registra en Totonicapán y el mínimo en Huehuetenango. Para el arroz la amplitud de costos es de Q 3.77 registrándose el precio máximo en esta capital y el mínimo en Santa Rosa. El trigo presenta el mismo fenómeno siendo la amplitud de costos de Q 5.20 y la de precios de Q 2.70.

Así, si el costo fuera usado como base determinante de precios en cada zona de Guatemala, las diferencias de éstos serían grandes determinándose considerables movimientos de productos de un lugar a otro, pues los costos de transporte de los productos de las zonas de bajo costo, hacia las de alto costo compensarían con provecho esas diferencias. Las zonas de bajos costos quedarían vacías y en las de altos costos los agricultores saldrían perjudicados. Si el promedio de los costos de todas las regiones se aplicara a la República en total, los agricultores de las zonas más productoras (donde los costos son bajos) no tendrían incentivo en mover sus productos hacia las zonas donde los costos son altos.

De modo que el precio no puede ser determinado por el costo en agricultura como en la industria, pues no se puede calcular el último por las relaciones vistas y los costos conjuntos, y porque, en caso de poderse determinar (al tratarse de monocultivo) la amplitud es excesiva para todo el país. El agricultor recibe el precio que le dan, aún a costa de reducir su nivel de vida. Trata más que todo de lograr un balance constante entre el ingreso marginal de su explotación como un todo, con el costo marginal. Aquí en Guatemala, seguramente, ni eso se calcula. Cuanto más que casi no existe la costumbre de llevar contabilidad agrícola. Si el gobierno desea una agricultura que camine sin muletas, debe entonces ayudar a reducir el margen del precio a fin de lograr que los precios recibidos por el agricultor cubran los costos. Naturalmente, en nuestro medio, millares de campesinos que trabajan, en tierras submarginales con métodos primitivos no podrán lograrlo a menos que se cambien los regímenes de tenencia de la tierra, el tamaño de las parcelas, etc.

Antes que la propia fijación de precios en forma directa - o el implantamiento de precios mínimos - para lograr un mayor bienestar en las zonas rurales, debe tratarse de regularizar el ingreso agrícola funcionalmente. Hemos indicado ya que un alto porcentaje de nuestra población rural económicamente activa, imperfectamente ocupada, debe moverse hacia el Sur de la República o fomentarse su ingreso a las ciudades para incremento de la industria. Contrariamente

a lo que creen las gentes que opinan libremente sobre problemas económicos, la emigración de la población rural a las ciudades es benéfica:

- a) Determina una base de industrialización y con ello independiza más al país de las economías extrañas, ya que disminuye la situación colonial de vender materias primas y comprar artículos elaborados.
- b) Aumenta la demanda de productos agrícolas al aumentar el ingreso industrial.
- c) Obliga a mayor productividad per cápita en el campo, favoreciendo el uso de maquinaria y de procedimientos técnicos modernos.
- d) Consecuentemente se aumenta el ingreso agrícola per cápita y el consumo de productos domésticos manufacturados.

Guatemala habrá subido mucho en su situación económica el día que el 75% de la población económicamente activa, actualmente dedicada a producir alimentos y materias primas agrícolas, baje a un 20%.

La intervención estatal directa para la regularización de los precios agrícolas a fin de mantener la paridad entre ellos y los precios industriales, se ha manifestado, en otros lugares, por medio de subsidios, cuotas y controles de superficies sembradas. Es decir que el conocimiento de la oferta futura es de incalculable valor. No se trata de imponer un precio sin antes calcular su adecuabilidad de acuerdo con las cambiantes condiciones del mercado de productos agrícolas. De allí que en Guatemala no podrá intentarse el mantenimiento de la paridad de los precios agrícolas e industriales si no se tiene una oficina -- completa para pronóstico y estimaciones de cosecha. La recomendación No. 4 del informe de la misión enviada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que fué elaborado en cooperación con el Gobierno de Guatemala, indica que es necesaria la organización de una oficina de estadísticas agrícolas, cuyo presupuesto sería de Q 20,000 para el primer año y Q 60,000 para el segundo. En la actualidad el presupuesto de dicha oficina, que aún no cuenta con los cuatro expertos que aconseja el BIRF, es apenas de Q 10,000.

La estabilización de precios debe ser peculiar para Guatemala. Le corresponde al INFOP organizar un mercado tal en el que se garantice un precio mínimo que favorezca al agricultor (creación de demanda), y un precio máximo que favorezca al consumidor (creación de oferta); pero para lograr tales propósitos es necesario que dicha institución cuente con los fondos necesarios. Fuera de la dificultad de crear un fondo de estabilización de precios agrícolas (a fin de no caer en deuda interna o en otros financiamientos inflacionistas) aparece la de determinar qué se entenderá por mínimo y qué por máximo. La amplitud de costo se ha hecho observar en páginas anteriores y un mínimo general basado en un promedio puede dejar en descubierto a miles de agricultores que residen en zonas submarginales, mientras un mínimo que cubra a todos los productores, pese a lo excesivo de los costos, mantendría esas zonas antieconómicas bajo cultivo. Se hace imprescindible también la organización de un sistema de graneros.

Otra forma complementaria de estabilización puede ser factible haciendo más comunicantes nuestros mercados. En esto juega un papel muy importan-

te los costos de transporte y los servicios informativos - que deben de estar a cargo de la oficina de Estadísticas Agrícolas -, así como la organización de cooperativas de venta. El crédito supervisado al llegar a la etapa de ayuda técnica tiene que complementar la actividad puramente agrícola del productor a fin de indicarle las zonas de demanda favorables, etc.

La utilización de subsidios y el control de la producción requieren una organización muy complicada y no creemos que sea factible en Guatemala - en las actuales circunstancias por la mala distribución de la tierra y el bajo nivel de tecnificación agrícola. Todavía no necesitamos control de la producción para la estabilización de los precios: aún no producimos lo que consumimos.

CONCLUSIONES

- 1.- Históricamente la tenencia de la tierra y las relaciones de trabajo en el campo no se ajustaron a un sistema racional a fin de que, con una mayor productividad, se llegara al máximo bienestar social posible.
- 2.- Nuestra agricultura no dió al pueblo guatemalteco, ni durante la colonia ni durante el período independiente, alimentación y vestuario suficiente, dada la mala distribución de la tierra y la ausencia de una política económica adecuada.
- 3.- Las medidas agrarias post-coloniales no fueron efectivas debido a la falta de sistema y a la creación de medidas adecuadas para el mantenimiento de las conquistas logradas.
- 4.- La tenencia de la tierra indica que actualmente coexiste el latifundio al lado del minifundio. En ambas situaciones la economía de las explotaciones no se ajusta a los principios científicos que deben regir la explotación individual, ni a los requerimientos de una economía nacional equilibrada donde la tierra cumpla su función social.
- 5.- La actual tenencia de la tierra hace posible que, consecuentemente, las relaciones de trabajo en el campo subsistan en forma similar a las de antaño.
- 6.- Es imprescindible la realización de la reforma agraria fomentando la agricultura comunal para la cual hay bases sociológicas e históricas suficientes, y aumentando el número de pequeños propietarios.
- 7.- Finalidad de la reforma agraria es un aumento de la producción agrícola.- Sólo produce cuando la tierra a plena capacidad está cumpliendo con su verdadera función social.
- 8.- La institución que se establezca para realizarla deberá establecer las medidas que son necesarias para mantener la reforma a través del tiempo.
- 9.- Las medidas legales deben ser consecuencia de las medidas económicas básicas para dicho mantenimiento.
- 10.- Las medidas económicas deben consistir en el desarrollo del crédito dirigido y del crédito supervisado, para lograr el desarrollo de la economía interna de la explotación agrícola mediante la divulgación técnica agrícola y económica.
- 11.- Otra medida económica indispensable será la encaminada a desarrollar mercados favorables para los productos agrícolas a fin de disminuir el margen del precio y aumentar el ingreso agrícola.

- 12.- Una nueva concentración de la tierra se evita estableciendo una política de estabilización de precios paritarios a fin de luchar contra las variaciones estacionales que hacen que buena parte del ingreso agrícola pase a otras manos; el campesino fracasado pierde sus tierras.
- 13.- La reforma agraria, sin tales complementos, sería un fracaso. Así lo demuestra la experiencia de otros países.
- 14.- Es imprescindible una coordinación de las actuales instituciones de fomento agrícola, la institución de crédito rural que se establezca, nuestra política monetaria y fiscal etc., con el instituto de la reforma agraria. La economía total del país está íntimamente enlazada con la reforma agraria.
- 15.- Para el mejor cumplimiento del instituto de la reforma agraria debe establecerse el laboratorio de Estadísticas de la Facultad de Ciencias Económicas. Casi el total de los problemas que contempla la reforma agraria - necesitan ser estudiados a la luz de la ciencia y a través del método estadístico.

BIBLIOGRAFIA

"CONTRIBUCION A LA HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES COLONIALES EN GUATEMALA". Silvio Zabala.

"HISTORIA DE LA EVOLUCION ECONOMICA DE GUATEMALA". Valentín Solórzano.

"HISTORIA GENERAL DE LAS INDIAS OCCIDENTALES". Remesal.

"NUEVA RELACION DE LOS VIAJES DE THOMAS GAGE EN LA NUEVA ESPAÑA". Gage.

"PREHISTORIA E HISTORIA ANTIGUA DE GUATEMALA". J. A. Villacorta.

"RECORDACION FLORIDA". F. A. Fuentes y Guzmán.

RECOPIACION DE LAS LEYES DE GUATEMALA.

"HISTORIA DEL PENSAMIENTO ECONOMICO". Whittaker.

"EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO". Lucio Mendieta.

"EL SISTEMA AGRARIO". Lucio Mendieta.

"LA ORGANIZACION AGRARIA EN RUSIA". Y. Yakoliev.

"AGRICULTURAL PRICE ANALYSIS". Shepherd.

"COMPENDIO DE POLITICA ECONOMICA". A. Weber.

"ELEMENTS OF AGRICULTURAL ECONOMICS". G.W. Forster and Marc C. Leager.

"INFORME DEL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCION Y FOMENTO".

"LATIN AMERICA IN THE FUTURE-WORLD". Soule, Efron and Ness.

"LOOKING FORWARD". F. D. Roosevelt.

"LAND ECONOMICS". Ely and Wehrwein.

"MARKETING FARM PRODUCTS". Shepherd.

"POLITICA AGRARIA". Bernardino C. Horne.

"THE FISCAL SYSTEM AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN GUATEMALA". John Adler y E. R. Schlesinger.

"EL CREDITO AGRICOLA SUPERVISADO". Brossard y Fernández.

PUBLICACIONES PERIODICAS:

"OBSERVACIONES RUSTICAS SOBRE ECONOMIA POLITICA". García Peláez (Anales de la Sociedad de Geografía e Historia).

- "POLITICA AGRARIA CONTEMPORANEA". Rómulo A. Ferrero. (Trimestre Económico, Enero y junio de 1951).
- "BASES TEORICAS PARA LA REFORMA AGRARIA VENEZOLANA". Ramón Fernández. (Mes Económico y Financiero, Enero y Febrero, 1948)
- "EL ALMACENAMIENTO DE CEREALES EN GUATEMALA". Francis Foiler. (Tópicos Económicos, Diciembre de 1949).
- " LA REDISTRIBUCION DE LAS TIERRAS O REFORMA AGRARIA". Pascual Saco L. (Latinoamérica, Enero de 1951)
- "LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO". F. R. Calderon (Latinoamérica Enero de 1951)
- "NECESIDAD DE INFORMACION BASICA PARA LA APLICACION Y DESARROLLO DE UNA POLITICA ECONOMICO AGRICOLA EN GUATEMALA". Rafael Callejas. (Revista de Economía números 1 y 2)
- "ESTABILIZACION DE PRECIOS DE PRODUCTOS AGRICOLAS DE CONSUMO DOMESTICO". E---duardo Montealegre. (Revista de Economía - No. 2).