



Desde la ley del 6 de enero de 1915, hemos amontonado norma sobre norma, reglamento sobre reglamento, organigrama sobre organigrama, destinados a disponer los mecanismos de aplicación de la reforma agraria. El resultado no puede ser más golpeador de la conciencia: Tenemos hoy más de tres millones de campesinos sin tierra; una cantidad semejante de jornaleros, empleados de los pequeños y grandes propietarios de la tierra; una agricultura que apenas da para subsistir a quienes se ocupan de ella; y necesidades crecientes de importación de los productos agrícolas que nuestro propio suelo no puede producir.

POR MIGUEL ÁNGEL GRANADOS CHAPA



Empleados menores reclutan sus víctimas entre los campesinos.

Cito de memoria esta frase cuyo autor no puedo precisar en el momento de escribir estas líneas: "He visto muchas veces a la sociedad cambiar las leyes; nunca he visto que las leyes cambien a la sociedad". Esta brutal, escéptica expresión, aunque deba matizarse para reconocer el grado de modelador social que corresponde al derecho, puede ser puntualmente aplicada al largo y tortuoso proceso de la reforma agraria mexicana.

Tan evidente es que la pesada máquina burocrática construida a lo largo de

50 años para enfrentar el problema de la tierra se convirtió en una de las frustraciones más graves que debe reconocer el gobierno mexicano, que el propio presidente de la República se vio en el caso de formular, en Tepic, el sábado 15 de abril uno de los más severos y estruendosos alegatos contra la administración agraria nacional.

Desde la ley del 6 de enero de 1915, hemos amontonado norma sobre norma, reglamento sobre reglamento, organigrama sobre organigrama, destinados a disponer los mecanismos de aplicación de la reforma agraria. El resultado no puede ser más golpeador de la conciencia: Tenemos hoy más de tres millones de campesinos sin tierra; una cantidad semejante de jornaleros, empleados de los pequeños y grandes propietarios de la tierra; una agricultura que apenas da para subsistir a quienes se ocupan de ella; y necesidades crecientes de importación de los productos agrícolas que nuestro propio suelo no puede producir.

Por legislación agraria no ha quedado. En menos de cincuenta años han estado vigentes tres códigos y una ley federal. Es cierto que

cada legislador, en su momento, no se quebró en exceso la cabeza. La arquitectura jurídica de cada uno de esos monumentos legislativos fue casi siempre igual a sí mismo. Ello no ha impedido que al lado de esa normación central aplicable al campo hayan florecido multitud de disposiciones aledañas. En la colección jurídica de Andrade, la "Codificación Agraria", ocupa un volumen de 831 páginas en numeración corrida, que son realmente más de 1,000, por las adiciones y agregados.

La administración agraria misma ha sido también afectada por una gran diversidad de ordenamientos. La Comisión Nacional Agraria creada por el decreto de Carranza, se convirtió en Departamento Agrario en 1934; alargó su nombre hasta ser Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en 1958; y se transformó en Secretaría de la Reforma Agraria en enero de 1975. Como si en materia tan delicada el paso del tiempo no fuera relevante, el artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada en 1958, apenas si fue leve, casi imperceptiblemente modificado por el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, aparecida 18 años después. De las 15 fracciones del texto original, las ocho primeras fueron recogidas literalmente en el texto vigente. En las restantes se introdujeron mutaciones menores, consistentes sobre todo en la substitución de unos verbos por otros.

Si en la redacción de la ley orgánica de la administración pública no se advirtió la necesidad de replantear seriamente las funciones y los objetivos del órgano administrativo encargado de aplicar la reforma agraria fue, sin duda, por falta de definición de una política agraria verdadera. Por supuesto, no han faltado criterios centrales sobre este asunto. Es un hecho que la estructura agraria que hoy observamos no se parece en nada a la prevaleciente a principios de este siglo. No obstante la subsistencia de latifundios, es claro que el reparto agrario rompió el espinazo a un sistema de tenencia de la tierra basado en la alta