

## BREVE RECORRIDO HISTÓRICO POR LAS PRINCIPALES REFORMAS AGRARIAS DE AMÉRICA LATINA EN EL SIGLO XX

a historia del sector agrario durante el siglo XX en América Latina ha mostrado un próspero escenario para el desarrollo e implementación de reformas agrarias en varios países de la región, principalmente en la segunda mitad del siglo. La relevancia de ese aspecto ha evidenciado una de las principales problemáticas del campesinado, y que ya hemos tratado en el apartado del siglo XIX, el cual refiere a la desigual distribución de la propiedad de la tierra. Esta circunstancia ha motivado que en las poblaciones campesinas de América Latina surgiera la necesidad de organizarse, conformando en algunos casos movimientos y levantamientos populares de consideración.

La reforma agraria como proceso y decisión política conlleva una serie de transformaciones socioeconómicas trascendentes. La redistribución de la tierra supone un cambio sustancial para insertar a la población campesina relegada en el sistema económico, pero también el inevitable hecho de que esas decisiones necesariamente afectan los intereses de las clases dominantes. Si a esto le sumamos que el control sobre las decisiones de los Estados latinoamericanos estaba precisamente en manos de los sectores dominantes, las posibilidades de que afectaran sus propios intereses en beneficio de las mayorías postergadas del sector agrario se veían reducidas. En consecuencia, todo intento de cambio radical que implicase este tipo de situaciones limita la posibilidad de éxito y materialización de una política y proceso sensible y transformador, como es el caso de una reforma agraria.

Mural del Colectivo Político Carpani (detalle) realizado en el barrio de Constitución, Buenos Aires.



Sin embargo, la situación en varios países se agravó a tal punto que las opciones para la toma de decisiones vinculadas a contener la problemática del sector rural por parte de las oligarquías agrarias iban perdiendo opciones. En conjunto, la situación de la clase política iba cambiando, y cambiaba a condiciones propicias para que el campesinado pudiera ejercer mayor presión y mediante la adopción de nuevas formas de organización. A pesar de estos cambios, la situación del sector dominante no sufriría alteraciones significativas, salvo excepciones.

La primera mitad del siglo XX no se caracterizó por ser el mejor período para la implementación de reformas agrarias, pero si fue destacable el progreso en el nivel de organización y consciencia generado en el sector campesino. Esto sucedía a la par de que el sector terrateniente vivía su época de mayor esplendor e influencia durante el primer tercio de siglo, gracias a la creciente producción de materias primas destinadas a la exportación como modelo de inserción en el mercado mundial. Cada país con sus matices, con su sector dominante y estructura interna de dominio, terminaban de consolidar y expandir el fenómeno de la concentración de la propiedad de la tierra, la cual se había iniciado en la etapa colonial y profundizado en la posindependencia del siglo XIX.

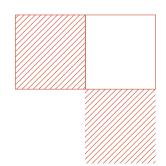
Como contracara, el apogeo de esa estructura de dominio sumergía cada vez más en la miseria al campesinado del continente. La posición dominante y expansión de los grandes terratenientes latifundistas llevaba consigo el desplazamiento de numerosos campesinos y comunidades originarias. Masacrados en muchos casos, incorporados al mercado de trabajo bajo condiciones muy desfavorables, la etapa dorada del modelo agroexportador que consolidaba el latifundismo, era a su vez, una de las etapas más desfavorables para el campesinado latinoamericano.

Esta situación hizo que para el campesinado la primera mitad del siglo fuese útil para incrementar el nivel de organización política y sindical, algo que les otorgaba mayores y mejores herramientas de lucha. Este gradual avance del sector terminaría siendo determinante en varios países para desencadenar en la segunda mitad de siglo algunas de las reformas agrarias más importantes.

Salvo la excepción de México, fue en las décadas de 1950 y 1960 cuando se produjo la mayor cantidad de reformas agrarias del continente. Algunas tuvieron gran alcance, mientras otras fueron más limitadas. Algunas lograron perdurar más tiempo, mientras que otras fueron interrumpidas prematuramente.

Los factores que las desencadenaron fueron diversos. En algunos casos, la presión del sector campesino contra el Estado y la clase dominante fue clave. En otros, fue una decisión gubernamental con el fin de modernizar al sector o neutralizar potenciales conflictos, en algunos casos influenciados por cuestiones geopolíticas de coyuntura internacional. En ese sentido, la presión externa también fue un factor destacado.

A partir de la década de 1970, contrariamente a las dos décadas anteriores y salvo excepciones, el período se caracterizó por un fuerte retroceso a nivel regional en materia de políticas de redistribución de la tierra debido, entre otras cosas, a la oleada de golpes de Estado, como también por el auge de las ideas neoliberales. Los únicos casos trascendentes de reforma agraria en esta etapa fueron: el propiciado en 1979 por la Revolución Popular Sandinista en Nicaragua, y en El Salvador a comienzos de la década de 1980.





## MÉXICO Y VENEZUELA: LAS PRIMERAS REFORMAS AGRARIAS



A. Belrán, Campesinos mexicanos sembrando [s.f.]

El siglo XX empezaba con mucha intensidad para los movimientos campesinos de América Latina. México sería el primer país donde se desafió seriamente la estructura agraria vigente. La primera reforma agraria del siglo comenzaba a erigirse en el seno de la Revolución mexicana iniciada en 1910, en la que el fuerte crecimiento demográfico del campesinado mexicano y la crisis agrícola de comienzos de siglo XX fueron los principales factores que terminaron de darle mayor impulso al creciente activismo y organización campesina. En este entorno, surgió una alianza entre gran parte del movimiento campesino para derrocar a Porfirio Díaz primero, y para la obtención de un logro parcial, pero trascendente después: la sanción de la Ley Agraria de junio de 1915 bajo la presidencia de Venustiano Carranza, a la que se le sumaba la sanción de la Constitución de 1917. En ambos textos se establecía, entre otras cosas, el retorno de las tierras a las comunidades de los pueblos, la redistribución de una parte importante a los campesinos sin tierras y la expropiación de aquellas que estaban en manos de extranjeros. Sin embargo, la redistribución real demoraría casi veinte años. Recién a partir de 1934, bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas, quien contaba



Diego Rivera. Fragmento del mural del Palacio Nacional, 1929.



Luis Arenal, *Lázaro Cárdenas y la reforma agraria*, 1950.

con el apoyo campesino mestizo e indígena, logró impulsarse la reforma agraria, la cual trastocaría la matriz agraria heredada de la colonia y afianzada en la posindependencia del siglo XIX y comienzos del XX.

El otro caso de reforma agraria acontecido durante la primera mitad del siglo XX fue el infructuoso intento del por entonces presidente de Venezuela, Isaías Medina Angarita, quien promulgó la ley de reforma agraria en septiembre de 1945, y fue derrocado al mes siguiente por un golpe militar. Los principales puntos radicaban en expropiar la tierra ociosa y promover la asistencia técnica y financiera mediante la creación de un instituto para tal fin, junto al otorgamiento de créditos. Quedando trunca y sin efecto, dicha ley serviría de antecedente para la ley promulgada quince años después bajo el mandato de Rómulo Betancourt.

#### AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE

En América Central y el Caribe, la estructura agraria en la fase previa a las reformas tenía similitudes, pero también diferencias. El principal aspecto compartido era la presencia de una oligarquía terrateniente con un fuerte nexo con los Estados Unidos. En algunos países, la presencia directa de capital extranjero era mayor que en otros, tal el caso por ejemplo de Guatemala y Honduras. En Guatemala, por ejemplo, poco más del 60 % del territorio cultivable estaba en manos de empresas extranjeras. En Nicaragua en cambio, era más fuerte la presencia de una oligarquía terrateniente local supeditada al interés del capital extranjero. El hecho de que cualquier proyecto de reforma pudiese afectar directamente el interés, principalmente de Estados Unidos, implicaba en sí una seria amenaza para el gobierno que intentara llevarla a cabo. En ese contexto, se materializó la reforma agraria impulsada en Guatemala entre 1952 y 1953 bajo el mandato de Jacobo Árbenz Guzmán. Pretendía expropiar las tierras ociosas de los grandes terratenientes, incluyendo a empresas extranjeras tales como la estadounidense United Fruit Company. El decreto 900 que proclamaba la reforma, también promovía la creación de un Banco que ofreciera asistencia técnica y financiera a los campesinos. El efecto fue positivo para muchos de ellos. Sin embargo, esta situación generó la ocasión propicia para que la oposición y Estados Unidos, en defensa de los intereses de sus compañías, promoviesen un golpe de Estado en 1954, derrocando a Árbenz y anulando las reformas impulsadas bajo su mandato. La situación provocó una escalada de violencia para desalojar a los campesinos que ya habían ocupado legítimamente las tierras.

En 1959, luego de la Revolución, se produjo la reforma agraria impulsada en Cuba que expropió las tierras en manos de terratenientes locales y extranjeros, principalmente estadounidenses. Los temores al efecto dominó y la influencia política e ideológica del caso cubano generó que Estados Unidos diseñara una política diferente hacia la región, que incluía medidas para alcanzar el desarrollo económico en el marco del acuerdo de la Alianza para el Progreso. Dentro del acuerdo, se incluía el impulso a leyes de reforma agraria en diversos países de América Latina. El principal efecto buscado no era la mejora de las condiciones de vida del campesinado, sino un impacto mediático de carácter suavemente reformista que contuviera posibles acontecimientos revolucionarios asociados al «efecto cubano» en la región.



Alberto Beltrán, United Fruit [s.f.]

Uno de los ejemplos asociados directamente a la injerencia de la Alianza para el Progreso en materia de reforma agraria fue la acontecida en Honduras, en 1962. Lógicamente, el principal objetivo era evitar el contagio revolucionario cubano en un país que venía arrastrando conflictos sociales serios desde la década de 1950. La reforma incluyó la creación de la Asociación Nacional de Campesinos Hondureños (ANACH) bajo el control del Gobierno para aglutinar al campesinado que quisiera ser beneficiado. No obstante, la lentitud del proceso y la represión del Gobierno hicieron fracasar este intento. En 1975, la ley de reforma agraria tendría un nuevo impulso debido a la movilización y presión ejercida por la ANACH, lo cual decantó en un intento de modernización que no ha logrado grandes resultados respecto a la estructura agraria.

Nicaragua, por el contrario, estaba bajo una dictadura comandada por la familia Somoza, con una economía dirigida hacia los grandes agroexportadores ligados al interés del imperialismo estadounidense. Y que duró más de cuarenta años. Esto favoreció notoriamente la concentración de la tierra promoviendo la producción de materias primas como el algodón y el café. El descontento de los sectores más postergados, principalmente el campesinado, fue incrementándose

hasta llegar al punto de obligar a la «dinastía» Somoza a negociar demagógicamente con partidos y sectores sindicales con el fin de aplicar reformas internas que también incluyeran al sector agrario. Esto no impidió que el campesinado se acoplara a la lucha revolucionaria comandada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). En 1979 el FSLN logró derrocar al somocismo.

Durante cinco años, el proyecto popular del FSLN fue hegemónico, y entre sus principales conquistas estuvo realizar una reforma agraria destinada a redistribuir casi la mitad de las tierras que estaban en manos de grandes terratenientes, principalmente vinculadas al clan Somoza. No planteaba expropiar los bienes de todos los terratenientes, sino que se pretendía tejer una alianza con algunos sectores del capital privado para lograr así ampliar la base interna antisomocista. La reforma no solo fue producto de una decisión política. La presión ejercida desde abajo por el campesinado fue esencial para acelerar los plazos y asegurar los efectos. Pero en Nicaragua, luego del fin del gobierno del FSLN se sufrió un retroceso.

Por otro lado, en El Salvador la estructura agraria era similar. El contexto se caracterizaba por un creciente clima de polarización y escalada de violencia; en gran parte del campesinado se había encolumnado bajo la lucha armada contra la dictadura, siendo parte del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). La reforma agraria impulsada por la Junta militar en 1980, tenía un carácter superficial asociado a intentar «pacificar» al campesinado sin afectar los intereses de la oligarquía local. El objetivo central era debilitar la guerrilla. En la década de 1990 luego del acuerdo de paz, la redistribución de tierras como parte de la compensación para excombatientes estuvo lejos de ser una reforma agraria y aún sigue siendo una cuenta pendiente. El hecho de ser un país pequeño y sobrepoblado invita a pensar en los contratiempos que El Salvador debe sortear.

En general, los procesos de reforma agraria en América Central se caracterizaron por las interrupciones prematuras y la falta de continuidad, lo cual impidió que se produjera un cambio sustancial en la distribución de la tierra ante el avance del fenómeno de concentración.

#### LOS PAÍSES ANDINOS

Los países de la zona andina pueden subdividirse en la región norte, Ecuador y Colombia, similares a la estructura económica de América Central por sus grandes plantaciones y producción agraria orientada a la exportación, y en la región sur, conformada por Perú, Bolivia, y Chile, que con sus diferencias se dedicaban a la ganadería, agricultura y minería. En Perú y Bolivia, la usurpación de las tierras comunales afianzó aún más el sistema latifundista. En Ecuador, por ejemplo, a mediados de la década de 1950 menos del 1 % de las unidades agrarias concentraban casi la mitad de la superficie cultivable. La reforma agraria impulsada en 1964 tenía por objetivo descomprimir las regiones sobrepobladas, intentando expandir la frontera agrícola, lo cual no afectaba las haciendas existentes.

Pero fue en Bolivia donde aconteció el primer caso de la segunda mitad del siglo XX, siendo uno de los más profundos y relevantes del continente. En el año 1952, se produjo el triunfo de la Revolución Nacional, que un año después



Manifestación en apoyo a la reforma agraria y a Jacobo Árbenz.

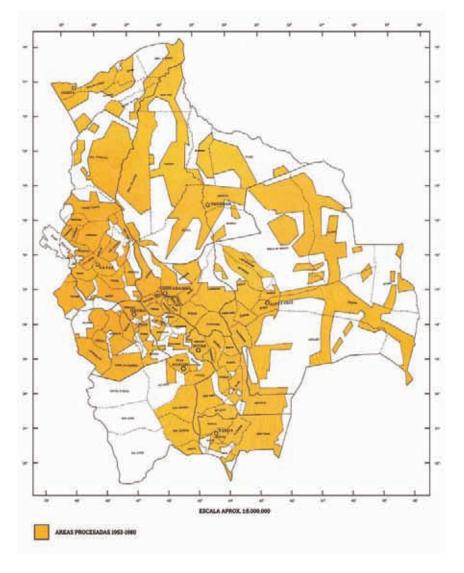




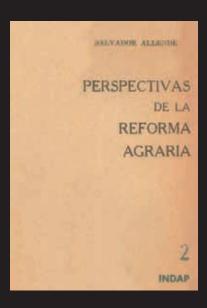
comenzó con la reforma agraria. El campesinado boliviano había tenido un enorme crecimiento organizativo y una destacada participación en la fase previa al proceso revolucionario. Fue uno de los principales intervinientes. Y uno de los grandes beneficiados por dicho acontecimiento. El campesinado logró articular adecuadamente sus demandas con la organización sindical junto a otros sectores, aunando fuerzas con trabajadores urbanos y mineros que apoyaron al Movimiento Nacional Revolucionario (MNR). Haciéndose con el poder, el MNR impulsó una serie de medidas satisfactorias para las mayorías. Los efectos de la reforma agraria fueron profundos, incluso contra la servidumbre de la que era víctima el campesinado. El movimiento campesino terminó de constituirse como un sujeto político y social con alto grado de autonomía. La sindicalización campesina se vio fortalecida y rejuvenecida con el correr de los años, contando con un componente indigenista sustancial, y que se mantendría a lo largo de las décadas siguientes.

A diferencia de Bolivia, los casos de reforma agraria en Chile y Perú en la década de 1960, tenían un objetivo modernizador. En el caso de Chile, la reforma agraria se impulsó en 1962 bajo el mandato de Jorge Alessandri, precisamente en el marco de la Alianza para el Progreso, limitándose al reparto de tierras de

Áreas procesadas por la Reforma Agraria en Bolivia, 1952. Mapa extraído del Atlas de Bolivia del Instituto geográfico militar. Ediciones Geomundo, Emege, España, 1985.



## PERSPECTIVAS DE LA REFORMA AGRARIA



«Perspectivas de la reforma agraria», libro de Salvador Allende publicado por la editorial Prensa Latinoamericana en 1972.



Salvador Allende, 1973.

propiedad estatal, junto a la creación de un instituto con el fin de modernizar el sector. Esta reforma fue continuada por el gobierno de la Democracia Cristiana en 1964 y en 1970, profundizada bajo el mandato de Salvador Allende. Lograron redistribuirse cerca de diez millones de hectáreas a un campesinado que desde la década de 1950, había mostrado grandes avances en materia de organización sindical y consciencia respecto a las décadas anteriores (en las que había predominado el vínculo del inquilinato y paternalismo). El golpe de Estado de 1973 interrumpió el proceso de transformación de la década previa iniciando incluso una contrarreforma.

En el caso de Perú, los años previos a la reforma agraria de 1969 encontraron al campesinado con una actitud proactiva que acentuó la crisis del régimen de hacienda conocida como gamonalismo. El campesinado peruano arribaba a la década de 1960 con un fuerte avance en materia sindical y organizativa, impulsada principalmente desde la década de 1920 por José Carlos Mariátegui y continuada, con otros matices, por la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) y el Partido Comunista.

La lucha campesina fue más intensa y tuvo mayor impacto bajo la primera presidencia de Fernando Belaúnde Terry, con violentos enfrentamientos y una fuerte represión. Pero luego en 1964, se sancionó la ley de Reforma Agraria para demostrar iniciativa y buscar desactivar el estallido social, aunque no prosperó.

La reforma agraria iba a recobrar impulso bajo el gobierno militar del general Juan Velasco Alvarado en 1969. Fue una reforma favorable a un sector del campesinado pero sin su participación. Esto no impidió que el campesinado siguiera activo denunciando el fuerte verticalismo de la reforma. Sin embargo, el Gobierno logró el objetivo de neutralizar al movimiento campesino cooptando a algunos de sus líderes por un lado, y redireccionando la reforma hacia un punto exclusivamente reformista.

A pesar de estos matices la reforma logró la redistribución de tierras beneficiando a ciertos sectores del campesinado, modernizándolo con desarrollo técnico, agropecuario, y buscando la inclusión del campesinado al mercado interno. La reforma no fue tan significativa en los sectores más pobres ubicados en las sierras. Y que conformaban poco más del 70 % del campesinado. Sumado a esto, el proceso de reforma careció de continuidad en los gobiernos posteriores, lo que limitó aún más los efectos del proceso.

## LA REFORMA AGRARIA EN PERÚ



Trabajadores de haciendas del norte peruano en apoyo a la reforma agraria.

## BRASIL

En la década de 1960 se presentó en Brasil la oportunidad para lograr cambiar la matriz agraria. Durante las décadas previas, el campesinado había logrado avanzar en materia de organización campesina a través de la sindicalización y el fuerte contacto con los partidos de izquierda y la iglesia tercermundista; aunque el desarrollo no había sido homogéneo a nivel nacional, el noreste había sido uno de los principales motores. Para 1961, año en que João Goulart asumía la presidencia, se creaba la Superintendencia Regional de Política Agraria (SUPRA). Esta situación movilizó a los hacendados que, junto a efectivos militares retirados, conformaron milicias para contrarrestar el avance de la reforma. La débil posición de Goulart respecto a la oposición y a la fuerte injerencia norteamericana terminó por precipitar un golpe de Estado (1964). Las fuertes represalias destinadas al sector agrario desactivaron cualquier posibilidad de cambio.

Así como las décadas de 1950 y 1960 fueron propensas para la sucesión de diversos acontecimientos asociados al intento de trastocar la estructura agraria de la región, los informes de la época expresaban que el 5 % de los terratenientes ocupaban cerca del 80 % de la tierra, mientras que en el 20 % de la superficie restante quedaba en manos del campesinado o minifundistas. Trabajaba casi la mitad de la mano de obra rural. Esta situación no solo fomentaba la subutilización en el sector asociado a los grandes terratenientes, sino que además terminaba generando desempleo y subempleo en el campesinado, acentuando la miseria y motivando migraciones internas y desplazamientos.



Comício pelas Reformas de Base, 13 de marzo de 1964.

Portada del Jornal Do Brasil que anuncia la distribución de tierras.



# JORNAL DO BRASIL Rio de Janeiro L. Sábado, 14 de março de 1984

Bult Tel. JORBIRASEL

Av. Rio Brunco, 11971.

(GB) — Tel. Rio
Interne 25/3012. Sucursa

151 — conj. 21/21 (SP)

152 — conj. 21/21 (SP)

153 — conj. 21/21 (SP)

1543-3702. Av W5, Ou

dra 16. c/82 (Brailine

Tel., 24866. Run dos T

16. 24866. Run dos T

2-3488 (B. Horisonto)

2-44866. Run dos

Tel. 24866. Run

AFULSA: Est. dos

Telle, Natal, Est. dos

Telle, Natal, Est. dos

Telle, Natal, Est. dos

Telle, Natal, Est. do

Telle, N

ACHADOS E PERDIDOS

POI PERDIDOA a cart. prof. do Sr. Antonio Augunto Pereira sua certidos de caceira sua certidos de caceira sua certidos de caceira sua certidos de caceira se carte pereira pereira



Goulart decreta a desapropriação de terras, encampa refinarias e pede nova Constituição

A PRAÇA MARAVILHOSA

O Presidente João Goulart, depois de assinar, no Palácio das Lahoras, dos aluguéis, e lho, que contamos o prometeu lutar pela reforma da Constituição, a tismo das bravas e

#### **BALANCE REGIONAL**

En consecuencia, la época de las reformas agrarias latinoamericanas impulsadas entre las décadas de 1950 y 1970 se debió principalmente a revoluciones o políticas de gobierno. En el caso de las primeras, las posibilidades de éxito perdurable en el tiempo fueron mayores, tal el caso de México, Bolivia, Cuba o Nicaragua. Mientras tanto, en la segunda son más visibles los cortes abruptos por golpes de Estado o guerras civiles, tal el caso de Venezuela, Brasil, Chile, Guatemala o El Salvador; en otros casos, la discontinuidad se dio debido a los cambios de políticas en los sucesivos gobiernos, como sucedió en Perú. A la falta de continuidad se sumaron las interrupciones asociadas a políticas de ajuste, tal como sucedió en México, Nicaragua o Bolivia luego de varios años.

La realidad es que, a pesar de haber sido un terreno muy fértil para las reformas agrarias, América Latina no ha podido conseguir cambios trascendentales que trastocasen la estructura agraria basada en la concentración de la propiedad de la tierra.

Las nuevas realidades de la etapa final del siglo XX continuaron legitimando y acentuando el fenómeno de la concentración de la tierra. Lo que anteriormente se realizaba con golpes de Estado o invasiones militares, en la última década pudo lograrse legalmente y sin violencia. La apertura económica iniciada en la década de 1970 con golpes militares fue continuada con nuevos acuerdos (Tratados de Libre Comercio). Esto en el sector agrario se traducía, al igual que en la primera etapa del siglo XX, en mayor dependencia hacia los condicionamientos externos para la producción de materias primas y en consecuencia, la renovada postergación de las prioridades del campesinado latinoamericano.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- Bethell, L. (ed.) (1991). Historia de América Latina. Barcelona: Crítica.
- Rey, M. (2013). Memoria, poder popular y sindicalismo indígena-campesino en Bolivia.
   De los levantamientos de Zárate Willka a Evo Morales. Recuperado el 6-7-2014 de: www.centrofelipevarela.com.ar
- Calderón Gutiérrez, F., Dandler Hanhardt, J. (comp.) (1984). Bolivia: La fuerza histórica del campesinado. Movimientos campesinos y Etnicidad. Cochabamba: CERES-UNRISD.
- Chevalier, F. (2004). América Latina, De la independencia a nuestros días. México: FCE.
- Galich, M. (1956). Por qué lucha Guatemala. Buenos Aires: Elmer.
- Gibaja Vargas Prada, P. (1983). Movimiento campesino peruano (1945-1964): Algunos elementos de análisis preliminares y una aproximación bibliográfica. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.
- González Casanova, P. (comp.) (1985). Historia política de los campesinos latinoamericanos, 4 vols. México: Siglo XXI.
- Katz, F. (comp.) (1990). Revuelta, rebelión y revolución: la lucha rural en México del siglo XVI al siglo XX. México: Era.
- Kay, C. (1980). Transformaciones de las relaciones de dominación y dependencia entre terratenientes y campesinos en Chile. Revista Mexicana de Sociología, XLII, 1, 2, pp. 751-797, 1980.
- Mariátegui, J. C. (1955). Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana (1928). Santiago: Universitaria.
- Pereira de Queiróz, M. I. (1978). Historia y etnológica de los movimientos mesiánicos. México: Siglo XXI.
- · Ricciu, F. (1973). La Revolución mexicana. Barcelona: Bruguera.
- Salles, S. (2013). Lucha de clases en Brasil. Buenos Aires: Continente.
- Shanin, T. (1979). Campesinos y sociedades campesinas. México: FCE.
- Vilas, C. (1984). La Revolución Sandinista. Buenos Aires: Legasa.