
PLAZA DOMINICAL

Miguel Angel Granados Chapa

Reforma de la reforma Ni sacrilegio ni panacea

En la exposición de motivos de la iniciativa puede leerse lo siguiente: "Precisamente el conocimiento exacto de los hechos sucedidos, nos ha servido para comprender la necesidad indeclinable de reparar los errores cometidos. Es absolutamente necesario que en lo sucesivo nuestras leyes no pasen por alto los hechos que palpitan en la

Viene de la 1

realidad, como hasta ahora ha sucedido, y es más necesario aún que la ley constitucional, fuente y origen de todas las demás que habrán de dictarse, no eluda... las cuestiones de propiedad por miedo a las consecuencias... Así pues, la nación ha vivido durante cien años los trastornos producidos por el error de haber adoptado una legislación... preciso será reparar ese error, para que aquellos trastornos tengan fin... no pretendemos hacer una regresión, sino al contrario... En lo sucesivo, las cosas cambiarán... El texto de las disposiciones de que se trata no deja lugar a dudas respecto de los benéficos efectos y de las dilatadas disposiciones... Por nuestra parte, estamos más que satisfechos de haber contribuido a que el H. Congreso... de una vez por todas pueda resolver las cuestiones de propiedad que durante cien años han cubierto de ruinas, han empapado de lágrimas y han manchado de sangre el fecundo suelo del territorio nacional, y preparar para la nación una era de abundancia, de prosperidad y de ventura, que ni en nuestros más vivos deseos nos hemos atrevido a soñar”.

Se trata, naturalmente, no de la iniciativa presidencial, enviada a la Cámara de Diputados el jueves 7, sino de la presentada por Carranza al Constituyente, el 25 de enero de 1917. El espíritu de ambos documentos, sin embargo, los hace comparables, y hasta confundibles. Citamos el de hace 74 años como un ejercicio de sano escepticismo para relativizar los entusiasmos mecánicos de quienes atribuyen poderes mágicos a la palabra presidencial.

No es posible evaluar por completo los alcances de la reforma constitucional propuesta. Por su naturaleza jurídica (a pesar de que contiene diversas disposiciones que cuadrarían mejor en la ley reglamentaria), se refiere a los principios generales, cuyo sentido último puede ser uno u otro según la norma que les dé aplicabilidad. Por consecuencia, sería preciso conocer públicamente por lo menos un anticipo de la regulación secundaria. En rigor, lo necesario era debatir intenciones legislativas expresas, para medir sus consecuencias probables. Pero ya que no fue así, pues la iniciativa ya fue presentada, ahora el debate legislativo tiene que ser lo más lento

posible para que no se festinen soluciones de gran trascendencia, pero lo más rápido posible a efecto de que no se generen situaciones de inestabilidad y agitación en el campo, propias de un momento de transición.

Pero el debate legislativo será insuficiente, generará una suerte de miopía en quienes participen en él, si se discuten sólo los términos de la enmienda constitucional propuesta, sin una idea aproximada, propuesta con formalidad, del resto del paquete legal y administrativo correspondiente. Las dos más recientes reformas a la Constitución, la que modificó en octubre de 1989 los fundamentos electorales y de integración del Congreso; y la que en mayo de 1990 permitió privatizar la banca, fueron acompañadas de un compromiso de legislación secundaria, cuyos principios completan el trazo de lo que quiere en esta materia el gobierno. La oposición, así esté inclinada, como la del PAN, a apoyar las modificaciones, tendría que exigir un comportamiento legislativo semejante a los que ahora recordamos, que permita una visión global de la propuesta.

De cualquier modo, la parte que generará efectos por sí misma debe ser aquilatada con racionalidad. No es un sacrilegio ni una panacea. El régimen de tenencia de la tierra es, al fin y al cabo, un instrumento para resolver el destino de las personas. Este es el que importa, y no la herramienta. El pasmo es un lujo que no podemos permitirnos, y menos aún en materia tan delicada como la agraria. Sus consecuencias atañen a las personas directamente involucradas en el trabajo rural, unos veinticinco millones de personas, pero también conciernen, aunque sólo fuera por la terrestre razón de que allí se genera buena parte de nuestra alimentación, al resto de los mexicanos. Pero algo peor que considerar sacrilegas las acciones que buscan modificar la legislación agraria, es pensar que bastarán las reformas constitucionales, y aun las de menor rango pero mayor eficacia jurídica, para corregir un problema de muchas aristas y complicaciones. La iniciativa de reforma constitucional no incurre en el simplismo de creerlo así, pero los panegiristas de toda decisión presidencial ya le encontraron virtudes que sólo se comprobarán, si es el caso, cuando sus efectos penetren en la realidad social.

El resultado más inmediatamente neto de la moción de reforma es la conclusión formal del reparto agrario. Es

la medida que suena más claramente a tono contrarrevolucionario, porque deja sin derechos a millones de campesinos que esperan ser dotados de tierra. Pero es verdad que continuar organizando expedientes cuya resolución será negativa, significa crear un mercado de la esperanza campesina. No pocas agrupaciones, típicamente el Consejo Agrarista Mexicano, el tristemente célebre membrete propiedad de Humberto Serrano, lucran con las gestiones de grupos de solicitantes, que no serán nunca acordadas favorablemente. Es verdad también que se ha repartido tierra por completo estéril, y otra sólo para fines estadísticos. Es un acto de honradez política reconocer que la tierra disponible hoy no es ya susceptible de reparto, si esa decisión va acompañada de otras dos que la completen. Una está ya incluida en la propuesta de reforma, que consiste en dejar vigente el régimen de fraccionamiento de los excedentes de la pequeña propiedad. Dicho de otro modo: el anuncio de que no hay tierra que repartir no significa consagrar la simulación que sea posible comprobar, ni malas mediciones de linderos y extensiones.

Puesto que se legisla para el futuro, deberá adoptarse una previsión respecto de las tierras que se abran al cultivo, mediante avances tecnológicos. No es lícito que se aplique un régimen de mercado a parcelas que ganen valor y posibilidad de explotación merced a inversión pública, social. Eso daría un carácter ilegítimamente privatista a la transformación que se intenta, pues no debe admitirse la apropiación por particulares del esfuerzo colectivo. Por desgracia, ahora mismo se anuncia la injustificada y sospechosa decisión de vender los caminos y puentes federales de ingreso, construidos en el pasado con aportaciones de la sociedad. Si es inequitativo dar a ganar dinero a los concesionarios que adquieran la patente para dar este servicio, con mayor razón sería insano que las tierras de una nueva y creciente frontera agrícola no estén sujetas a un régimen social apropiado al origen de su nueva condición.

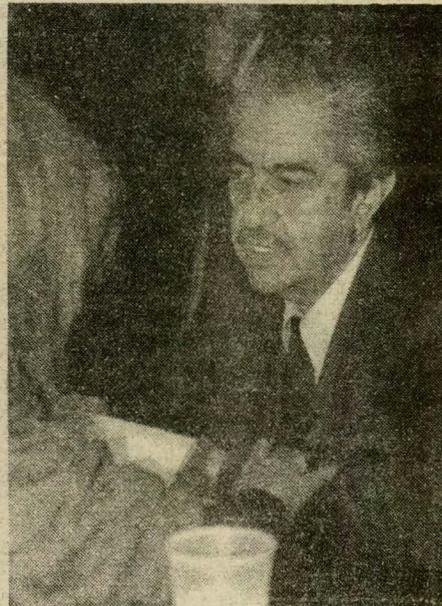
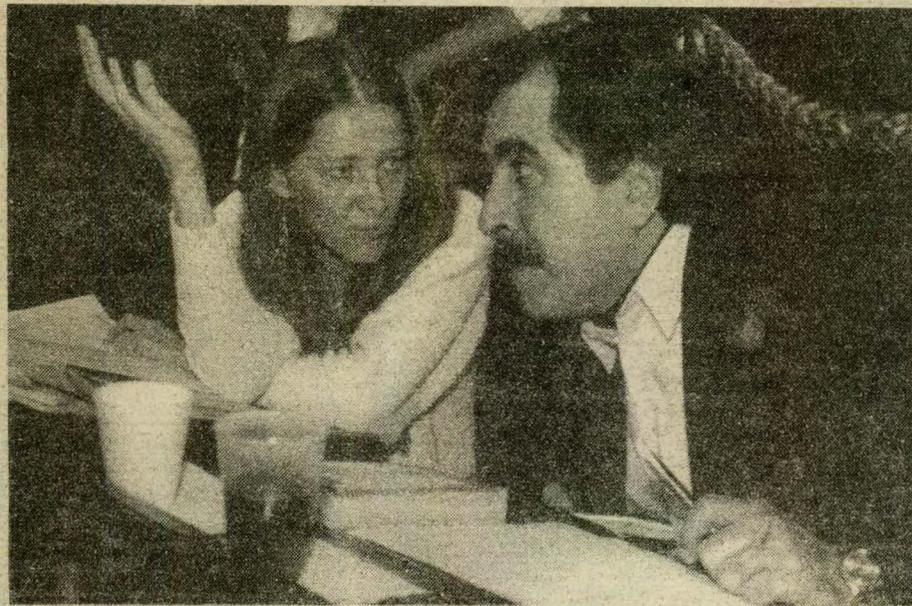
Otro efecto que, aun sin regulación anunciada puede ya advertirse, concierne a la organización administrativa y política en el campo. La libertad que se propone para los ejidatarios que optaran por permanecer en el ejido o convertirse en propietarios privados, tiene consecuencias sociales y económicas que no deberán descuidarse, pero gene-

rará también un saludable efecto político digno de consideración inmediata. Por décadas, el sistema electoral mexicano ha encontrado en el voto rural, en el voto verde, sus mayores reservas, tanto para combatir con cifras reales el recelo urbano contra el partido oficial, como para adular los números verdaderos. La sujeción de los votantes campesinos a un partido deriva, hasta ahora, de las limitaciones que como personas padecen por el control político y porque la reforma agraria, sobre todo a partir de Echeverría, se desarrolló con la nefasta idea de que los empleados gubernamentales son más inteligentes y capaces de ver con mejores ojos lo que conviene a ejidatarios y comuneros, que los propios interesados. Si en efecto pudiera hablarse de que el ejido ha fracasado, más bien habría que modificar la fórmula aclarando que fracasó debido a los obstáculos y corruptelas de la burocracia agraria y de las agrupaciones que presuntamente representan a ejidatarios y comuneros, principalmente la CNC.

Cuando desaparezca la Secretaría de la Reforma Agraria —para convertirse en una Procuraduría Agraria, y trasladando sus funciones de organización y fomento a la Secretaría de Agricultura y Ganadería— nadie derramará una lágrima por ella. El patético espectáculo que a diario se representaba en sus oficinas, las centrales de la ciudad de México o sus delegaciones, es la mejor justificación de que sea suprimida: el trato despótico o mercenario ofrecido a los campesinos ilustra de modo inequívoco el papel social que el desarrollo mexicano les ha asignado. La sociedad los ha disminuido, sujetándolos a una relación de intercambio injusta y, por añadidura, los ha maltratado y condenado por no ser eficientes productores.

Incrustar la economía de mercado plenamente en el campo, que es el propósito básico de la reforma, mediante una extensión del régimen de propiedad privada a través de diversas modalidades, engendrará efectos sociales que es peligroso dejar sólo en manos de los economistas, aun los que como el subsecretario de Política y Concertación de la SARH, Gustavo Gordillo, conocen directa y vitalmente el campo, por haberse comprometido lealmente con grupos de productores. Restablecer, prácticamente en toda la extensión cultivable, las relaciones laborales, puede suscitar al lado de los efectos positivos que sus promotores imaginan, dos consecuencias socialmente perniciosas: una migración masiva de ex campesinos que con unos cuantos pesos en la mano crean posible asentarse en las ciudades; o el renacimiento del peonaje, forma inmisericorde de explotación del trabajo humano, que no ha desaparecido por supuesto, pero que no había recibido estímulos formales, ni consagración legal.

Si hasta los años sesenta la economía agrícola fue capaz de abastecer el mercado mexicano, y si en los últimos ciclos produjo maíz y trigo bastantes como para no realizar importaciones, y todo eso ocurrió con un régimen como el que ahora es condenado a desaparecer, habría que preguntarse por las causas que permitieron aquellos fenómenos, porque pudiera ocurrir que las soluciones al problema rural no requieran medidas espectaculares, sino otras más sencillas pero más eficaces.



Los perredistas Laura Castillo y Pablo Gómez y el priísta Juan José Osorio Palacios durante la sesión de ayer del Colegio Electoral en la sede de la Asamblea de Representantes. Fotos: Arturo Guerra