

El ejército y la reforma agraria de Arbenz en Guatemala

Francisco Javier GÓMEZ DÍEZ

El Ejército guatemalteco, tras la Revolución de Octubre de 1944 y como consecuencia de su protagonismo decisivo en ésta, fortaleció su posición política, al asegurarse una independencia casi total con respecto a las otras instituciones del Estado y, por ser la única que se extendía firme y permanentemente por todo el territorio nacional, convertirse en garante del proceso electoral. De esta forma, a principios de los cincuenta, cuando la coalición que en 1944 había derrotado al *ubiquismo* se había descompuesto fruto de sus propias contradicciones, los sectores revolucionarios, liderados por el Presidente Arbenz, para evitar la frustración de su proyecto político, necesitaron idear un sistema que permitiera celebrar las terceras elecciones presidenciales de la Revolución ajenas al poder militar. La reforma agraria iniciada el 17 de junio de 1952, iba a ser el instrumento adecuado a ese fin, al favorecer la creación —beneficiando rápidamente al mayor número de personas sin provocar el rechazo de las masas campesinas— de una estructura sindical de dimensión nacional bajo el control del Presidente.

El Ejército y la Revolución

El Ejército guatemalteco fue, por lo menos desde la Revolución Liberal, la única institución que extendió su influencia por toda la nación y, durante el Gobierno de Ubico, quizás el soporte principal del régimen¹. Pero, las mismas transformaciones promovidas por la política de Ubico en el conjunto de la sociedad guatemalteca generaron fuertes tensiones y contradicciones en el seno de la institución militar, entre la cúpula de los generales y la oficialidad joven, liderada, en cierto modo, por los que habían estudiado en la Escuela Politécnica. Estos jóvenes oficiales, mucho mejor preparados que sus generales, veían sus carreras detenidas por la permanencia de éstos, estaban molestos por su bajo nivel de vida y habían sido instruidos, en gran medida por profesores norteamericanos, en los valores de la disciplina, la meritocracia

¹ Kenneth J. GRIEB: *Guatemalan Caudillo: The Regimen of Jorge Ubico*, Ohio University Press, 1979, y "The Guatemalan Military and the Revolution of 1944", *The Americas*, XXXII:4 (April 1976).

y la profesionalización militar y en la idea de un Ejército garante del orden y de la Constitución. De esta forma, cuando estalló la Revolución de 1944, la oficialidad se identificó con los revolucionarios, convirtiéndose en el factor decisivo del levantamiento.

Las protestas contra Ubico se iniciaron en junio, en forma de manifestaciones y reivindicaciones estudiantiles, pero nada parecía anunciar ni los importantes cambios que se avecinaban ni la velocidad de los mismos. La suspensión de garantías provocada por las protestas exaltó los ánimos de la población: el 24 los estudiantes convocaron una huelga y, ante la sorpresa del gobierno, una manifestación recorrió las calles de la capital; al día siguiente la huelga se generalizó y el *Manifiesto de los 311* solicitó el restablecimiento de las garantías; tres días después, sintiéndose aislado y sin el apoyo militar, el Presidente presentó su renuncia, asumiendo el poder un triunvirato de generales; el más fuerte de ellos —Federico Ponce— se hizo elegir por el Congreso Presidente provisional.

Durante los cuatro meses siguientes Guatemala se vio agitada por una gran actividad política, reflejo del enfrentamiento entre los revolucionarios y un Presidente que pretendía perpetuarse en el poder. Pero, cuando los partidos arevalistas convocaron el *Paro Político*, oponiéndose a ser meras comparsas de un proceso electoral fraudulento, quedó de manifiesto que el triunfo de la Revolución estaba en manos del Ejército; de alcanzarlo se encargarían Francisco Arana y Jacobo Arbenz, enlazados por Jorge Toriello con los sectores civiles del movimiento. La Junta Revolucionaria de Gobierno (Arana, Arbenz y Toriello) asumió el gobierno provisional y reabrió el proceso electoral que llevaría a Arévalo a la Residencia. El, por entonces, capitán Arbenz había sido instructor de la Escuela Politécnica hasta que presentó su renuncia, como protesta por el nombramiento de Ponce; era uno de los militares de mayor prestigio y representaba, en principio, a los oficiales formados en la Escuela. Por su parte, el mayor Arana era el jefe de más alta graduación entre los revolucionarios y el comandante de la unidad militar más poderosa —los tanques de la Guardia de Honor, los únicos con los que contaba el Ejército guatemalteco— y lideraba, también en teoría, a los oficiales de línea. Pese a todo, no creo que esta división fuera, ni social ni políticamente, tan importante como algunos autores han señalado: no está claro que los oficiales de línea fueran más conservadores, ni que, como defiende Jim Handy², estuvieran más vinculados a los terratenientes; por otra parte, el mismo Arbenz reconoció tener más confianza, políticamente hablando, en los de línea³. De este modo, la Revolución de Octubre puede interpretarse como el proceso de parti-

² Jim HANDY: "Resurgent Democracy and the Guatemalan Military", *Journal of Latin American Studies*, 18 (1986).

³ "Habla Arbenz. Entrevista a Jacobo Arbenz por Maria Cehelsky, Suiza, 1968", *Alero*, 8 (sep-oct 1974).

cipación de una oficialidad joven —modernizadora, nacionalista, anticomunista y convencida de que el Ejército debía garantizar el orden y la Constitución— en los sentimientos, esperanzas y protestas de las capas medias urbanas, en una fase de desarrollo económico y optimismo político.

Pero, una vez alcanzado el objetivo inmediato —la derrota de la dictadura—, se pusieron de manifiesto las discrepancias entre civiles y militares: nada indica mejor la situación de fuerza en que había quedado el Ejército que la tensión vivida entre octubre de 1944 y el 15 de marzo de 1945, originada en la desconfianza de los sectores civiles hacia la Junta Revolucionaria. Aunque la Asamblea Constituyente rechazó dos de los Principios Revolucionarios impuestos por la Junta⁴, el Ejército quedó en una posición envidiable: la expulsión de los generales permitió la promoción de los jóvenes rebeldes —Arana y Arbenz, que alcanzaron, respectivamente, la Jefatura del Ejército y el Ministerio de Defensa, son sólo un ejemplo—, se incrementaron los sueldos y se mejoró el nivel de vida de los oficiales y, sobre todo, se garantizó constitucionalmente la independencia del Ejército; en estos términos:

a) el Ejército, apolítico, profesional, obediente y no deliberante, tenía las misiones de "defender la integridad territorial de la Nación, sostener el cumplimiento de la Constitución y el principio de alternabilidad en la Presidencia de la República" y "garantizar el orden y la seguridad interior y exterior" (*Constitución de 1945*, art. 149);

b) teóricamente el mando supremo quedaba en manos del Presidente (art. 151), pero las competencias otorgadas al Jefe de las Fuerzas Armadas le convertían en su verdadero comandante; el Jefe de las Fuerzas Armadas:

— se encargaba de "la organización, dirección técnica, administración y aprovisionamiento del Ejército Nacional", en colaboración con el Ministro de Defensa (art. 155),

— era responsable de los nombramientos militares, excepto los del Estado Mayor Presidencial que quedaban reservados al Presidente (art. 157) y

— proponía los ascensos, excepto los de general, sobre los que compartía la responsabilidad con el Presidente (arts. 158-9), pero, en todos estos años el Ejército careció de generales;

c) el Jefe de las Fuerzas Armadas era designado por el Congreso de una terna propuesta por el Consejo Superior de Defensa (CSD), permanecía en el cargo seis años y sólo podía ser cesado, también por el Congreso, si cometía algún delito (art. 152);

⁴ El establecimiento de la Vicepresidencia y la prohibición del voto de los analfabetos. Sólo la existencia, ya por entonces, de una rivalidad fuerte entre Arbenz y Arana puede explicar la pasividad del Ejército en la defensa de estos principios.

d) El CSD era el "órgano de consulta encargado de resolver las cuestiones relacionadas con el funcionamiento del Ejército" y el Tribunal Superior de las Fuerzas Armadas y lo integraban el Jefe de las Fuerzas Armadas, el Ministro de Defensa, el Jefe del Estado Mayor del Ejército, los Jefes de las siete zonas militares y otros trece oficiales elegidos democráticamente por toda la oficialidad.

De esta forma, la Constitución garantizó una independencia amplísima al Ejército, que además recibió del Ejecutivo multitud de beneficios: economatos, viviendas baratas, etc.

Pese a todo, desde el primer momento existió una clara conciencia del peligro militar y se intentó reducirlo: en 1945 se disolvieron las milicias rurales, la Guardia Civil fue reorganizada y, por lo menos en teoría, desmilitarizada; a lo que las Fuerzas Armadas, para garantizar su influencia, respondieron multiplicando el número de los comisionados militares⁵.

El respaldo y la oposición militares a Jacobo Arbenz

El asesinato de Arana y los conflictos que lo explican prueban que su poder político y su posible triunfo electoral se basaban en el mando sobre el Ejército y que tanto él como Arbenz creyeron que éste daría la Presidencia a uno de ellos.

Sólo la oposición de Arbenz detuvo, en los comienzos del proceso revolucionario, a Arana, que sentía que la Revolución era cosa de militares y que no deseaba la Presidencia de Arévalo⁶. Desde entonces Arana luchó por conseguir el apoyo del oficialismo para las elecciones de 1950. Aunque en cualquier momento podría haber dado un golpe de Estado, controlaba las dos bases de la capital y las siete zonas militares, mientras que los arbenzistas sólo contaban con la minúscula Fuerza Aérea, a las órdenes del Coronel Cosenza, una policía pobremente armada y la Guardia Presidencial. Arana siempre quiso llegar a la Presidencia por medio de unas elecciones, su propia posición en el Ejército se lo facilitaba y, al mismo tiempo, intentó ganarse a los partidos arevalistas. En esto fracasó totalmente: Renovación Nacional y el Partido de Acción Revolucionaria se opusieron desde el principio a su candidatura; tras algunas dudas en el interior del Sindicato de Acción y Mejoramiento Ferrocarrilero, el sindicalismo también lo rechazó y sólo un sector minoritario del Frente Popular Libertador le apoyó, escindiéndose para fundar el FPL Ortodoxo, bajo la dirección de Mario Méndez Montenegro. Este rechazo del oficialismo no eliminó

⁵ J. HANDY: "The Most Precious Fruit of the Revolution: The Guatemalan Agrarian Reform, 1952-54", *HAHR*, 68:4 (1988).

⁶ Piero CLEIJESES: *Shattered Hope. The Guatemalan Revolution and the United States*, Princeton University Press, 1992, p. 52.

las posibilidades de triunfo de Arana, que tenía en su control sobre las masas campesinas, a través de la presión militar, su principal baza electoral.

Para poder presentarse a unas elecciones cualquier militar debía abandonar el servicio activo seis meses antes de la celebración de éstas. Arana tendría que haberlo hecho en mayo de 1950, pero, si no quería fracasar en sus aspiraciones, debía ser sucedido en la Jefatura del Ejército por un aranista. El CSD estaba claramente dominado por sus hombres, pero el 18 de julio de 1949 había convocadas nuevas elecciones. Al no contar con el apoyo del Congreso —dominado ampliamente por unos partidos que ya le habían manifestado su rechazo— debía garantizarse una clara mayoría en el CSD, para que éste presentara al Congreso una terna totalmente aranista, impidiendo la elección de un partidario de Arbenz. Por esta razón, las elecciones de julio de 1949 eran muy importantes para las aspiraciones políticas de ambos militares y el enfrentamiento entre ellos fue muy duro: Arana pretendía que los Jefes de las zonas militares (que le eran afectos) controlasen la votación, mientras Arbenz exigía que el control fuese mínimo.

El desarrollo exacto de los acontecimientos no está todavía nada claro: la mayor parte de los informadores entrevistados por Piero Gleijeses —su trabajo es fundamental para el acercamiento a este problema⁷— pertenecen al grupo de los arbenzistas y, además, contradicen totalmente la versión dada por Arévalo. Pero, en principio, parece muy probable que Arana —quizás por sentirse incapaz de controlar las elecciones al CSD o por presiones de sus seguidores— se dispuso a dar un golpe de Estado: aunque el 15 de julio aceptó la propuesta de Arbenz con respecto a las elecciones al CSD, destituyó, al mismo tiempo, al coronel Cosenza y presentó a Arévalo un ultimátum ordenándole la sustitución de todo el Gabinete. Arévalo se lo hizo saber a Arbenz y ambos planearon detener y expatriar a Arana, que, el 18 de julio, cuando intentaban apresarle, resultó muerto.

Estos acontecimientos permiten destacar dos hechos; el papel fundamental que el Ejército desempeñaba en las elecciones presidenciales, algo en lo que parecen coincidir todos los protagonistas⁸, y el amplio apoyo que tenía Arbenz y su política reformista entre los militares, de otra manera es difícil explicar las dificultades de Arana para garantizarse, sin la presión de los jefes militares por él nombrados, el triunfo en las elecciones al CSD.

En esta ocasión, aunque Arbenz no se fiaba plenamente del Ejército, consiguió su apoyo, aún mayor cuando derrotó militarmente el levantamiento de julio. Hay que

⁷ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. cap. 3.

⁸ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. cap. 3, y "Habla Arbenz...", op. cit.

tener en cuenta que entre los militares dominaba un fuerte apego a la legalidad, una solidaridad corporativa y un cierto espíritu reformador y que, cuando Arbenz todavía no había manifestado sus simpatías hacia el comunismo, eran muchos los que veían en él un factor de moderación tras los *agitados* años del Gobierno de Arévalo. La fidelidad del Ejército hacia su Coronel no soportaría la prueba de la conversión de éste en un amigo de los comunistas.

Arbenz pronto comprendió que el Ejército estaba muy lejos de sus planteamientos políticos y que ponía en peligro la continuidad del proyecto revolucionario. En esta situación se decidió a jugar la baza más arriesgada: acelerar el proceso revolucionario, por medio de fortalecer la posición del Partido Guatemalteco del Trabajo (comunista) y de poner en marcha la reforma agraria, debilitando al Ejército; al tiempo, alejó a los oficiales más carismáticos de los puestos de responsabilidad militar, por ejemplo, nombró a Paz Tejada Ministro de Obras Públicas⁹, y multiplicó sus atenciones con los militares, sin perjudicar nunca sus intereses económicos¹⁰.

El PGT, que había sido legalizado en diciembre de 1952, nunca contó ni con un fuerte apoyo electoral, aunque progresivamente fueron aumentando sus votantes, ni con ayuda soviética¹¹; basó toda su influencia en el apoyo del Presidente Arbenz, que le ayudó a controlar los sindicatos y le encomendó la aplicación de la reforma agraria¹². El verdadero poder siempre residió en el Presidente y el PGT fue sólo un instrumento muy eficiente de su política¹³.

Algo resulta muy confuso en todo este proceso: las razones de la política o, por lo menos, de las actitudes abiertamente prosoviéticas y antinorteamericanas del régimen de Arbenz. Parece ser que, hasta el fracaso de la Conferencia de Caracas¹⁴, los revolucionarios no creyeron en una intervención norteamericana¹⁵, pero, entonces, cuando Estados Unidos mostró sus intenciones intervencionistas, la actitud del Gobierno guatemalteco continuó siendo de abierto desafío. Al parecer, confiaba Arbenz

⁹ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. p. 199.

¹⁰ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. pp. 199 y 202.

¹¹ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. pp. 186-9, y Ronald M. SCHNEIDER: *Comunismo en Latinoamérica. El caso Guatemala*, Buenos Aires, 1959, p. 277 y ss. Schneider sí cree en una influencia soviética basada en la subordinación ideológica, los contactos directos y las relaciones sindicales.

¹² P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. pp. 189 y 194, y R.M. SCHNEIDER: *Comunismo...*, op. cit. p. 166 y ss. y 212 y ss.

¹³ O. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. p. 191. R.M. SCHNEIDER: *Comunismo...*, op. cit. pp. 202 y ss. en más bien partidario de la idea contraria.

¹⁴ En marzo de 1954 se celebró en Caracas la X Conferencia Interamericana de la OEA con la intención de plantear y discutir los problemas del desarrollo económicos y, por parte de Estados Unidos, de conseguir una resolución contra la infiltración comunista en las naciones americanas que justificase una intervención.

¹⁵ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. pp. 177 y 182.

en que México, Argentina, Chile, Uruguay y, quizás, Bolivia se opusieran en Caracas a las intenciones de Estados Unidos y en que un número importante de países se abstuviera¹⁶. Con estas esperanzas, impuso al Ministro de Relaciones Exteriores, Jorge Toriello, la lectura ante los países de la OEA de un discurso muy agresivo y antinorteamericano, redactado por Guerra Borges, miembro del PGT, en contra de la intención de Toriello de leer uno moderado y fundado en argumentos jurídicos¹⁷. Este comportamiento, en plena Guerra Fría, sólo puede explicarse considerando la posibilidad de que Arbenz pretendiera ampliar su base política apelando al nacionalismo, muy fuerte además entre los militares. El resultado fue catastrófico para sus aspiraciones: 17 países apoyaron la proposición de Estados Unidos, dos se abstuvieron —México y Argentina— y sólo Guatemala se opuso¹⁸. Arbenz se quedó solo y, sólo entonces, intentó suprimir las manifestaciones antinorteamericanas que habían caracterizado su política exterior. Es muy significativo que, cuando el PGT decidió, ante el peligro de intervención, acelerar el proceso revolucionario, Fortuny —el comunista más cercano a Arbenz y, si hemos de aceptar la información de Gleijeses, uno de sus pocos amigos— propusiera la solución contraria: retirarse de los cargos más destacados y suavizar la propaganda, para, a costa del PGT, salvar al Gobierno¹⁹.

La Reforma Agraria

La Reforma Agraria fue, fundamentalmente, un intento por garantizar la continuidad del proceso revolucionario por medio del establecimiento de una estructura sindical fuerte, a escala nacional y dirigida por el Presidente, para debilitar el control de los electores campesinos por parte del Ejército. Aparte de la importancia electoral que, como he señalado, se concedía al Ejército, varios factores justifican esta interpretación: si se acepta la intención declarada en la ley de favorecer la modernización de la economía y el desarrollo de un sistema capitalista en el campo, resultan incomprensibles las contradicciones internas del proyecto; la ley estableció una estructura de poder bajo el control casi absoluto del Presidente; de forma en que se redactó la ley; su aplicación, considerando su simplicidad, la actividad campesina, el conflicto con la Corte Suprema y el sistema de concesión de créditos; los resultados de la reforma y la posterior intervención del Ejército, innecesario si éste todavía hubiera podido garantizar un triunfo electoral.

Los responsables de la Ley de Reforma Agraria proclamaron su intención de "liquidar la propiedad feudal en el campo y las relaciones de producción que la

¹⁶ Idem, p. 271.

¹⁷ Idem, p. 273.

¹⁸ Idem, p. 274-5.

¹⁹ Fortuny sólo consiguió ser destituido de su cargo de Secretario General del PGT; P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. p. 238 y 284, y R.M. SCHNEIDER: *Comunismo...*, op. cit. p. 111.

originan para desarrollar la forma de explotación y métodos capitalistas de producción en la agricultura y 'preparar el camino para la industrialización de Guatemala' (art. 1), para hacerlo, el artículo 3 señaló los siguientes objetivos esenciales:

- a) desarrollar la economía capitalista de la agricultura en general;
- b) dotar de tierra a los campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas que no la poseen, o que poseen muy poca;
- c) facilitar la inversión de nuevos capitales en la agricultura mediante el arrendamiento capitalista de la tierra nacionalizada;
- d) introducir nuevas fórmulas de cultivo, dotando, en especial, a los campesinos menos pudientes, con ganado de laboreo, fertilizantes, semillas y asistencia técnica, y
- e) incrementar el crédito agrícola para todos los campesinos y agricultores capitalistas en general.

Pero, una serie de contradicciones dificultan la aceptación de estas intenciones:

1º.- La ley no especificaba la necesidad de diversificar la producción y aumentar la rentabilidad de las tierras.

2º.- No existió intención alguna de disminuir el latifundio, ni la producción extensiva a la que éste se dedicaba mayoritariamente²⁰, y se fomentó el minifundio, que, pese a ser un problema gravísimo, fue ignorado por la ley: "tratándose de Fincas Nacionales -resume García Añoveros, refiriéndose a las dimensiones de las parcelas repartidas-, las parcelas oscilaban entre una y tres manzanas, tratándose de tierras cultivadas, y entre dos y quince, tratándose de tierras no cultivadas. En el caso de tierras expropiadas a los particulares o municipios, las parcelas concedidas en usufructo o en propiedad deben oscilar entre dos y veinticinco manzanas, aunque pueden ser menores y, como debe otorgarse en proporción igual a los solicitantes, el resultado lógico es que sean más bien reducidas"²¹.

3º.- Se excluyeron las tierras indígenas de cualquier posible expropiación, a pesar de estar repartidas en pequeños minifundios y mantener extensiones ociosas.

4º.- No se favoreció la concesión de parcelas en propiedad, dificultando el pretendido desarrollo de una economía capitalista; varios hechos impiden aceptar que

²⁰ Jesús GARCÍA AÑOVEROS: *La Reforma Agraria de Arbenz en Guatemala*, Madrid, 1987, p. 170.

²¹ Idem, p. 171. J. PAREDES MOREIRA: *Reforma Agraria, una experiencia en Guatemala*, Guatemala, Universidad de San Carlos, 1963, p. 80, también señala que se fomentó el minifundio, pero acepta las intenciones manifestadas por la ley y lo considera un defecto de la misma.

esto no se hizo, como han argumentado Arbenz, sus colaboradores e, incluso, algunos historiadores, por prohibir la Constitución la enajenación de los bienes del Estado:

– el artículo 93 señalaba que el dominio directo del Estado sobre sus bienes era inalienable e imprescriptible y, el 96, que las tierras ejidales y las de comunidades también, además de inexpropiables e indivisibles, pero la modificación de estos artículos era relativamente fácil, no estaban incluidos entre los que necesitaban un procedimiento de reforma especial²² y sólo era necesario que dos terceras partes de los congresistas votasen su modificación y, para hacerla, se convocase una Asamblea Constituyente, que no alteraría el funcionamiento normal del Congreso para otras cuestiones;

– la mayoría de las parcelas concedidas en usufructo podrían haberse entregado en propiedad, por ser en su origen de particulares;

– el análisis de las sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente de 1945²³ permite observar que fueron dos las posturas defendidas por los constituyentes, una mayoritaria, mantenida por García Granados y sus seguidores, cooperativista²⁴, y otra, expuesta por Guirola, que pretendía fomentar la pequeña propiedad familiar; y, por lo tanto, que la Reforma Agraria de Arbenz se alejó radicalmente de los planteamientos de una Constituyente a la que decía atenerse.

5ª.– Los créditos, al no otorgarse la propiedad, en la práctica sólo los concedió el Estado, dificultando las supuestas intenciones de la ley²⁵.

García Añoveros, aunque acepta la intención manifestada por la ley, establece con claridad el resultado de estas contradicciones: "no se diversificó la producción, no hubo aumento en la productividad ni en la rentabilidad, tan bajas en el agro guatemalteco, ni hubo un cambio en los sistemas de explotación de la tierra, que continuaron polarizados en torno al minifundio de subsistencia y al latifundio de monocultivo exportador"²⁶.

²² Los artículos 2º, 115º, inciso 11º, 131º, 132º, 133º, 135º, 136º y 206º para ser reformados requerían que dos terceras partes de la Cámara Legislativa votasen su modificación en dos legislaturas consecutivas y, una vez aprobada la reforma, se debía esperar seis años para ponerla en marcha.

²³ *Diario de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente de 1945*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1951, Sesiones 28º, 30º, 31º y 32º, del 2, 4, 5 y 6 de marzo.

²⁴ García Granados afirmó que, uno de los grandes errores que había cometido el agrarismo mexicano había sido entregar parcelas a unos campesinos incapaces de trabajarlas, que, por falta de dirección técnica, maquinaria, auxilio científico y capital, continuaron con sus cultivos de subsistencia. Propuso evitar este error entregando al Estado la dirección de la explotación, facilitando la concesión de préstamos a los campesinos y fomentando la inversión extranjera.

²⁵ J.M. GARCÍA AÑOVEROS: *La Reforma...*, op. cit. p. 172.

²⁶ *Idem*, p. 184.

Todavía es más significativa la estructura de poder establecida por la ley, que generó el fortalecimiento de la Presidencia de la República frente a cualquier otra institución que pudiera extender su influencia sobre los campesinos. Cinco eran los órganos de la reforma agraria: el Presidente de la República, el Departamento Agrario Nacional (DAN), el Consejo Agrario Nacional (CAN), las Comisiones Agrarias Departamentales (CAD) y los Comités Agrarios Locales (CAL).

El DAN era una dependencia de la Presidencia de la República y su Jefe y Subjefe eran nombrados por el Presidente.

Los miembros del CAN eran nueve: el Jefe del DAN y otros ocho nombrados, y si procedía removidos, por el Presidente, que los elegía de ocho ternas presentadas por los Ministerios de Agricultura y Economía, la Dirección General de Estadística, el Banco de Guatemala, la Asociación General de Agricultores y, en este caso dos ternas, la Confederación Nacional Campesina.

Cada departamento, a excepción de El Petén, contaba con una CAD, constituida por cinco miembros, nombrados, y si procedía removidos, por el Jefe del DAN de las cinco ternas presentadas por el DAN, el Gobernador Departamental, la Asociación General de Agricultores, la Confederación General de Trabajadores y la Confederación Nacional Campesina.

Por su parte, cada CAL, que debía organizarse en toda cabecera municipal, aldea, caserío o finca rústica donde hubiera tierra afectable por la reforma, estaba formado por cinco miembros elegidos por el Gobernador Departamental, la Municipalidad y las organizaciones campesinas, que nombraban a tres. Si no existían organizaciones campesinas, los agricultores deben elegir a sus representantes por medio de elecciones controladas por las confederaciones General de Trabajadores y Nacional Campesina.

En principio puede pensarse, como ha defendido Handy²⁷, en la existencia de dos focos de poder, el DAN y los CAL, pero un análisis de las atribuciones del Presidente y del DAN demuestra que estos focos son sólo aparentes. El Presidente, además de realizar los nombramientos ya mencionados, era el responsable de la resolución definitiva de cualquier conflicto y juez de cualquier cuestión relacionada con la aplicación de la reforma; de este modo, quedaba sustraída la reforma a los tribunales de justicia y se eliminaba el control de la actuación de la Administración por parte de los Tribunales (*Decreto 900, Ley de Reforma Agraria*, 17 de junio de 1952, arts. 59 y 98).

²⁷ J. HANDY: "The most...", op. cit. p. 680.

Por su parte, las atribuciones del DAN eran amplísimas: a) elaborar los reglamentos para la aplicación de la ley; b) calcular y entregar las indemnizaciones; c) otorgar los títulos de propiedad y usufructo; d) celebrar contratos de arrendamiento; e) organizar la ayuda técnica y el crédito y planificar las bases del funcionamiento del Banco Nacional Agrario y f) "todas las demás que le confiera la presente ley" (art. 66), entre las cuales pueden destacarse: la capacidad de volverse atrás en las decisiones tomadas respecto a las tierras, si los beneficiarios no cumplían los compromisos establecidos (arts. 23, 25 y 37); vigilar la construcción de acueductos de uso público y reglamentar el manejo de las aguas (art. 14); establecer las tarifas eléctricas que las fincas podrían imponer a los caseríos (art. 20); determinar la posible sustitución de cultivos en las Fincas Nacionales (art. 23); manejar la deuda agraria, la ayuda técnica y la crediticia (arts. 42 al 50); etc.

El CAN y las CAD tenían la función de "rever administrativamente los expedientes de las expropiaciones, adjudicaciones de viviendas y tierras en propiedad y de usufructo y arrendamiento" (art. 61).

Las atribuciones de los CAL fomentaban la participación de los campesinos, pretendían su sindicalización y responsabilizarlos de las primeras fases del proceso de expropiación, pero de ningún modo conferían capacidad suficiente de decisión, o de presión, como para constituir focos de poder político; entre sus atribuciones se encontraban: hacer en su respectiva jurisdicción un inventario y registro de las tierras afectables por la reforma, así como de las reservas forestales; llevar el registro de las organizaciones campesinas de su jurisdicción, así como de los propietarios, usufructuarios o arrendatarios beneficiados por la reforma; dar el trámite correspondiente a todas las solicitudes de expropiación; hacer las notificaciones respectivas a las partes en todo lo tocante a la aplicación de la ley; informar trimestralmente al DAN; etc. (art. 62).

Se había establecido, de este modo, una fuerte vinculación entre el Presidente y las masas campesinas, basada en un doble lazo de dependencia —la concesión de tierras en usufructo y la conversión de hecho de los organismos del Estado en la única fuente de concesión de créditos a los beneficiados por la reforma—, que permitiría el triunfo electoral de la Revolución frente a la oposición militar. Esta interpretación de la voluntad del Gobierno se apoya también en otros hechos:

1) La redacción del proyecto fue decisión personal de Arbenz y se lo encomendó a sus colaboradores del PGT²⁸.

²⁸ P. GLEJESES: *Hattered...*, op. cit. p. 145, "Habla Arbenz...": op. cit.

2) El conflicto con la Corte Suprema, aparte del problema de la legalidad del comportamiento presidencial²⁹, muestra la necesidad imperiosa de Arbenz, no sólo, como han señalado todos los investigadores, de llevar adelante la reforma con la mayor rapidez posible, sino, también, de garantizar su control sobre la misma; por otra parte, la Corte Suprema, al poner en duda la legalidad del proceder de Arbenz, destruyó su legitimidad y justificó una intervención contra él, algo fundamental para unos militares que se consideraban guardianes de la Constitución.

3) El análisis de la relación entre tierras afectables y tipo de concesión: fueron afectadas un 0,4% de las fincas, 1.555 (1.287 de origen particular, 206 estatales y 62 municipales), con una extensión de 1.059.904 manzanas, un 20% de la superficie agraria registrada en el censo de 1950, 867.351 de origen particular, 147.084 estatales y 45.469 municipales; 821.396 manzanas, un 77,5% de las repartidas, se concedieron en usufructo y 238.506, un 23,5%, en propiedad; de las concedidas en usufructo, 628.845 manzanas, un 76,6%, procedían de particulares, con lo cual podían haber sido entregadas en propiedad; si se hubiera procedido de esta forma se habrían entregado 867.351 manzanas, el 81,1% de la tierra repartida, en propiedad, y sólo en usufructo las tierras del Estado y las municipales, y no 238.506, el 23,5%, como se hizo; de esta forma difícilmente puede argumentarse con la idea de que las tierras estatales no eran enajenables como razón para la concesión de usufructos³⁰.

4) La simplicidad en la aplicación de la ley, caracterizada por iniciarse tras denuncia verbal de un campesino ante el CAL correspondiente, la velocidad de las actuaciones, la exclusividad jurídica otorgada al Ejecutivo y, en consecuencia, una cierta indefensión de los afectados.

El final del régimen

La principal razón por la que los militares se levantaron contra Arbenz fue el fracaso en su lucha por controlar la Guatemala rural. El triunfo de la política agraria de Arbenz fue clarísimo³¹ y el Ejército protestó ante el Presidente, al que hizo llegar un pliego de 20 preguntas en junio de 1954³², en el que planteaba:

²⁹ J.M. GARCIA AÑOVEROS: *La Reforma...*, op. cit. p. 179; P. GLEJESSES, *Shattered...*, op. cit. p. 163, y los diarios *El Imparcial*, *Prensa Libre*, *La Hora* y *El Diario de Centroamérica*, del 5 de febrero de 1953.

³⁰ Los datos proceden de J.M. GARCIA AÑOVEROS: *La Reforma...*, op. cit. pp. 172-3 y 313, Cuadro XXII. Hay que señalar también que la Constitución no prohibía la enajenación de tierras municipales, con lo que las repartidas en propiedad aún podrían haber sido más. Sólo cabe considerar la existencia de algún temor a que los campesinos vendieran sus propiedades recién adquiridas a los grandes terratenientes, anulando así la reforma; pero en ningún momento señalaron los colaboradores de Arbenz que este temor les impulsara a no entregar la propiedad.

³¹ Jim HANDY: "The Corporate Community, Campesino Organizations, and the Agrarian Reform: 1950-1954", en Carol A. SMITH: *Guatemalan Indians and the States: 1540 a 1988*, University of Texas Press, 1990, pp. 169-70.

³² El documento fue recogido íntegramente por J. del VALLE MATHEU: *La verdad sobre el caso de Guatemala*, Guatemala, 1956, p. 146 y ss.

– el carácter pernicioso del comunismo, al que se acusaba de agitador, de estar armado y de realizar una política antimilitar:

– la conveniencia de alejar a los comunistas de todos los puestos de responsabilidad, en especial de los de propaganda, del magisterio y de las organizaciones campesinas; evitando su control y manipulación de las masas obreras y, sobre todo, campesinas, llegando a pedir que se prohibiese "terminantemente la organización de las masas campesinas en la forma como lo hace el líder Castillo Flores" (Secretario General de la CNCG) y

– la conveniencia de desarrollar una política "centrista", "sincera" y "nacionalista", apoyándose "únicamente en el Ejército Nacional"³³.

En esta situación, el Ejército creyó necesario intervenir militarmente, cosa que nunca se habría planteado de haber podido asegurar un triunfo electoral contrario a Arbenz.

La cuestión que queda planteada es con qué contaba Arbenz para enfrentarse al Ejército. Cabe la posibilidad de que llegara a pensar en una rápida organización del campesinado e, incluso, en armarlo —nada claros están sus esfuerzos por adquirir armas al otro lado del Telón de Acero—³⁴, pero, pese a todo, parece improbable y veo más lógico que confiase en la obediencia de un Ejército dividido entre su ideal de fidelidad militar y responsabilidad constitucional y su temor al comunismo, división que, posiblemente, sólo se resolvió ante el conflicto con la Corte Suprema, la invasión y la actitud de Estados Unidos.

De este modo, tras diez años de Revolución, la política de Arbenz y el intervencionismo norteamericano obligaron al Ejército a hacerse con el control directo del Gobierno e, impulsado por su miedo al comunismo, que le hizo renunciar a todas sus tendencias reformistas, dar inicio a la etapa de mayor represión y violencia política de la historia de Guatemala.

³³ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. p. 307-8, señala que Arbenz rechazó las acusaciones y se negó a apoyar su política únicamente en el Ejército.

³⁴ P. GLEIJESES: *Shattered...*, op. cit. p. 278 y ss. deja claro que la compra se hizo de espaldas al Ejército, por medio del mayor, retirado, Alfonso Martínez, amigo del Presidente y Jefe del DAN.