

Las Reformas a la LOPPE. Ley de Fomento Agropecuario

GENARO MARÍA GONZÁLEZ
HERNÁNDEZ

Profesor del Departamento de Derecho
y de la Escuela Libre de Derecho.

JACINTO SILVA RODRÍGUEZ
Profesor del Departamento de Derecho.

PRESENTACION

EL CENTRO de Integración Universitaria, congruente con su misión de promover dentro de la UIA la conciencia crítica acerca de nuestra sociedad, continúa este año con la publicación de los frutos del Seminario de Análisis de la Realidad Mexicana, que pretende lograr un trabajo interdisciplinar, principalmente socio-político y económico, pero que no pierda de vista las raíces históricas de los problemas.

Este número de nuestro boletín presenta un estudio, básicamente legal, sobre las reformas recientemente hechas a la LOPPE (Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales), estudio realizado por los abogados Genaro Ma. González y Jacinto Silva.

Dada la complejidad de nuestra realidad, todo planteamiento es discutible, y aquellos comentarios que surjan a raíz de la presente publicación serán benéficos, en la medida en que existe la conciencia crítica dentro de la comunidad universitaria, por lo que agradeceremos se nos den a conocer.

LAS REFORMAS A LA LOPPE

I

Las reformas constitucionales del 6 de diciembre de 1977 respondieron a las pretensiones gubernativas de fortalecer los controles políticos respecto a la participación de la población, a la idea de sostener el actual sistema político mexicano, así como a la necesidad de fomentar y encauzar la participación política en el país.

En virtud de lo anterior, en la LOPPE se encuentran disposiciones que afianzan la política mencionada.

Sin embargo, reformas constitucionales como, las anteriores no se dan porque sí, sino que son el resultado de presiones sociales, económicas y, sobre todo, políticas que reclaman una auténtica participación de los grupos políticos minoritarios, representantes de clases componentes de esta sociedad, así como, de profundas diferencias culturales y económicas que constituyen la nación mexicana.

Lo importante no es establecer en el máximo documento normador de la vida política de un pueblo, una serie de principios o fórmulas de apariencia democrática, sino la puesta en práctica de tales postulados, esto es, la posibilidad real de su ejercicio.

Como un primer paso para el logro de ese objetivo se debió haber hecho de la LOPPE un ordenamiento legal de fácil comprensión y manejo.

II

Las reformas del 30 de diciembre de 1980, adicionaron artículos de la ley en aspectos que no son sustantivos, sino que se refieren, más bien a las prerrogativas de los partidos políticos, a los representantes de los mismos, así como a la ampliación de sanciones económicas.

Se reformó el artículo 49, Sección A, incisos b) y c), ampliando el tiempo de las transmisiones de los partidos en la radio y la televisión, aunque en la práctica ya había acontecido que disfrutaran de él. Igual sucede con la adición hecha al inciso c).

Originalmente la ley establecía que la Comisión de Radiodifusión determinaría las fechas, canales, estaciones y horarios de las transmisiones. La Reforma específica que sin perjuicio de lo dispuesto en la literal "e" de esta Sección, a solicitud de los Partidos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán

la mitad del tiempo asignado a cada Partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.

En todo tiempo la Comisión Federal Electoral podrá solicitar la ampliación de tiempo asignado a los Partidos Políticos en la radio y la televisión, así como la frecuencia de sus transmisiones en estos medios de comunicación, para lo cual elaborará los estudios que sean pertinentes.

La Comisión Federal Electoral dictará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de esta prerrogativa en periodos electorales extraordinarios se realice con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales televisivos que dicho órgano determine para la transmisión de los programas de los Partidos Políticos con contenidos regionales o locales.

La adición hecha al artículo 38 resulta meramente aclaratoria del texto original, al igual que las reformas del artículo 96 en sus fracciones XX y XXI.

La sanción establecida consistente en multa hasta de \$ 5,000.00 en el artículo 243, fracción VIII, es quizá, de todas las reformas, la que pueda tener trascendencia política, por cuanto señala la posibilidad que los funcionarios electorales se nieguen a expedir o demoren la expedición de la constancia de registro. Resulta curioso que, si este caso no se previó en el texto original, aparezca con posterioridad. Cabe la pregunta, ¿se habrá producido el caso concreto de negativa o tardanza de entregar la constancia respectiva?

III

Sin embargo, subsisten graves errores en la ley.

El artículo 11 sigue sosteniendo, dogmáticamente, que el voto es universal, libre, secreto y directo, cuando la práctica señala graves errores electorales que los partidos de oposición reiteradamente han señalado.

Resulta ambiguo e indeterminado el artículo 48, fracción II, que señala entre las prerrogativas de los Partidos Políticos la de disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales. ¿Qué se entiende exactamente por medios adecuados? ¿Quién se los proporcionará?

El artículo 49, Sección B, inciso a) señala que a los Partidos se les proporcionarán recursos indispensables para sus publicaciones tales como: papel, impresión, distribución y los medios para mantener su propio cuerpo de redactores, conforme a las normas relativas. Esto

supone, necesariamente, una intervención directa del Estado en la vida de cada Partido, y la suspicacia más elemental hace suponer la posibilidad de controles y coacciones.

Existe también una oscuridad en las expresiones utilizadas por el artículo 225 de la ley y del 134 al 139 del Reglamento de la misma ley. Por su contenido la LOPPE está encaminada a ser manejada por ciudadanos que quizá no tienen conocimientos jurídicos.

En los artículos citados con anterioridad se habla indistintamente de inconformidad, protesta, queja, revocación y reclamación, sin precisarse totalmente las características de todos esos recursos, jugándose con las palabras, creando confusiones y dejando así las posibilidades de que las fallas electorales no puedan ser recurridas ni objetadas en la forma debida.

Tal parece que existe el expreso deseo de crear un sistema que no permita se aclaren las violaciones a la Constitución y a la LOPPE.

El problema es todavía más grave si se toma en cuenta la cercanía de las próximas elecciones y la casi certeza de que ya no habrá reformas sustanciales a la ley.

La LOPPE ha sido diseñada con la finalidad de que el gobierno con su agencia de colocaciones políticas (PRI) pueda detener, como hasta ahora lo ha hecho, la totalidad del poder de decisión en nuestra Patria, restringiendo la participación de la oposición, que cada día lo es menos, a una simple función de opinadores a sueldo del Estado por medio de una cuota proporcional a su importancia, curules plurinominales.

A nadie escapa la habilidad del gobierno mexicano en su lucha por la conservación del poder, que es lo que realmente le interesa. El método para conseguirlo ha sido, al mismo tiempo, bello disfraz de democracia, ya que al permitir a los partidos minoritarios el acceso a la Cámara de Diputados, y únicamente a la Cámara de Diputados, ha logrado que éstos no dejen de participar en cada elección, cuando menos con candidatos a Diputados, lo que permite la farsa democrática; por otro lado, se ha logrado debilitar a los partidos desde dentro de acuerdo con aquel principio de divide y vencerás, ya que ha conseguido que los miembros de los partidos minoritarios se avoquen con todas sus energías a tener un buen lugar en las listas plurinominales, descuidando la batalla en las contiendas electorales que podrían llegar a significar un principio de avance democrático, como son las elecciones municipales.

En efecto, el gobierno mexicano ha desarrollado una legislación electoral que le permite estar cada día más afianzado en el poder. Haciendo un poco de historia podemos decir que a partir de que el gobierno instituyó los Diputados de Partido, pervirtió el sentido de la representación política del pueblo, para pasar a un sistema en que de alguna manera coexistan en la misma Cámara los representantes del pueblo con los representantes de los partidos de oposición. En la realidad para lo que sirvió la institución de los Diputados de Partido fue para introducir la codicia y el interés en la lucha de oposición que hasta entonces todavía podía considerarse como legítima e independiente por parte de algún grupo.

Y sucedió que, lo que hasta entonces era una lucha desinteresada en todos los frentes, tanto de elecciones federales, como de estatales y aun municipales, se convirtiera en una lucha cada vez más feroz por ser postulado candidato a Diputado Federal en un distrito con buena votación; si a esto en general añadimos que con el tiempo se introdujo una reforma que hacía que llegaran como Diputados de Partido no los candidatos que tuvieran más votos en proporción a su contrincante vencedor, sino aquéllos que tuvieran más votos absolutos, haciendo abstracción de la proporción que ello significara frente al candidato ganador, normalmente del partido-gobierno, tenemos el resultado de que los distritos más disputados eran distritos urbanos con una densidad de población enorme, dejando como candidatos de segunda a los de distritos pequeños. Con esto se llegaban a dar absurdos como los de que se convirtiera en Diputado un candidato que obtuviera 25,000 votos, aunque su contrincante hubiere obtenido 100,000 y no llegara a Diputado un candidato con 4,500 votos frente a un contrincante con 4,800. Es significativo el hecho de que estos distritos pequeños, cuando menos algunos de ellos, eran los que con un poco de esfuerzo y una buena campaña podían ser ganados por la oposición, pero fueron olvidados por la posibilidad de obtener una curul de partido con mucho menor esfuerzo.

Si se considera por sobre lo anterior que con esa institución se consiguió comenzar a dividir a los partidos desde dentro, minando la unión de sus miembros por la búsqueda interesada de la postulación en un distrito clave, tendremos tomada la medida del éxito que al gobierno le significó su innovación.

Una vez visto el resultado de los Diputados de Partido, a principios del presente sexenio se perfeccionó el sistema, dentro del marco de la llamada Reforma Política, y con el disfraz de proceso democratizador.

En efecto, se creó la institución de Diputados de mayoría relativa o uninominales y de Diputados de representación proporcional o plurinominales, que con una sutileza demasiado refinada perfecciona el proyecto de control de los partidos minoritarios, así como su autodestrucción o cuando menos su sumisión de corrupción interna.

El sistema nuevo de elección de Diputados cuenta con todo el principio evidentemente negativo de los Diputados de Partido, pero corregido y aumentado. El nuevo sistema contiene un método de elección en que separa de antemano a los candidatos diputables de los que en la práctica se encuentran destinados a permanecer perdidos. En efecto, el proyecto de reforma proponía que los candidatos en listas plurinominales no pudieran ser al mismo tiempo candidatos en distritos uninominales, trampa que fue comprendida por los partidos minoritarios y lograron introducir un paliativo. La trampa consistía en provocar definitivamente la pugna al interno de los partidos, puesto que a la par de los miembros bien intencionados que pudiera haber y que estuvieran dispuestos a la aceptación aun en candidaturas prácticamente sin esperanza, habrían de surgir, como en efecto han surgido, los intereses de personas que buscarían una buena posición en la lista plurinomial; esto provocaría una lógica inconformidad en las personas de buena fe.

Al momento en que se percataron los políticos de oposición de la intención, lograron únicamente que se introdujera en la ley el párrafo que establece que “Los partidos políticos podrán incluir en sus listas regionales el número de candidatos a diputados federales por mayoría relativa que para cada elección fije la Comisión Federal Electoral” (Artículo 18).

Vale la pena aludir al enorme poder que la nueva ley confiere a la Comisión Federal Electoral, la cual entre otras facultades tiene, como ya vimos, la de determinar cuántos candidatos pueden al mismo tiempo serlo plurinominales y uninominales.

Si a todo esto añadimos lo que significa ser Diputado para muchas gentes, con el sueldo de que disponen, las prestaciones de que gozan, y sobre todo el poder e influencia política que esos altos funcionarios de la Federación detentan en nuestro corrupto país, tendremos una preciosa referencia a las causas efectivas que provocan la corrupción interna de los partidos, el interés de sus miembros por ser candidatos plurinominales y la cada vez más reducida importancia que se le da a ser candidato uninominal y sobre todo el olvido a las elecciones municipales.

El gobierno ha conseguido su propósito: controlar a los partidos de oposición haciéndoles participar donde, cuando y como él quiere, y por medio de la corrupción interna en los partidos consiguiendo la desviación de la atención de dichos grupos de las elecciones que realmente podrían dividir el poder político: Diputados Uninominales, Senadores, Ayuntamientos, y más remotamente aún Gubernaturas y Presidencia de la República. El gobierno ha conseguido que los partidos minoritarios se conformen con disponer de cierto poder de opinión, a costa del sacrificio del poder de decisión.

IV

A medida que el tiempo transcurre y que es posible establecer nuevos puntos de referencia para juzgar con ellos de la situación que en México prevelece en 1910, se vuelve más patente una verdad que al principio no fue fácil distinguir: la Revolución de 1910 no tuvo por razón principal la inquietud y el disgusto del pueblo por motivos económicos ni de formas personales de vida; su fuente verdadera, su explicación real, han de hallarse en motivos superiores; de orden espiritual.

Pudo más, incomparablemente más, en aquel despertar de conciencia pública, el tema político de la Revolución que sus planes económicos, siempre puestos en segundo término y más ingenuos, más vagos y genéricos que el muy concreto aspecto político de las promesas revolucionarias. Inclusive fue siempre supeditado ese problema del propósito económico de la Revolución al cumplimiento del propósito político y con él, al reconocimiento de la primacía absoluta de los valores del espíritu.

Y con razón; con una doble razón teórica y práctica que tal vez nunca fue definida y sólo lo fue en la mente de algunos de los directores y capitanes revolucionarios pero que la fina intuición popular captó con certeza y certera agudeza.

La razón teórica, palmaria, de que en todo grupo humano, en toda sociedad, es esencial lo político concebido como determinación de la estructura social del orden que ha de regir a la sociedad, de los medios para precisar y cumplir ese orden, de la autoridad, que ha de mantenerlo y vivificarlo, de la manera de asegurar la defensa de ese orden y la responsabilidad de sus gestores, del camino para lograr el señalamiento y el cumplimiento de los fines últimos, humanos, a que ese

orden debe servir. Eso es lo primero; eso es lo que tiene primacía en la vida colectiva; de eso depende que la convivencia humana pueda existir, desenvolverse en la tranquilidad de una paz justa, que la comunidad humana pueda ser hogar acogedor y estimulante para todos, o al contrario, convertirse en intolerante y degradante opresión, en fuente inagotable de injusticias y sacudimiento, de miseria material y de incesante angustia mental y moral.

La razón práctica, evidente también, de que en 1910, aun cuando no existían las condiciones externas insoportables de pobreza, de abandono y de inseguridad que después se han establecido en México, sí era obvio que las ricas potencialidades económicas de la Patria, capaces de permitir un mejoramiento sustancial para todos, no sólo no eran debidamente utilizadas, sino que por razón política, por el largo establecimiento de una cerrada oligarquía, por el continuado sistema de represión organizada —más espiritual, social y económica, que militar o política—, las ventanas de México hacia el futuro, los caminos posibles de la fecunda iniciativa privada, las vías de la inquietud, que sueña, proyecta y construye, se mantenían clausuradas, eran prácticamente inexistentes para la inmensa mayoría. Había un mínimo vital de orden externo, de suficiencia económica, de posibilidades estrechas de progreso, pero el precio de ese mínimo era la renuncia impuesta al ímpetu creador, a la aventura, a los anchos panoramas espirituales, políticos y económicos. Se había creado ya una estratificación social parálitica y sin grandeza, porque su positivismo de segunda mano y su liberalismo jacobino la privaban de generosidad y de impulso. La nación entera estaba en todos sentidos como rodeada de altas murallas que en cierto modo garantizaban un mínimo de vida pacífica y sobria; pero que eran intolerables porque negando las oportunidades de una vida rica, abundante y diversa en lo material y extenso, negaban también y principalmente la posibilidad basada en los valores espirituales. Siempre ha sido posible, ¡y qué magníficos ejemplos pueden invocarse para probarlo!, que grupos humanos se encierran dentro de cuatro paredes sin ocasiones de contacto externo, sin oportunidad de derramar su actividad o su inquietud hacia fuera; pero la condición de la vida de esas comunidades, ha sido siempre la de tener abiertas las perspectivas ilimitadas hacia arriba, las ventanas que miran y las vías que llevan al cielo. Sin esa condición, el retiro del claustro amurallado, no es sitio de salvación, sino ergástulo cruel y frialdad mortal e insoportable. Eso fue, en eso amenazaba conver-

tirse un régimen que como todos los anteriores era estrecho con el gravísimo defecto de una miopía que le impedía ver más allá de las narices de los dirigentes políticos de México. Si se trata de reducir exclusivamente a causas materiales inmediatas las razones del desasosiego e inquietud y aun en la misma Revolución de 1910, se estaría falseando un hecho histórico, es más, se trataría a todas luces de realizar un fraude con aquellos que iniciaran el movimiento y con aquellos que directa o indirectamente sufrimos las consecuencias. Sin someternos a la tesis materialista en la cual todos los movimientos de un pueblo se explican sólo en virtud de lo económico, de lo tangible, de lo material, en una palabra circunscribiéndonos al estudio de la Revolución Mexicana nos encontramos con la circunstancia de que si sólo motivos económicos y motivos materiales hubiesen determinado ese movimiento, las condiciones actuales de México, dominadas por el abandono, por el desorden y la miseria, por la corrupción y el fraude, por el cohecho y la desfachatez, hace tiempo habrían originado ya otro movimiento revolucionario. Efectivamente el hombre de la calle, el obrero, la clase media, el capitalista, todos sufren actualmente un profundo desasosiego; la diferencia está en que en 1910 no sólo la Revolución, sino fuerzas muy distintas e individuos alejados completamente de la Revolución, restauraron para el pueblo de México, amplias posibilidades de espíritu, rutas para todos los horizontes.

La amplitud del proceso revolucionario mexicano impide el hacer una afirmación tajante acerca de cuál fue la causa principal que determinó su estallido.

En la Revolución Mexicana participaron personas provenientes de tan diversos estratos sociales, culturales y económicos, que encontrar una sola motivación básica que uniforme los intereses, es prácticamente imposible.

Independientemente de la injusticia económica y social, las inquietudes políticas y espirituales movieron a grupos que gozaban de bienestar material y acaudillar un movimiento que, entre las masas, encontraba su origen en el instinto de conservación de la vida, atacado por el grado de depauperación al que la estructura económica los llevó; pero incluso dentro de aquel grupo cuyas motivaciones fueron de tipo ideológico, las hubo de tan diversa índole, que se dificulta su seguimiento:

"...La Revolución Mexicana es un proceso que rebasa sus grandes personalidades, de modo que su historia ideológica se encuentra en

ciernes, entre otras razones, por la vastedad y dispersión del material doctrinario". *

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta todos estos aspectos, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

1. Tanto lo político como lo económico influyen decisivamente en la Revolución Mexicana.
2. La situación política actual no es notablemente mejor a la que prevalecía en 1910.
3. La LOPPE parece haber sido diseñada para mantener tal situación, al utilizar indistintamente términos jurídicos, al resultar difícil su aplicación dada la situación política y cultural de grandes núcleos de ciudadanos y al conservar todo el ordenamiento jurídico con vistas a perpetuar el poder monóticamente en forma ininterrumpida.
4. Las últimas reformas que ha sufrido enfocan temas secundarios, casi de fórmula, dejando intactos los graves problemas de fondo.
5. México sigue sufriendo una dictadura de partido cada vez más afianzada, institucional y jurídicamente.

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

La Ley de Fomento Agropecuario desató en la Cámara de Diputados, una serie de largas controversias que establecieron un récord difícil de superar: nunca una sesión había durado tanto tiempo. Los partidos de oposición, especialmente los de tendencia izquierdista, expresaron sus graves discrepancias en torno al proyecto, e inclusive la diputación del Partido Oficial también formuló objeciones en la práctica de las disposiciones legislativas.

Sin tomar en cuenta los antecedentes histórico-legales que podrán ser tratados por separado, se puede hacer un somero análisis de la ley, en espera de que aparezca el respectivo Reglamento.

El licenciado José Hinojosa Ortiz públicamente ha expresado: "Todos sabemos la precisión lingüística con que se expresa públicamente el Presidente; sin embargo, el proyecto adolece de fallas verbales y de una redacción pesada y a veces imprecisa, sobre todo en su expo-

* Villegas, Abelardo, *Reformismo y Revolución en el Pensamiento Latinoamericano*, 2a. ed., Siglo XXI Editores, México, 1974.

sición de motivos. Estos defectos formales de seguro no son atribuibles del todo al desconocimiento del idioma; quizá tengan su fuente en la indecisión del proyecto para tomar posturas bien definidas en las cuestiones más importantes como sucede respecto a si las disposiciones que finalmente se dicten deben ser nada más indicativas o también obligatorias para los campesinos participantes. Si por un lado el proyecto declara que sus disposiciones son de orden "público e interés social", lo cual las pone por encima de la voluntad de los productores, por otro afirma que los planes y programas de desarrollo agropecuario sólo serán obligatorios para el sector público". (Unomásuno, Viernes 28 de Noviembre de 1980).

Independientemente de ello se podrían hacer ciertas objeciones; en la ley no aparece disposición que establezca la intervención que deba darse a las organizaciones campesinas y a las del sector social en la elaboración de los planes de desarrollo.

Especialmente grave es que cuando en el artículo 4o. se hace referencia a los distritos de riego no se precisa la participación que tendrán en la ejecución de los planes de desarrollo.

La Ley de Fomento Agropecuario ha sido creada, según el artículo 1o. establece, con objeto de fomentar la producción agropecuaria y forestal, para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo; la intención declarada es, por tanto, de apoyo al plan político que se ha denominado Sistema Alimentario Mexicano.

Algunas otras intenciones, no confesadas, de la ley, y que son apreciables por las instituciones que propone, son: 1o. Recuperar el control político total del sector campesino, mismo que se les ha estado escapando de las manos; 2o. Superar una aparente dicotomía, que el grupo en el poder había experimentado, entre control político de las clases rurales y productividad agropecuaria; 3o. Iniciar una vía de control del sector rural privado, aunque los medios esbozados para hacerlo son muy rudimentarios.

Explicando lo anterior tenemos que, sobre todo en el sexenio pasado, se vio muy claramente que el gobierno mexicano había perdido el control incondicionado de las clases rurales, y como ejemplo de ello podemos citar la fiebre de invasiones de tierras que padecieron multitud de ejidatarios. Frente a ello, el actual régimen ha reaccionado procurando recuperar dicho control perdido, para lo cual, establece la posibilidad de creación de unidades de producción integradas por ejidos y comunidades, colonos y pequeños propietarios, mediante

acuerdo voluntario, con la vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; un aliciente para que las mencionadas personas, físicas y morales, se integren en unidades de producción, es la institución del riesgo compartido.

Estas unidades de producción como integración de ejidos y comunidades ya se habían ensayado en la práctica agrícola de México, teniendo desastrosos resultados, además de la dificultad posterior para su liquidación.

Quizá lo más grave consista en que las unidades de producción, se integran mediante acuerdo voluntario, que celebren ejidos o comunidades con pequeños propietarios. Las unidades de producción suscitan las siguientes cuestiones: a) su objeto primordial es que las tierras ejidales y comunales se aprovechen conjuntamente por ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; la Ley Federal de Reforma Agraria y la legislación precedente exigen la explotación directa de la tierra por el sector ejidal que es su propietario; no prevé ni puede prever la participación del sector privado en el cultivo o aprovechamiento de las tierras y aguas sujetas al régimen ejidal; como caso de excepción, los bienes ejidales y comunales que no tengan carácter agropecuario pueden explotarse por el ejido o la comunidad en asociación con particulares (Art. 144); algo similar ocurre con la explotación comercial de bosques ejidales o comunales (Art. 138, Frac. III, Inciso C).

Lo que sí es preciso hacer notar, es que con el tratamiento que en la ley se da a las unidades de producción, y tomando en cuenta la realidad de la inversión privada en el campo, es que normalmente los pequeños propietarios no se asociarán o unirán con los ejidatarios y comuneros. Por lo que toca a pastos y, sobre todo bosques, parece que se está dejando abierta la puerta a la rapacidad del capital privado, que ha demostrado que no se detiene ante la posibilidad de raparlos.

Por otro lado, de acuerdo con la ley, el gobierno ya no tenderá a controlar al sector campesino por la vía del reparto de tierra, que por tan exageradamente demagógica ya nadie creía sino por la vía del trabajo rural.

Con lo anterior se podría comprender fácilmente cuál es el mecanismo por medio del cual el actual régimen ha creído encontrar la forma de controlar políticamente a las clases rurales y al mismo tiempo mantener una producción que responda a las necesidades agrícolas y pecuarias mexicanas. Al inicio de este sexenio se planteó el problema, de que como nunca se requería que el campo produjera, puesto que se

había llegado a déficits inalcanzados, la situación económica era, como nunca antes, crítica; y por otro lado, se precisaba urgentemente recuperar el control de un sector que para un gobierno apoyado en sectores, significaba una condición de posibilidad de mantenerse en el poder. Frente a esta problemática, se tenía la experiencia de los gobiernos post-revolucionarios en el sentido de que, cuando se había logrado elevar la productividad agropecuaria, esto había redundado en una pérdida de control político sobre el sector rural y viceversa.

En el presente gobierno ha encontrado una aparente manera de solucionar dicha disyuntiva, cristalizando en un sistema de instituciones que al mismo tiempo le permitan tener el control político del campesinado y elevar la productividad del agro que en forma tan dramática es requerida.

En esta ley, por tanto, se mantienen instituciones que aparentemente han dado resultados desde hace mucho tiempo, como son los Planes de Fomento Agropecuario que se vienen haciendo hace ya más de tres lustros, los Distritos de Temporal que ya tienen funcionando más de tres años. Por otro lado, se establece la posibilidad de que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos explote las tierras ociosas, se procura terminar con el minifundio y dedicar a la agricultura las tierras de agostadero susceptibles del cultivo. Además de ello, se considera de interés público el uso de maquinaria y equipos mecánicos, la operación de instalaciones para el almacenamiento y procesamiento de los productos, así como la prestación de los servicios que requieran los productores con motivo de la explotación de las tierras.

El gobierno parece querer tantear algún medio de control del capital privado en el agro, para lo cual plantea que los Planes de Desarrollo Agropecuario sean indicativos para él, por un lado, y por otro, supone que lo podrá controlar por medio de su anexión a unidades de producción. Por lo que toca a las indicaciones de los Planes de Desarrollo, éstos no serán seguidos mientras afecten las utilidades; y en lo referente a las unidades de producción, el capital privado se mostrará reacio a participar en ellas.

Cuando se desee en serio marcar lineamientos a la iniciativa privada, de acuerdo al 27 Constitucional, se deben establecer planes imperativos para ello. Lo que pasa es que a la ley le importa, sobre todo, el control político del Sector Campesino, y comenzar un aumento de productividad, pero sobre todo por lo que toca a las tierras que no son de propiedad privada; de las tierras de la propiedad privada

lo que por el momento interesa es que produzcan, de ahí las disposiciones de tierras ociosas.

Curiosamente hay que observar que en julio de 1975, según informes de Banamex, el ciclo de invierno que había terminado en junio brindó satisfactorios resultados. Las cosechas de los cultivos principales fueron más elevadas que lo programado, en mucho, gracias a mejoría de la productividad.

En junio concluyeron las cosechas de trigo y cártamo del ciclo invierno. El 90 por ciento de la cosecha nacional de trigo se logró en Sonora, Sinaloa, Guanajuato, Chihuahua y Baja California, el 88 por ciento de la de cártamo en Sinaloa y Sonora.

Varias circunstancias influyeron para que haya sido insuficiente la producción de alimentos básicos, sobre todo trigo y maíz. Además, por varias razones los fabricantes de alimentos balanceados los utilizaron como materia prima, a pesar de que podrían sustituirlos por sorgo. De no existir el consumo de esos cereales para este fin, se pudieron haber dispuesto de unas 500,000 toneladas más para consumo humano; bajaría el costo de producción por ser menor el precio de garantía del sorgo; se incrementaría la producción de este último (estimulado además por el nuevo precio de garantía de 1,600 pesos), o, de importarse, significaría también menor costo.

El ciclo primavera-verano se inició en general favorablemente. Los principales cultivos fueron maíz, trigo, sorgo, alfalfa, cebada, fresa, vid, guayaba y manzana...

El cultivo de algodón en Sonora se vio afectado por elevados costos de producción, precios a la baja y dependencia del mercado internacional... En parte sustituyó con cártamo, sorgo, trigo, soya y ajonjolí, cuyos precios fueron hacia arriba.

Se intensificó el cultivo de la vid, nogal, olivo y dátil... ("Examen de la Situación Económica de México". Pág. 640).

En otras palabras, años antes de la publicación de la Ley de Fomento Agropecuario, la situación parecía aceptable, si no del todo optimista en el país; hoy en día se cambia radicalmente la política agraria del régimen, señalando soluciones que tiempo atrás hubiesen sido inadmisibles, e inclusive calificadas, demagógicamente, como anti-revolucionarias.

Es curioso observar que en el informe de los diputados del PRI, que rindieron el 8 de marzo de 1981 a sus electores, todos coincidieron en que la obra de mayor envergadura en el sexenio es la Ley de Fomento Agropecuario.

Desde un punto de vista económico-jurídico queda planteada una cuestión: ¿dadas las nuevas disposiciones se atreverá por fin la iniciativa privada a realizar inversiones en el campo?

Ello parece poco probable en virtud del riesgo que sigue representando el agro mexicano.