



LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL COMO VÍA PARA EL DESARROLLO

THE SOCIAL FUNCTION OF RURAL PROPERTY AS A WAY FOR DEVELOPMENT

*David Chacón Hernández

*Dr. En Derecho por la UNAM y Estudios Doctorales en la Universidad de Valencia; Profesor investigador por oposición en el Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. E. Mail: dchbms@hotmail.com; Tel: 5620836343.

Recibido: 22 de septiembre 2024/Aceptado: 13 de noviembre de 2024

Resumen

Decir que hay crisis en el agro mexicano es una expresión apoyada en la pobreza evidente de la mayoría de la población rural y sus ínfimos niveles de bienestar. A su vez, esta situación se traduce en que un sector amplio de la población rural no tiene tierra en donde cultivar y muchos de los tenedores se ven presionados a abandonarla para buscar otros medios de sustento dejando grandes superficies ociosas. Ponerle fin a esta situación puede ser viable si se vuelve a un esquema de función social de la propiedad rural como antes de la reforma al campo de 1992 que la hizo desaparecer. La vuelta a la función social debería obligar jurídicamente a los titulares de parcelas a hacerlas productivas, por supuesto con importantes apoyos, además, para los campesinos sin tierra, generar un esquema de nuevo reparto de las superficies que ya no van a cultivarse por quienes prefieren otras opciones de dedicación. En virtud de la trayectoria histórica de la tenencia de la tierra, esa es la vía más viable para el desarrollo rural.

Palabras Clave: Propiedad social, función social, desarrollo rural.

Abstract

When someone says that there is a crisis in Mexican agriculture, it is because it has to do with the fact that the rural population lives mostly in poverty and that levels of well-being are minimal. In turn, this situation means that a large sector of the rural population does not have land on which to cultivate and that many of those who have it are pressured to abandon it to seek other means of livelihood, leaving large areas idle. Putting an end to this situation

has a lot to do with returning to a scheme of social function of social property as before the rural reform of 1992 that made it disappear. The return to the social function should legally oblige the holders of plots to make them productive, of course with important support, in addition, for those who do not have land, generate a scheme for the new distribution of the surfaces that will no longer be cultivated by those who They prefer other dedication options. By virtue of our historical trajectory, this is the most viable path for rural development.

Key Words: social property, social function, rural development.

SUMARIO: I. Introducción. II. Sobre el mercado de tierras. III. La propiedad social y la baja productividad agrícola. IV. Desarrollo en el sector agrícola a partir de la reforma. V. La función social de la propiedad y la ruta del desarrollo campesino. VI. Notas concluyentes. VII. Fuentes de información.

I. INTRODUCCIÓN

Al remontarnos algo más de treinta años atrás, en la víspera de aprobación de *la contra reforma Agraria* de 1992, como la he denominado, en rumores de la clase política dirigida por Salinas de Gortari, se comenzó a decir que la propiedad social tanto de Comunidades Agrarias como de Ejidos ya no tenía sentido pues ya no se ajustaba a los ideales de la Revolución y lo mejor era convertirla en propiedad privada. Esto no sucedió, al menos de manera formal. El artículo 27 reformado y la nueva Ley Agraria mantuvieron la propiedad social, pero le cambiaron el espíritu. Los argumentos de quienes planearon y ejecutaron las reformas al campo con la mentira que la propiedad social no se acababa, sino se fortalecía, encubrían sus reales intenciones apuntadas hacia a la privatización del campo, o al menos, a quien fortalecían era a la propiedad privada.

El discurso salinista replicaba que con dicha reforma el campo se liberaba y con ello se conseguiría un mayor estímulo a la productividad en función de tener la opción, o de mantener la parcela en la misma situación de pertenencia a un núcleo de población o de adquirir el *dominio pleno* y con ello convertirse en propietarios particulares. A su vez, se decía que esta última opción no significaría una vía a la privatización y a la concentración de las tierras agrícolas, en ese momento en manos campesinas, pero en el futuro en manos de grandes propietarios privados.

Se prometió un mayor desarrollo para el campesinado a quien, con el programa de subsidios por hectárea cultivada, les ofrecía en apariencia un beneficio que antes no se les había dado. Se modificó el esquema de otorgamiento de créditos y se impulsó un modelo de asociación rural sin precedente, supuestamente cuidando a los campesinos para no perder su tierra. Se decía que un mayor desarrollo reduciría sensiblemente la pobreza del sector, especialmente de aquellos poseedores de parcelas pequeñas.

Aunado a los cambios legales, México ingresa dos años después -en enero de 1994- al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, y según dichos gubernamentales, traería prosperidad al sector, pues habría mayores facilidades de exportar los productos agrícolas.

A poco más de 30 años de esa reforma, la pobreza no solo no ha disminuido, sino aumentado. En todo caso, las condiciones de vida de gran parte de la población rural indican que la pobreza se mantiene, y por ende nos obliga a reflexionar sobre el éxito o fracaso de la reforma del 92 y de las políticas de apoyo al sector.

Conforme al método analítico, haré un desglose de la situación que los campesinos han venido padeciendo desde la instauración de la última gran reforma al campo. Para este propósito, considero hablar de cuatro aspectos. El primero, si el campesinado, especialmente el sector ejidatario, está inmerso en un mercado grande de tierras dirigido hacia la concentración; el segundo, el referente al aumento o disminución de la producción; el tercero, determinar si el sector ha experimentado un desarrollo, un estancamiento o, en su caso, un retroceso, y el cuarto, que significaría volver a establecer elementos de una función social de la propiedad social que permita al campo salir del atraso y se convierta en vía del desarrollo.

II. SOBRE EL MERCADO DE TIERRAS

En el período que data del inicio de la Revolución y hasta el año 1992, fecha de la última gran reforma al campo, la compra y venta de tierras estaba prohibida.

Muy específicamente el artículo 85, fracción primera de la Ley Federal de la Reforma Agraria, se refería a las causas por las que un ejidatario podía perder su unidad de dotación (parcela), incluso los derechos agrarios sobre tierras comunes, si no trabajaba personalmente o con su familia la tierra por dos años consecutivos o más, salvo causas que la ley le justificara. También en la fracción quinta del mismo numeral, se señalaba una causa para la pérdida de los derechos agrarios si enajenaba o permitía enajenar total o parcialmente la unidad de dotación. Por su parte, en el artículo 87, sobre la suspensión de los derechos agrarios, se llevaría a cabo si no cultivara la tierra durante un año.

Lo anterior es solo una indicante respecto de ser beneficiario de las políticas de dotación como sujetos de derechos, pero también obligaciones. De ello se sigue que la tierra fue dotada para ser trabajada y no como un mero acto de tenencia y posesión. Las obligaciones de cultivar la tierra, también estaba custodiada por el ejido y la comunidad misma, por eso, en el artículo 47 de la ley antes mencionada, respecto de las facultades de la asamblea general, en su fracción IX, se le imponía a ésta como facultad y obligación, “Conocer de las solicitudes de suspensión o privación de derechos de los miembros del ejido, oyendo a los interesados, y someterlas a la Comisión Agraria Mixta, si las encuentra procedentes;”. En el mismo sentido, en las facultades del Comisariado Ejidal y comunal, puestas en el artículo 48, en su fracción XVIII, se mencionaba que tal representación debía “Informar a la asamblea general cuando su ejidatario deje de cultivar la unidad de dotación individual en un ciclo agrícola o durante dos años consecutivos, sin causa justificada.”

A pesar de lo mandado por la ley, estudios realizados previos a la reforma del 92, encontraron muchas irregularidades respecto de cambios de titulares y de arrendamientos de parcelas legalmente prohibidos. Las irregularidades procedían con la confabulación de los comisariados y de la propia asamblea, en el sentido de permitir la realización de la venta de los derechos entre interesados, luego la asamblea procedía a fincar el procedimiento de pérdida de derechos para culminar con la asignación de la parcela al comprador, primero en calidad de poseedor y

posteriormente en calidad de ejidatario arreglando ese reconocimiento a través de una asamblea previamente pactada. En esta forma de proceder, muchas veces se iniciaba con un arrendamiento de la unidad de dotación y posteriormente terminaba en una enajenación de facto.

En cuanto a la venta de tierras ejidales, los expedientes del Archivo General Agrario relacionados con las privaciones y nuevas adjudicaciones de terrenos permiten conocer la manera en la que las Investigaciones Generales de Usufructo Parcelario Ejidal (IGUPE), llevadas a cabo en todos los ejidos del país hasta 1991, fueron instrumentos reguladores de enajenaciones de parcelas.¹

Se considera que al menos en el 30 por ciento de la superficie de la propiedad social había irregularidades. Pero ante tal situación, el Estado, en lugar de poner orden para hacer cumplir la ley, decidió en la reforma regularizar lo ilegal, en la medida de permitir, sin riesgo de infringir la ley, que las transmisiones ya hechas se certificaran. Eso generó una preocupación muy lógica en académicos y defensores de la propiedad social al vaticinar la explosión mercantil de tierras y con ello se daría una alta concentración.²

¿Qué ha pasado desde entonces? ¿Acaso el mercado de tierras desplegado ha logrado concentrar las tierras en forma de latifundios? Es necesario establecer y analizar con toda honestidad el resultado de ese mercado de tierras. Se debe decir, en primer lugar, que la venta de parcelas, tanto en los ejidos como en las comunidades agrarias no se ha dado en las proporciones temidas. Dadas las características especiales de la comunidad agraria sobre el impedimento para la adopción del *dominio pleno*, nos debemos, por ello, concentrar en el ejido. Es aquí en donde se ha dado el cambio visto como la mayor preocupación en vistas a volver a conformar la gran concentración de tierras.

Es precisamente la figura del *dominio pleno* la que sirve de base a los ejidatarios titulares de una parcela para poder llegar a constituir sobre ella una propiedad privada y disponer en términos del derecho civil si se mantienen o no en

¹ Plata, Vázquez, José Luis, "Mercado de Tierras y Propiedad Social: Una discusión actual." En: *Revista Anales de Antropología* No. 47, II, noviembre 2013, UNAM, Instituto de Investigaciones Antropológicas, p. 10. Versión digital.

² Chacón Hernández, David y Mestries Benquet, Francis, (Coords.), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, 1993.

su posesión, si ceden el dominio de hecho o trasladan el dominio en forma de propiedad privada a otra persona que puede ser, un campesino, ya sea vecino o no del núcleo de población o a una persona ajena. Ahora bien, la persona ajena puede ser alguien ajeno al ejido, ya sea persona física o persona moral constituida como un agente económico civil o mercantil, es decir, una empresa.

Al decir del artículo 80 de la Ley Agraria vigente, “Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población.” Pero es importante advertir que la transmisión de los derechos ejidales no se lleva a cabo libremente, sino que hay que cumplir los requisitos allí mencionados, entre ellos, cumplir la oferta a parientes para el ejercicio del derecho del tanto que, en caso de no tomarlo, entonces se debe ofrecer a poseedores y vecindados por si gustan tomar la opción de adquisición. Ahora bien, la transmisión de los derechos parcelarios y comunes a extraños al ejido es muy complicada puesto que, mientras la parcela sea ejidal, el propietario es el ejido. En este aspecto, si alguien vendiera su parcela, debería tener el aval del ejido para que el adquirente fuera reconocido como miembro de él y eso ahora, es algo poco común.

No obstante, hay una vía para que un ejidatario desvincule su parcela de la propiedad del ejido y posteriormente pueda enajenar. Primero, debe solicitar a la asamblea la adquisición del *dominio pleno*, que según el artículo 23, fracción IX, es facultad de la asamblea ejidal otorgarlo con una mayoría calificada de las dos terceras partes. En caso de conseguirla, se hacen gestiones en el Registro Agrario Nacional para el otorgamiento del título de propiedad correspondiente; eso nos indica que la parcela de un ejidatario deja de ser propiedad de ejido y el ejidatario pasa a ser propietario privado de ella. Aun así, el ejidatario puede mantener esa calidad si tiene derechos sobre las tierras de uso común, como así dispone el artículo 83 de la Ley Agraria. De no ser así, al adoptar el dominio pleno también se pierde la calidad de ejidatario.

Dada la importancia de esta institución de la propiedad social en este país y ante la existencia legal -aunque no sencilla- de verse afectada por las inercias del mercado de tierras, es muy importante explicar con mayor amplitud el término

dominio pleno. Primeramente, debe aclararse la procedencia venida del término general *dominio* que, según Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho, señala como: “Conjunto de las facultades que sobre la cosa en propiedad corresponden a su titular.”³ El titular de una cosa que ejerce el dominio puede ser cualquiera a quien la ley o las costumbres se lo reconocen. Por ejemplo, sabemos que la nación tiene sobre las tierras, aguas y ciertos recursos naturales del suelo y del subsuelo un *dominio directo*. Pero dada la representación de la nación por el Estado, los bienes de ese dominio y otros con los que los diversos poderes llevan a cabo sus funciones derivan un dominio público, de los tres niveles de gobierno y, por supuesto de los tres poderes.

Existe por supuesto, el dominio privado de los particulares sobre sus bienes. Esto constituyen el patrimonio de una persona jurídica y a la vez es la conocida como propiedad privada. Adicionalmente, también se debe mencionar el dominio sobre la propiedad social sustentada por los ejidos y las comunidades agrarias sobre las tierras, aguas, bosques, pastizales y otros bienes de posesión colectiva, ya sean dotados por el Estado en el proceso del reparto agrario -cuando lo había- o lo hayan adquirido a cualquier otro título. Por tanto, considerando que a toda forma de propiedad le asiste una forma de dominio, a la propiedad social de los ejidos y comunidades le corresponde un dominio también social.

En este caso, el dominio en carácter de propietario, como significado de poder disponer de los bienes parte de él, no le pueden corresponder a otra persona sino de otro modo muy limitado a quien un propietario le permite. Es el caso de los derechos reales como el usufructo, el arrendamiento, el depósito y otras figuras de dominio muy limitado. De esta manera, el ejidatario se encuentra en esta tesitura respecto del dominio de su parcela del cual, solo es titular pero el propietario es el colectivo. Visto así, el ejidatario tiene un derecho real derivado del dominio perteneciente en superioridad al ejido. En ese aspecto, las facultades del ejidatario

³ Véase vocablo *Dominio*, en: De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*. México, Porrúa, Octava edición, 1979, p. 233.

están limitadas a poseer y ocupar la parcela, trabajarla o dejarla ociosa y arrendarla, más no a venderla porque su derecho no alcanza para ello.

Sin embargo, para los propósitos de la reforma al campo de 1992, con pretensiones armónicas a las políticas neoliberales para facilitar la libre circulación de mercancías y en donde la tierra también es vista con ese carácter, se busca un mecanismo legal que le permita a un ejidatario sí poder disponer de la parcela como un propietario. Así, fue creada la figura del dominio pleno. No es un derecho inherente a la condición de los derechos parcelarios, sino una figura sobreviniente siempre y cuando concurren dos voluntades para adquirirla, es decir, la del ejidatario en lo individual y la del ejido en lo colectivo a través de la autorización de la asamblea ejidal.

De acuerdo con una definición del dominio pleno, se dice lo siguiente:

“El que reúne la totalidad de facultades que las leyes reconocen al propietario de una cosa. El poder que uno tiene sobre alguna cosa para percibir sus frutos, excluir a los demás, enajenarla.”⁴

Lo anterior nos indica que, el ejidatario, una vez solicitada a la asamblea el dominio pleno del total de su parcela o parte de ella, adquiere todos los derechos inherentes a un propietario privado, con lo que, la porción de tierra afecta al dominio pleno deja de ser propiedad del ejido. Entonces, si la asamblea permite esta acción implica disminuir el monto total de la tierra de un núcleo de población.

¿Qué efectos tiene el dominio pleno para un ejidatario? Primero, el poder recibir un nuevo certificado modificando el anterior en caso de conservar ciertos derechos agrarios. Ahora, el Registro Agrario Nacional debe expedir, respecto de la parte adquiriente del dominio pleno, un nuevo Título de Propiedad; a partir de ese documento, el ejidatario puede escriturar su parcela e inscribirla en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad en donde se encuentra su parcela; puede con ello mantener la propiedad de esa parcela o enajenarla total o parcialmente como pequeña propiedad. Debe decirse que, a partir de la adquisición

⁴ Véase vocablo “dominio pleno” en: *Gran Diccionario Jurídico de los grandes juristas*. Editores Libros Técnicos, año sd., p. 512-513.

del nuevo título de propiedad, dejó de regir la parcela la ley agraria, vinculándose completamente al derecho civil.

Así pues y como se observa, el dominio pleno es una figura agraria que permite al ejidatario desincorporar su parcela del régimen social de la propiedad y le deja ingresarlo a su esfera privada patrimonial, por lo cual dicho trámite considerado por la legislación agraria tiene efectos directos en el derecho civil-familiar común, y por otro lado deja salvaguardados los demás derechos del ejidatario permitiendo así la convivencia de una misma persona de una sucesión agraria y de una sucesión civil.⁵

Por lo dicho, la permanencia del ejidatario en el ejido va a depender de si mantiene un segmento de la parcela todavía en el ejido o si sigue resguardando derechos sobre las tierras comunes del ejido. Se debe recordar que los derechos ejidales, en la mayoría de los casos está compuesta por dos tipos de certificado. Uno, el certificado de derechos parcelarios que amparan los espacios de tierra que posee un ejidatario, y otro, el certificado de derechos comunes cuando el ejido tiene tierras que no han sido asignadas y se mantienen en colectivo, ya sea para hacerlas producir o para mantenerlas como reservas y en el futuro asignarlas a nuevos ejidatarios o para ampliar la asignación a los mismos ejidatarios.

En este sentido, el dominio pleno solo puede darse sobre la parcela individual, como decía, ya sea en la totalidad o en parte de ella. Si el ejido tiene tierras comunes, el ejidatario puede mantenerse como tal solamente con el derecho sobre esas tierras del colectivo. De esta guisa, se puede decir que, conforme a la actual ley agraria, un sujeto agrario puede tener una situación ambivalente, esto es, puede ser ejidatario y propietario privado a la vez, lo que anteriormente no era factible.

Como podrá observarse, aunque hay algunos candados apuntados a que los ejidatarios no pueden enajenar su parcela libremente, también es cierto que, a partir del 92, si existe un medio para convertirse en pequeño propietario, lo cual pone en riesgo la integridad del ejido, debido a que, si el número de ejidatarios adoptantes de dicho dominio pleno son tantos que el colectivo ya no pueda cumplir los requisitos de ley, es decir, un número mínimo de 20 personas con una porción de tierra, es

⁵ González Estrada, Martha y Mendoza, Gilberto, "Dominio pleno, mecanismo de incorporación del derecho agrario al derecho común." En *Revista Alegatos*, No. 65, enero – abril, 2007, p 188.

decir, de una parcela, como dicta el artículo 90 de la ley mencionada. Por ahora, a pesar de la existencia del riesgo de separar la parcela individual del ejido y su probable atomización, esta institución permanece, no sin algunos cambios en la dinámica de su operación.

En el período que va de 1991 a 2007, la superficie total de la propiedad social observó un aumento respecto de la propiedad privada. Según datos del INEGI, considerando el censo agrícola, la propiedad ejidal pasó de 108 millones 346,084 hectáreas a 112 millones 743,247; en cambio, la propiedad privada disminuyó un poco, pues de 70 millones 493,193, pasó a 70 millones, 014,723. Por su parte, la propiedad comunal también registró un descenso puesto que fue de 4 millones 338,099 a 3 millones, 783,888 hectáreas.⁶

Lo anterior tiene, por supuesto una explicación. El reparto agrario fue cancelado para cualquier solicitud de dotación a partir del inicio de la vigencia de la nueva ley agraria, es decir, un día después de publicada, el 26 de febrero de 1992. Debemos recordar que, para emitir la ley, fue necesaria una reforma a la Constitución, misma que fue publicada el 6 de enero del mismo año. En ambos cuerpos jurídicos se estableció en artículos transitorios que los expedientes abiertos antes de iniciar la vigencia de la ley se desahogarían conforme a la ley anterior -Ley Federal de la Reforma Agraria- a través del llamado el rezago agrario. Estas acciones fueron resueltas, ya no por la Secretaría de la Reforma Agraria, sino por los nuevos Tribunales Agrarios. Si bien, la mayoría de los expedientes fueron resueltos es sentido negativo, lo cierto es que también hubo dotaciones y ampliaciones de dotaciones que hicieron posible el aumento, los primeros años de reforma, de la propiedad ejidal.

Si comparamos el descenso de la propiedad comunal y lo vinculamos al crecimiento de la propiedad ejidal en ese periodo, también hay una explicación lógica. En la nueva ley agraria, se permite la conversión de ejido a comunidad

⁶ Datos compilados a partir de la información del INEGI en: Cervantes Herrera, Joel, et al., "Promoción legal de la gran propiedad agraria para modernizar el campo: una equivocación probada." *Revista Alegatos*, No.96, Segunda Época, mayo-agosto, 2017, p.411.

agraria y viceversa, pero esta no es la razón del descenso de la propiedad comunal. Recordemos de igual manera que cuando una comunidad agraria -normalmente surgida por un procedimiento de restitución- solicitaba dotación de tierras, se convertía en ejido. Desde luego, muchas comunidades agrarias tenían expedientes abiertos de solicitud de dotación resueltos a la postre a su favor, lo que aumento la propiedad ejidal y disminuyó la comunal. Y en cuanto a la variación mínima de la propiedad privada, muy probablemente obedece a una muy escasa incorporación de tierras al régimen ejidal a través de la formación de nuevos ejidos conforme al artículo 90 de la ley agraria. Después de ese período la propiedad social ha comenzado a descender.

Vayamos ahora a ver un poco lo que ha sucedido con esta vía en los poco más de 30 años de instaurada la reforma. Según datos del Registro Agrario Nacional, en el año 2010 la superficie ejidal registrada a nivel nacional fue de 83 millones, 356 mil 309 hectáreas; para la propiedad comunal, en el 2010 se registró un total nacional de 17 millones, 122 mil 602 hectáreas, mientras que para el 2021, fue de 17 millones, 496 mil 662 hectáreas registrándose, a contrario del ejido, un ligero aumento.⁷

Para el caso de las parcelas que adoptaron el dominio pleno, en el 2010, se registraba una cantidad de 177,945 parcelas con una superficie de 2 millones, 301 mil, 421 hectáreas. Para el 2017, en número de parcelas registradas había aumentado a 284,941 parcelas, para una superficie de 3 millones, 516 mil, 625.⁸ El resultado hasta ahora es que la superficie de la propiedad social en su conjunto experimenta una disminución, aunque todavía no está en riesgo de desaparecer ni tampoco se están dando las grandes concentraciones de tierra puesto que las parcelas convertidas en dominio pleno son superficies generalmente pequeñas. En muchos casos, todavía los campesinos mantienen la propiedad y, en lugar de venderlas la sujetan a otro tipo de formas jurídicas como son el usufructo, el

⁷Fuente Registro Agrario Nacional. www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/indicadores-basicos-de-la-propiedad-social

⁸www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/informacion-sobre-dominio-pleno

comodato, el arrendamiento, contratos de aparcería y otras formas de asociación en empresas rurales.⁹

De hecho, la adquisición de parcelas de la propiedad social o de muy pequeños propietarios ha mostrado su principal interés en zonas de alta concentración poblacional, es decir, cercanas o periféricas a los grandes centros urbanos con un muy claro objetivo de construir vivienda, parques industriales o grandes centros comerciales. Desde luego, el objetivo de los desarrolladores es la compra barata y posteriormente, la venta de lotes o de vivienda ya construida a precios con altos rendimientos. A pesar del poco precio obtenido por la tierra, muchos titulares parcelarios, ante el abandono de la actividad agrícola, independientemente de los motivos, aspiran a que alguien les compre su parcela.

Respecto de la adquisición de tierras por empresarios agrícolas o por empresas agroindustriales, el pronóstico ha fallado. En realidad, no ha sido tan atractivo comprar tierras en zonas rurales, sino que el fenómeno desarrollado es el arrendamiento de tierras sin precedentes. Esto también tiene que ver con una especie de reconversión agrícola conforme a la cual, los ejidatarios que antes sembraban, principalmente granos básicos, al no ser atractiva la dedicación productiva, han preferido dar en renta la parcela en lugar de dedicarse a producir los cultivos tradicionales. Ahora, los productores (mejor potenciados que los ejidatarios) dedican esas tierras a la producción de frutos y hortalizas para la exportación. Muchas de esas tierras ejidales, antes trabajadas por sus titulares, ahora producen *berries*, aguacate, tomate y otras hortalizas para la exportación; otras superficies importantes rentadas, en Jalisco y Guanajuato, por ejemplo, son dedicadas al cultivo de agave. En el sur del país también se ha visto el mismo fenómeno, pero con la dedicación a la producción de miel.

Esto nos indica que la tierra sigue teniendo el mismo potencial productivo y el cambio es el productor, quien, en lugar de ser el ejidatario, ahora el gran beneficiario son los empresarios agrícolas. Pero el fenómeno no ha generado

⁹ Véase a Zúñiga Alegría, José y Castillo, Juan Antonio, "La revolución de 1910 y el mito del ejido mexicano." En: Revista Alegatos, no.75, México, mayo-agosto, 2010, pp.512 y ss.

conflicto social puesto que los ejidatarios se conforman con la percepción de la renta a la que consideran preferible a cultivar con muy poco margen de utilidad o, de plano, dejarla sin uso. Esta situación claramente atiende, no solo a una cuestión de carácter económico en donde hay más provecho para el campesino en una renta que en ser pequeño productor por la imposibilidad de invertir, lo que sí puede hacer el empresario. Se debe tomar en cuenta que muchas de las parcelas se han visto sujetas al mercado del arrendamiento en gran medida por la preferencia de los titulares a migrar hacia otras ciudades o a Estados Unidos y, sus familiares, al no poder cultivarlas, han preferido darlas en renta; o es el caso de los campesinos que envejecieron y ya no pueden trabajar, o de aquellos que murieron y sus herederos ya no quisieron dedicarse al campo.

III. LA PROPIEDAD SOCIAL Y LA BAJA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA

El país cuenta con una superficie total de 145 millones de hectáreas que pueden dedicarse a la actividad agropecuaria. De ella, 30 millones son tierras útiles para el cultivo y 115 millones de hectáreas pueden ser útiles como agostadero. Bosques y selvas cubren 45.5 millones de hectáreas,¹⁰ pero no toda esa superficie está cultivada y no toda es cosechada. Hay grandes superficies de tierras sin cultivar, mucha de ella es de propiedad social, es decir, de ejidos y comunidades agrarias.

En el año 1991, antes de la reforma, la superficie que se sembraba era de 19 millones, 183 mil,333 hectáreas, aunque se cosechaban 17 millones, 244 mil,427 hectáreas. Para el año 2010, la superficie sembrada era de 21 millones, 952 mil, 745 hectáreas, mientras que la cosechada fue de 20 millones,167 mil, 772 hectáreas. Para el año 2021, la superficie sembrada fue de 21 millones, 672 mil 717 hectáreas, mientras que la cosechada se registra en 20 millones, 737 mil 077

¹⁰ Corona Ramírez, Ismael, *El desarrollo de la agricultura y el impacto que tendría en las finanzas públicas de México*, 2016. En: https://cefp.gob.mx/formulario/Trabajo_12a.pdf

hectáreas.¹¹ En estos datos se incluye la agricultura campesina basada principalmente en la propiedad social, la pequeña propiedad privada y la agricultura de gran escala. Es revelador que gran parte de nuestra superficie laborable está desperdiciada, motivo por lo que es causalmente lógico encontrar problemas de producción que nos llevan a entender por qué no somos soberanos alimentarios en muchos productos que en el país se consumen. Este problema no es de los últimos años, sino un problema muy añejo proveniente de causas y, por supuesto, varios efectos difíciles de enumerar en este espacio, no obstante, se deben señalar algunas de las causas más influyentes.

Una de las razones por las que existen muchas tierras ociosas es su tamaño. Las parcelas tanto de ejidos y comunidades son comúnmente pequeñas.

Los ejidos y las comunidades agrarias son minifundios con un promedio de superficie parcelada de uso agrícola por individuo de 4.2 hectáreas y, por si lo anterior fuera poco, la mitad de los ejidatarios y comuneros tienen su posesión separada en dos o más fracciones, existiendo casos donde la dotación está dividida hasta en ocho minúsculas parcelas.¹²

Es evidente que el cultivo en pequeña escala no es eficiente ni rentable para sus tenedores; en los casos donde se pueda producir con algún margen de ganancia, el insuficiente financiamiento impide el desarrollo de la producción. Se calcula que el 80% de las unidades productivas son, precisamente, de baja escala. “El sector agropecuario mexicano integra a más de 5 millones de productores, de los cuales sólo 10 por ciento tiene acceso al financiamiento.”¹³ Ergo, una de las causas para la ociosidad de las parcelas es debido al poco estímulo económico para cultivarla, pues la obtención del margen de ganancia queda prácticamente nula respecto del monto de inversión.

¹¹ Fuente SEMARNAT.

www.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D2_AGRIGAN03_01&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce&NOMBREANIO=*

¹² Moret Sánchez, J. Carlos y Cosío Ruiz, Celsa, “Panorama de los ejidos y comunidades agrarias en México”. En: *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*. Vol. 14, No. 1, Texcoco, enero-marzo, 2017. Véase versión electrónica en: www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722017000100125

¹³ Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. *Reporte: Importancia de la Banca de Desarrollo en el sector Agropecuario*. México, Cámara de Diputados, mayo 2020, p.5. Consúltase en: www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/25BD_sector_agropecuario.pdf

Actualmente, el Programa Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural 2020- 2024, reconoce la existencia de un bajo nivel de capitalización de los productores, y que el financiamiento es limitado al sector rural. Asimismo, dentro de las actividades agropecuarias financiadas, los recursos se concentran en las actividades agrícolas y pecuarias, en detrimento de las actividades acuícolas y pesqueras.¹⁴

En este aspecto, considerando las estadísticas, el financiamiento para pequeños productores no es competitivo ni en el nivel de comparación nacional entre diversos productores, ni a nivel internacional, especialmente el subsidio y financiamiento otorgado en los países más desarrollados. Las pequeñas unidades tienen menos acceso a los créditos, sobre todo de la banca privada, precisamente por su poca capacidad de cumplimiento de pago. En el caso de las políticas de subsidios, desde la instauración de PROCAMPO, quienes más hectáreas de tierra tienen más recursos han recibido contribuyendo así a los desajustes del sector en donde las evaluaciones del programa no establecen mejores condiciones de vida para la mayoría de los campesinos al no ser competitivos ni evitar la migración.¹⁵ Ante este escenario, la liberación del campo, que debía fomentar la competitividad productiva, ha resultado una falacia. Solo los grandes productores pueden competir con las exigencias del mercado internacional, pues son quienes han venido exportando sus productos en esta concepción de relaciones de cambio internacional promovidas por el libre comercio.

Considerando el sexenio salinista 1988-1994, período de incorporación al Tratado de Libre Comercio y lapso en el que se da la reforma al campo, el financiamiento no difería mucho de lo actual pues las políticas en este rubro arrojaban datos muy desiguales.

El saldo de esta estrategia puede significar que por lo menos 75 % de los pequeños productores agrícolas y los minifundistas queden en una situación crítica, que 22% de los medianos sobrevivan sólo si se asocian y que sólo 3% de los empresariales tengan posibilidades de inscribirse en las nuevas formas de integración capitalista.¹⁶

¹⁴ *Ibidem*, p. 28.

¹⁵ Schwentesius Rindermann, Rita, *et. al.*, "Metaevaluación de tres evaluaciones oficiales de la SAGARPA del programa de pagos directos (PROCAMPO) a la agricultura mexicana. En: *Estudios Sociales*, Vol. 16, no. 30, Julio-diciembre de 2007, pp. 107-134.

¹⁶ *Economía campesina y agricultura empresarial*, citada por Salinas Callejas, Edmar, "El financiamiento del sector agropecuario en México, 1988-1994." En: *Revista del Comercio Exterior*. Enero, 1995, p. 34.

Lo anterior nos indica que la reforma desencadenó, desde muy temprano, un desequilibrio más amplio en el sector rural. Los beneficios, tanto de los cambios político-legislativos como comerciales, han beneficiado principalmente a los grandes productores y en menor medida a los productores medianos, pues son ellos principalmente los representantes de los datos de la producción agropecuaria, mientras que la contribución de la propiedad social ha tenido menor significado

Esto nos explica por qué muchos ejidatarios y comuneros dejan la parcela y creen más conveniente migrar y conseguir ingresos a razón del trabajo asalariado, en la industria, en el sector de los servicios y, aún, en el mismo campo, pero en cultivos ajenos. Se sabe que, en las huertas aguacateras michoacanas, por dar un ejemplo, mucha de la mano de obra es de campesinos con parcela de la misma región y de otras entidades; que, en los campos tomateros de Sinaloa y las plantaciones algodonerías y frutihortícolas de Baja California, la mano de obra proviene de otros Estados y muchos de los jornaleros son también ejidatarios o comuneros en sus lugares de origen. Y esa es la razón que determina a muchos de esos jornaleros son trabajadores estacionales, condición que les permite trabajar asalariadamente durante la época de cosecha y regresar a sus comunidades en otras temporadas, por su puesto, dependiendo de la distancia. Pero se puede negar el hecho de que lo más recurrente es que el ejército de asalariados agrícolas de donde estén, se basa predominantemente en personas de origen rural sin oportunidad de acceso a la tierra y son estos -como se ha dado en San Quintín- los que han comenzado a formar asentamientos humanos de residencia más estable, lo que ha generado pasar de jornaleros a colonos.¹⁷

El fenómeno ha venido a acrecentar el factor del trabajo asalariado en el agro establecido bajo la premisa de que antes se podía describir a esos trabajadores como *campesinos sin tierra*, ahora, el fenómeno también incluye, además de un gran sector en esta condición, a aquellos *campesinos con tierra, pero sin dinero*.

¹⁷ Para una descripción de las características de los jornaleros agrícolas en Valle de San Quintín, véase a Velazco, Laura, et al., *De jornaleros a colonos. Residencia, trabajo e identidad en el Valle de San Quintín*. Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, 2014.

Es muy importante entender ambos efectos como producto de la reforma al campo de 1992. La cancelación del reparto agrario empujó a muchas personas a migrar ante la poca posibilidad de adquirir una parcela de modo gratuito en sendos procesos de dotación. Por supuesto la comparación no ha sido una tarea fácil debido, en el segundo caso, a la dificultad de producir y obtener ganancias (ingreso suficiente), pues el resultado ha sido también salir de la comunidad, constituyéndose así lo que se denomina la “desagrarización del campo mexicano” explicada de la manera siguiente:

Los arquetipos de la vida rural que eran la parcela y la milpa se ven sustituidos por la migración y el trabajo asalariado precario. Parece entonces justificado hablar del tránsito de un mundo campesino agrario dominado por la producción agropecuaria y la familia campesina a un mundo rural en donde predomina el trabajo asalariado, la migración y la familia no campesina.¹⁸

A su vez, esta “desagrarización” del campo en México, explica en muchas formas el abandono y la baja productividad de la propiedad social. En este sentido, para calcular el nivel de la producción agrícola en México respecto de si la reforma al campo ha sido benéfica o no, me ha parecido ilustrativo tomar como referente el maíz, considerado, incluso, el producto más importante de mayor consumo humano y animal.

Justo al iniciar la pandemia, en el 2020, se decía lo siguiente: “Los pequeños productores aportan alrededor de 60 % de la producción nacional, al unirse con los medianos productores (de hasta 10 t/ha), suman el 91 % de la superficie sembrada, lo que significa que juntos aportan alrededor del 75 % de la producción nacional de maíz.”¹⁹ Lo anterior nos establece que los grandes productores no están ni han estado interesados en el cultivo del maíz, en gran medida porque “no es un buen negocio” por los pocos márgenes de utilidad generados y además, sigue siendo

¹⁸ Grammont de, Hubert, “La desagrarización del campo mexicano.” En: *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, No. 50, mayo-agosto, Universidad Autónoma del Estado de México, 2009, p.16.

¹⁹ Datos del gobierno federal que se pueden ver en: <https://www.gob.mx/agricultura/articulos/maiz-el-cultivo-de-mexico>

para muchos productores un cultivo de autoconsumo. La falta de interés también es otro factor influyente, concretamente, en el déficit de la producción del maíz.

Aunque las estadísticas son variadas y los datos arrojados son interpretados muy pluralmente, se puede decir que la producción de este grano ha ido en aumento. El promedio de producción en la primera década de la reforma (1994-2001) fue de 18, 075, 307 millones de toneladas.²⁰

En el año 2008 la producción del cultivo del maíz fue mayor a la del 2009, lo cual indica que los rendimientos son oscilantes y el aumento del grano no es una constante, sino que puede calificarse como de estancamiento.²¹ En años más recientes, se pueden encontrar los siguientes datos que permiten tener una idea más amplia de las características del maíz. “En el año agrícola 2020, la producción de maíz grano totalizó 27 millones 707 mil 775 toneladas, registrándose un aumento de 1.8 por ciento en comparación con las 27 millones 228 mil 242 toneladas de un año atrás (2019).”²² Puede decirse incluso que la pandemia no afectó sustantivamente al sector agropecuario. Todavía con los efectos de la contingencia sanitaria, para los años 2021 y 2022, la producción fue muy semejante, de 27 millones de toneladas, aunque las importaciones alcanzaron más de 17 millones de toneladas.²³ Es el ejemplo del maíz amarillo o maíz forrajero que, aunque también hay producción nacional, ésta es poco significativa considerando el nivel de necesidad; principalmente lo compramos a Estados Unidos, Brasil e incluso China, entre otros. Somos uno de los países más compradores de este alimento al extranjero, cuando en épocas anteriores éramos de los más grandes exportadores. Simplemente, la producción del maíz, basada fundamentalmente en los cultivos

²⁰ Barkin, David, “El maíz, la persistencia de una cultura en México”. *Open Edition Journals*. No. 40, Dossier. *Agricultures et marchés nationaux en Amérique latine*. 2002. En: <https://doi.org/10.4000/cal.6810>

²¹ INEGI, *El sector alimentario en México, 2010*. Serie Estadísticas Sectoriales. www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/SAM/2010/sam2010.pdf

²² [www.gob.mx/agricultura/prensa/estima-agricultura-crecimiento-de-2-6-por-ciento-en-la-produccion-de-maiz-grano-en-ano-agricola-2021?idiom=es#:~:text=En%20el%20año%20agrícola%202020%2C%20la%20producción%20de%20maíz%20grano,un%20año%20atrás%20\(2019\).](http://www.gob.mx/agricultura/prensa/estima-agricultura-crecimiento-de-2-6-por-ciento-en-la-produccion-de-maiz-grano-en-ano-agricola-2021?idiom=es#:~:text=En%20el%20año%20agrícola%202020%2C%20la%20producción%20de%20maíz%20grano,un%20año%20atrás%20(2019).)

²³ www.eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-aumenta-dependencia-de-maiz-importado-20230206-0108.html

pequeños, especialmente de la propiedad social, no cubren la demanda nacional cada vez más creciente. Aunque las estadísticas determinan que desde el inicio de la reforma la producción de éste y otros productos han aumentado gradualmente, esto es un tanto nugatorio puesto que la demanda interna también lo ha hecho. Este aumento de la demanda en el consumo deviene de un significativo crecimiento la población.

Por otra parte, el país ha aumentado su producción en cultivos de exportación alternativos, lo que es indicante de una producción sostenido, pero con cambio de productos. Si antes la producción era esencialmente de unidades de producción sujetas a la propiedad social, ahora es de terrenos de propiedad privada - principalmente de grandes plantaciones, muchas de ellas constituidas entre socios privados- lo que lógicamente ha generado un aumento de personas empleadas como jornaleros agrícolas y no como productores independientes en su propia parcela. Hoy en día, los principales productos de exportación de mayor a menor rango son: aguacate, berries, jitomate, brócoli y coliflor, nuez, pepino, limón espárragos y mango.²⁴ Huelga decir que el cambio en la matriz de producción tiene que ver con el atractivo resultado de esos productos.

La reconversión de cultivos tampoco es ajena a algunos ejidatarios y comuneros. Hay quienes ya cultivan estos productos, pero en una escala muy pequeña considerando la extensión de sus parcelas. Quienes han logrado incorporarse a esta nueva demanda nacional y mundial de productos, es a través de inversiones que todavía no se puede saber con exactitud si les va a ser benéfico o no. Lo cierto es que la mayoría de los campesinos incluye no solo a ejidatarios y comuneros, sino también a algunos pequeños propietarios al continuar cosechando los productos tradicionales que representan menores costos de inversión.

Dicho lo antecedente, el problema de la baja producción de los campesinos sujetos a la propiedad social, no se encuentra precisamente en esta forma de tenencia de la tierra sino en la falta de apoyos para la siembra de sus parcelas y

²⁴ [https:// www. cuentame.inegi.org.mx/economia/primarias/agri/default.aspx?tema=e](https://www.cuentame.inegi.org.mx/economia/primarias/agri/default.aspx?tema=e)

otras opciones que el mercado les presenta como otorgar en usufructo o arrendamiento sus parcelas con el atractivo de recibir un ingreso por ello, además de poder dedicarse como empleados en otras plantaciones o en otras actividades de la industria o del sector servicio constituyendo un segundo ingreso, ya sea cerca de donde residen o intentando migrar hacia otras regiones.

IV. DESARROLLO EN EL SECTOR AGRÍCOLA A PARTIR DE LA REFORMA

El desarrollo es un tema muy difuso e impreciso. Desde las visiones estrictamente economicistas que lo vinculan al crecimiento económico y entenderlo en función del aumento de Producto Nacional Bruto y en consecuencia del ingreso *per cápita*, hasta aquellas que lo ven como un aspecto con el cual necesariamente se involucran aspectos sociales como el mejoramiento de los niveles de atención a la salud y a la educación de modo sostenible, así como otras tales como la inclusión de situaciones de bienestar emocional, de modo que no hay una sola noción de ello.²⁵ Y aunque ahora hay métodos para su medición, en realidad esta actividad se decanta más por hacerlo a partir de valores económicos como el ingreso y las capacidades de satisfacción de necesidades materiales. Por eso mismo, el concepto tiene ya elementos con los que se pensaría en algo más integral.

Para referirme al desarrollo y cómo se apreciaría para el campo mexicano, retomo las siguientes nociones encontradas en la convencionalidad de lo que se denomina el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Art. 6 de la Declaración para el Progreso y el Desarrollo.

El progreso y el desarrollo en lo social exigen la participación de todos los miembros de la sociedad en un trabajo productivo y socialmente útil, y el establecimiento, de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como con los principios de justicia y de función social de la propiedad, de modos de propiedad de la tierra y de los medios de producción que excluyan cualesquiera

²⁵ Para una visión amplia de concepto de desarrollo véase a Meier, Gerald y Baldwin, Rober, *Desarrollo Económico*. Madrid, Ed. Aguilar, Trad. Javier Irastorza Revueltas, 1964, pp.3-10. Véase también a Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley, *Macroeconomía*. McGraw Hill, Madrid, 1991, pp.863 y ss.

formas de explotación del hombre, garanticen igual derecho a la propiedad para todos, y creen entre los hombres condiciones que lleven a una auténtica igualdad.²⁶

Otro instrumento muy importante es el referente la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo* de diciembre de 1986 que en su artículo primero señala:

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.

Adicionalmente, hay que considerar mencionar también la definición de desarrollo, pero dirigida al ámbito rural establecido en nuestro derecho interno, específicamente en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en cuyo artículo tercero, fr., XIV señala que se entiende por:

Desarrollo Rural Sustentable. El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio.

Conforme a las siguientes definiciones, se puede señalar del desarrollo como la consecución de un estado de bienestar que implican medios materiales para obtenerlo, entre ellos acceso progresivo a un ingreso y derechos de propiedad garantizados como la vivienda y la parcela; también la ausencia de factores perturbadores de la paz personal, familiar y del patrimonio y el acceso a satisfactores como la salud, la educación y la alimentación de calidad. Estas definiciones pueden calificarse como desarrollo integral, no solo en el sentido de involucrar necesariamente varios elementos cualitativos y materiales, sino que permite involucrar diversas dimensiones como la colectiva, ya sea nacional, comunitaria o familiar y la individual.

En contraste con las definiciones de la convencionalidad internacional, se opone en gran medida a la visión economicista que mira al desarrollo, precisa y

²⁶ Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969.

estrictamente como algo relacionado con la totalidad de las relaciones económicas de un país. Así, definiciones como la siguiente fueron el punto de referencia durante mucho tiempo.

El desarrollo económico es un proceso mediante el cual la renta nacional real de una economía aumenta durante un largo periodo de tiempo. Y si el ritmo de desarrollo es superior al ritmo de crecimiento de la población, la renta real per cápita aumentará.²⁷

Si bien, se añaden al hecho de que la renta nacional crezca con factores como el bienestar humano, todo depende del aumento del ingreso. Así, en esta visión, una persona o una familia se habrá desarrollado si en la economía general se desarrollan el promedio de las familias de una sociedad. Ese desarrollo tiene en cuenta que las familias aumenten sustantivamente su ingreso, o por lo menos lo mantengan. En cambio, en la visión integral, se reconoce al desarrollo como un derecho humano, el cual debe ser general y no de un número porcentual de personas o familias.

Específicamente, debe destacarse en esta visión integral del desarrollo, en perspectiva de derechos humanos, que el aumento del ingreso no basta si la ciudadanía de un país no palpa objetivamente el mejoramiento de los servicios públicos ofrecidos por los distintos niveles de gobierno; tampoco hay desarrollo si no han mejorado la paz y la seguridad; no lo hay, o por lo menos lo detiene, si no existen referentes garantistas de igualdad para todos los sectores de la población, en especial de los grupos más desaventajados como son, los pobres, los trabajadores, los campesinos, las mujeres, los indígenas, los migrantes, los menores, los adultos mayores, entre algunos otros. Todos estos sectores deben tener reales posibilidades de acceso a un ingreso, a una vivienda, a una alimentación balanceada en donde no se excluyan las tradiciones culturales, acceso a la educación pública o privada y a los servicios de salud también públicos o privados. Deben incluirse también opciones de participación en la organización social y política de la comunidad o de la nación y, en general, un nivel de respeto muy alto de los derechos humanos.

²⁷ Cfr, Meier, Gerald y Baldwin, Robert, *op. cit.*, p.3.

Habrán quienes digan que esta concepción del desarrollo es bastante ambiciosa y muy difícil para la mayoría de los países garantizar todo eso. Mas debe advertirse sobre el verdadero objetivo de la existencia del Estado, como poder público, el de procurar el mayor nivel posible de bienestar de su población. El desarrollo no existe, o existe mínimamente, si los ciudadanos de un país carecen de bienes materiales, pero también de aquello generador un adecuado nivel de satisfacción. Se hace necesario plantear que el desarrollo también debe medirse por sectores de la economía o por clases sociales. Es aquí en donde debemos mirar lo sucedido con la población campesina, especialmente la vinculada a la tenencia de la tierra en forma de propiedad social.

El campesinado en México, en especial aquellos dependientes de una parcela en los ejidos y en las comunidades, son de los sectores más rezagados en el aspecto económico y social. Quienes viven en las zonas rurales son las personas de más bajos ingresos y considerados como mayormente pobres. Anteriormente, la falta de tierras era el principal factor de pobreza, no obstante, en la actualidad, aún con tierra los campesinos son pobres. “Se acepta, en términos generales de convención y punto de partida, que la pobreza implica las condiciones de vida asociadas con una renta insuficiente para mantener, al menos, un mínimo grado de salud y decencia (o, más simplemente, un nivel de vida inferior al mínimo común).”²⁸ Esa es una situación predominante en las áreas rurales de nuestro país, situación que se acentúa si se trata de comunidades indígenas.

Es aceptable que la pobreza sea un término con diversos significados. En este aspecto concuerdo con Hobsbawm, para quien hay básicamente tres significados de ella. Una, pobreza social, dos, pauperismo, y tres, pobreza moral. Sin embargo, nos interesa especialmente el primer significado, uno de los más usuales e ilustrativo para caracterizar al agro mexicano.

La *pobreza social* supone no solamente la desigualdad económica (de propiedad, renta, niveles de vida, etcétera), sino también la desigualdad social, es decir, una relación de inferioridad, dependencia o explotación. En otras palabras: supone la

²⁸ Vázquez, Jesús María, “Vocablo Pobreza.” En: *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, T.III, Madrid, 1987, p.1691.

existencia de un estrato social que puede definirse, entre otras cosas, como falta de riqueza.²⁹

Sin embargo, es válido decir que la pobreza no es la misma para todas las familias. En efecto, unas personas son más pobres en comparación de otras dependiendo el nivel de vida de cada uno, situación que implica el nivel patrimonial poseído carente. Más en la forma de hacer las estimaciones generales dentro de una sociedad, el promedio de los ingresos y otros elementos son los sobresalientes para determinar si una clase social es pobre. Son las estadísticas y el sentido común de lo que palpamos el que nos dicen si la mayoría de las personas, individuos y familias dependientes del entorno rural son lamentablemente pobres. ¿Qué ha pasado pues con el campo y los campesinos si la reforma prometió abatir la pobreza? Ha resultado que la tierra ya no es el principal factor de renta como en los tiempos de inició la dotación de tierras con la política de reparto agrario; además, durante mucho tiempo lo campesinos dependieron de la tierra y lo generado por ella para mantenerse; asimismo en la actualidad la manutención depende además y en muchas ocasiones principalmente de un ingreso líquido que hay que buscarlo aún fuera de donde se posee la tierra.

Los campesinos en general, y desde luego los ejidatarios y los comuneros, necesitan de un ingreso suficiente y competitivo, con una digna capacidad de adquisición y eso requiere, adicionalmente de la posesión garantizada de la tierra, apoyos suficientes, así sea para cultivar como para procesar o comercializar sus productos. Para el caso de los que no la tienen, habría de pensarse en un esquema de seguridad en la adquisición con un nuevo modelo de reparto. Sin embargo, bajo estas premisas, se puede obtener que el campesinado mexicano, con la Reforma al Campo de 1992, en lugar de obtener certeza en la conservación de la tierra, tanto individual como colectiva, fueron establecidos medios y procedimientos que impiden una tenencia de la tierra con seguridad, no solo jurídica sino con criterios económicos y sociales. En este sentido, el hecho de que, desde entonces, incluso antes de la reforma, no existieran ni existan condiciones para mantener la parcela

²⁹ Hobsbawn, Eric, Vocablo Pobreza. En: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*. Madrid, Editorial Aguilar, 1976, p.289.

en estado de producción, es un cuestionamiento al derecho al desarrollo como incumplido. No solo eso, también las condiciones socio económicos y ahora de inseguridad producto de la violencia, también son elementos que cuestionan el derecho al desarrollo.

El problema no radica en el modelo de propiedad o en la estructura de la tenencia de la tierra. Las instituciones jurídicas del derecho de propiedad, la sociedad las configura basada en muchos elementos, entre ellos, en la cultura del pueblo mismo y de su trayectoria histórica. La propiedad social en México no es un producto de la Revolución Mexicana, sino forjada en la milenaria tradición de tenencia colectiva de las naciones originarias. La gesta revolucionaria y la Constitución de 1917 solamente se apegaron a esa tradición. Por ello, la reforma del 92, fue en realidad una contra reforma, y vino a representar un atentado a la tradición de la cultura de los pueblos mesoamericanos al tratar de liquidar o minimizar la presencia y acción de los ejidos y las comunidades agrarias cuando todavía son instituciones sociales con mucha fuerza y presencia en la vida rural.

La organización colectiva es un sello, no únicamente de nuestros antepasados, sino de las comunidades actuales. La convivencia como parte de un colectivo, la organización interna en lo social, en lo político y hasta en lo económico son herencia que aún no se ha perdido. Aunque la organización comunitaria no es solo propia de los pueblos indígenas, son ellos los que mayor impulso dan a las instituciones ejidales y comunales. Liquidar la propiedad social y con ello a muchas comunidades, tampoco es una opción que garantiza, ni la mayor productividad del campo ni la mejora en los niveles de vida de la población campesina.³⁰

Por tal razón, si los ejidatarios y comuneros son pobres y no han alcanzado el desarrollo, o si se quiere un nivel óptimo de desarrollo y progreso, no es culpa de la propiedad social sino de la manera en cómo está estructurada la sociedad, a la dinámica de su economía y a las políticas aplicadas de impulso a la producción del sector rural. La pobreza y la falta de desarrollo del campesinado es, con toda certeza, una consecuencia del sistema económico social de corte capitalista que,

³⁰ Chacón Hernández, David, "La propiedad social en México, ¿Vuelta a la función social para resolver la crisis del agro? En: *Estudios Agrarios. Revista de la Procuraduría Agraria*. México, SEDATU, No. 55-56, 2014, p.77.

genera, promueve y defiende la desigualdad. Esos son los verdaderos obstáculos al desarrollo y no el modelo de propiedad colectiva en sí.

Muchos esfuerzos deberán hacerse para revertir el estado de pobreza y desigualdad de ese sector del agro. Considero necesaria una reestructuración política y jurídica de la tenencia de la tierra conforme a la cual hay que establecer, en algunas regiones, un nuevo modelo de reforma agraria donde se incluyan, a quienes se les asignen tierras y a los tenedores en modo colectivo y se imprima una función social que impida el poder ser enajenada para evitar el riesgo de ser adquirida, en propiedad o renta, por las grandes empresas agroindustriales o los grandes productores rurales. De seguir la ruta actual adoptada por la reforma del 92, algún día se repetirá el hecho histórico de una nueva revolución violenta.

V. LA FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y LA RUTA DEL DESARROLLO CAMPEÑO

El derecho de propiedad es una facultad o una serie de facultades otorgadas por la legislación de un país a los propietarios, a la vez que también determina obligaciones en su goce y ejercicio. Acorde a lo dicho, reza un principio conforme al cual, “nadie debe utilizar su derecho de propiedad si solamente causa perjuicios a terceros”. Otro establece, que cada uno es responsable de las cosas que detenta por si llegan a causar estragos a los bienes de otras personas. Lo cierto es que no existe un solo derecho de propiedad sino múltiples dependiendo de dos cosas, el objeto del derecho y el sujeto que la detenta. Algunas de las facultades y de las obligaciones están determinadas por uno u otro o los dos.

Es importante centrarnos específicamente en las tierras reconocidas como propiedad de los ejidos y las comunidades agrarias. Para ello sabemos de la existencia de tres tipos de tierras: las parceladas, las del asentamiento urbano del núcleo de población y las comunes. Cada una tiene características marcadas en la ley que no solo facultan al ejido, sino que los obligan y cierta forma los limitan. A su

vez, también se otorgan derechos individuales a los miembros del ejido o la comunidad, tanto como obligaciones sobre ellas.

Rápidamente se mencionan algunas facultades y obligaciones de esos tipos de tierra. Respecto de las parceladas, se tiene el derecho de deslindarla, trabajarla o aportarla en alguna asociación rural para la producción; además, se tiene el derecho de cultivar aquello deseado y posible por cada uno de ellos. En el mismo sentido, tiene el derecho de dejar la parcela ociosa, contratar con ella y someterla a ciertas formas de posesión derivada como el usufructo o el arrendamiento o introducirla en alguna forma de asociación. Entre las obligaciones, se encuentran el no poder venderla si no se ha adquirido el dominio pleno, o contribuir con las cuotas que se establezcan a razón de la extensión de la parcela. Nótese, no existe obligación de laborar en ella y eso debe ser tomado en cuenta.

Respecto de las tierras de la zona urbana, los ejidatarios y comuneros tienen -o tuvieron, según cada caso- el derecho de recibir un lote o solar urbano; construir en él la casa o utilizarla también como una huerta y si se desea, un establo. También entre los derechos sobre ellos encontramos el poder escriturarla debido a la ambivalencia jurídica de su naturaleza, tanto del derecho agrario como civil, y, por supuesto, fraccionarlo y enajenarlo en todo o en parte. El solar es propiedad particular de la persona asignada, pero a la vez el conjunto de solares de toda la zona urbana es propiedad del ejido que, dicho sea de paso, con los procesos de certificación y los procesos de regulación de la tenencia de la tierra, muchos asentamientos urbanos dejaron de ser tierras ejidales al poder ser enajenados con mayor libertad. Entre las obligaciones se puede mencionar una causalmente lógica, la de respetar los límites y no invadir solares de otros miembros del núcleo de población como tampoco se debe invadir espacios comunes como son la parcela escolar, la zona agrícola industrial para la mujer, la parcela de desarrollo integral de la juventud y cualquier otra creada por el ejido o la comunidad para bien del colectivo.

En cuanto a las tierras comunes, los derechos de los ejidatarios consisten en poder participar en el trabajo común y recibir proporcionalmente las ganancias

arrojadas en las labores de esas tierras si de ellas surgen recursos para venderlos como tierras, arenas, piedras para la construcción o la obtención de utilidades a razón de ponerlas en alguna asociación rural. Incluso, se toma como un derecho de los miembros la asignación de nuevos tramos de tierra para complementar la parcela o el solar urbano si acaso la asamblea ejidal o comunal decide realizar un nuevo fraccionamiento. En otro sentido, son obligaciones de los miembros del núcleo de población, no entorpecer el trabajo colectivo y no ocupar sin consentimiento tierras comunes. Hay que poner énfasis en la falta de obligación para contribuir con trabajos en estas tierras aun cuando la asamblea determine realizar una producción colectiva. Si un miembro del ejido no participa en el trabajo comunitario, su afectación sería no recibir utilidades o las compensaciones obtenidas, u obtenerlas en menor cantidad a quienes sí aportaron jornadas laborales.

Se ha señalado en el segundo punto la anterior existencia de obligaciones para trabajar la parcela so pena de ver suspendidos los derechos agrarios o, incluso, de verlos perdidos. Esa obligación se toma como una característica de la denominada *función social de la propiedad* que es necesario explicar.

El concepto de *función social de la propiedad* es asociado necesariamente al jurista León Duguit.³¹ En sus estudios jurídicos encontró que existía ya una nueva concepción del derecho vista desde distintos ángulos: “El pensamiento jurídico de Duguit se puede compendiar en los siguientes elementos, todos interrelacionados: la negación del individualismo, la noción de solidaridad, la inexistencia del derecho subjetivo, la función social de la propiedad y la noción de servicio público.”³² Son la segunda y la primera las más útiles e interesantes para efecto de vislumbrar qué sucede con la propiedad social en México.

³¹ Pasquale, María Florencia, *La función social de la propiedad en la obra de León Duguit: una re-lectura desde la perspectiva historiográfica*. Oviedo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, Historia Constitucional, no. 15, 2014, p.99.

³² Mercado Gazabón, Ana Carolina, *La influencia de León Duguit en la reforma social de 1936 en Colombia: el sistema jurídico, la función social de la propiedad y la teoría de los servicios públicos*. Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2015, p.3.

El pensamiento de Duguit representa también un parteaguas en la visión del derecho y en particular de la parte del derecho civil -y ramas asociadas como el derecho agrario- conforme a la cual, los cambios registrados en la estructura social entre los siglos XIX y XX, hacen muy distinta a las concepciones jurídicas respecto de los siglos anteriores. Para entonces, existía una lucha ideológica en el pensamiento jurídico entre quienes sustentan las visiones clásicas apoyadas en los principios y valores jurídicos romanos y las nuevas formas de entender el nuevo derecho apoyado más en la visión moderna de la sociedad y la existencia de los postulados de una nueva división del derecho: el derecho social apartado del tradicional derecho privado.

En la concepción clásica, el derecho está sujeto a una visión subjetivista conforme a la cual, un propietario tiene plenas potestades sobre el bien detentado a través de tres facultades vistas en modo positivo como son: *ius utendi*, *ius fruendi* e *ius abutendi*. Tiene también las mismas facultades en sentido negativo, es decir, un derecho de no usar, de no disfrutar y de no disponer, tal como él lo señala en su Sexta Conferencia,

...el propietario, al tener el derecho de usar, de gozar y de disponer de la cosa, tiene el mismo derecho de no usar, de no gozar, de no disponer, y por consiguiente de dejar sus tierras sin cultivar, sus solares urbanos sin construcciones, sus casas sin alquilar y sin conservar, sus capitales mobiliarios improductivos.³³

Contra eso argumenta precisamente Duguit en el sentido en que los bienes - sean cosas o derechos- son creados con un fin y por lo tanto habría de acogerse a él. En su idea, el individuo propietario, al menos en el derecho moderno -ya desde esa época-, no es el indicado para determinar las características jurídicas de los bienes sino la sociedad cuya voluntad es quien da contenido a las leyes. Se puede decir de paso en esta concepción de la propiedad función social la cualidad de oposición firme contra el más rancio iusnaturalismo individualista para quien el derecho de propiedad es absoluto establecido como un dogma proveniente de la

³³ La Sexta Conferencia sobre la Propiedad Función Social, fue dictada por León Duguit en la Universidad de Buenos Aires el 13 de septiembre de 2011 seguida de otra serie de conferencias. Estas están publicadas como anexos en su obra: *Las Transformaciones generales del derecho público y el privado*. Hay varias editoriales de esta obra.

naturaleza. Ahora, en la teoría de Duguit, por cierto, positivista y funcionalista, el derecho de los propietarios está amparado por el orden jurídico pero subordinado a los intereses colectivos, ya sea de la nación o de la comunidad.

En México, al mismo tiempo de la exposición teórica de Duguit, Molina Enríquez también defendía una visión que se puede denominar también como función social. Ferviente impulsor de la revolución desde la trinchera del periodismo y los estudios históricos, sociales y jurídicos, señalaba lo siguiente:

La propiedad existe para las sociedades, no las sociedades para la propiedad. Las sociedades tienen existencia material y objetiva: la propiedad es sólo una noción subjetiva. Siendo así, los límites de la propiedad no deben ir más allá de donde las necesidades vitales de la sociedad lo exijan.³⁴

Creador del concepto de propiedad originaria inserto en la Constitución, Molina Enríquez justificaba que todo derecho de propiedad debía estar sujeto a modalidades y limitaciones dictadas por el interés público, tal como lo señala el párrafo tercero del artículo 27 de nuestra Constitución Federal. De este modo, con la concepción de la función social, se impone una visión orgánica de la sociedad y no como un ente atomizado formado por un conjunto de individuos con intereses independientes. En materia de propiedad, la sociedad impone un criterio de bien común en donde se implanta no solo el derecho sino la obligación y los límites. Por lo visto, el hecho de ser propietario de ciertos bienes de especial interés social obliga al uso ellos, de lo contrario, el poder público, a través de sus leyes, puede establecer criterios de expropiación cuando no se cumple con la función social.

Al trasladar esta teoría al ámbito del derecho agrario mexicano, la función social se vio reflejada desde las exposiciones de motivos, tanto de la Constitución como de diversas leyes y planes que surgieron. En ellos, la razón de las afectaciones agrarias a los latifundios era precisamente su falta de productividad y la cantidad de tierras que quedaban improductivas. Sin embargo, se registraron varios casos de propiedades privadas, no precisamente latifundios que, al no ser trabajadas, también se veían afectadas. En este aspecto resulta contundente el

³⁴ Molina Enríquez, Andrés, "Las derrotas de Degollado", En: *Anexos de la obra Los Grandes Problemas Nacionales (1911)*. México, Editorial Era, 1989, p.458 y ss.

primer artículo de la Ley de Tierras ociosas de junio de 1920 secundaria del artículo 27 constitucional. Este dispositivo señalaba:

Art. 1o. Se declara de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor. Por lo tanto, la Nación podrá en todo tiempo disponer temporalmente, para fines agrícolas, de aquellas que sean laborables y que sus legítimos propietarios o poseedores no cultiven.

Para el caso de la propiedad de las tierras de los ejidos y las comunidades agrarias, encontramos, en el inicio de la política de reparto agrario establecido como un derecho social en la Constitución de 1917, la existencia de esa función social por las siguientes razones. La primera con relación a la afectación de tierras de las grandes haciendas consideradas latifundios al poseer básicamente dos problemas. Uno, explotar inhumanamente a los aparceros, labriegos y peones pagando salarios de miseria o apoderándose de la mayor parte de lo producido en las tierras por ellos arrendadas. Dos, que las grandes haciendas poseían bastas superficies de tierras ociosas y las afectaciones, al ser dadas en dotación a los núcleos de población, serían más productivas al ser vistas y sentidas como algo propio por los campesinos.

Otro argumento por el cual se considera la existencia de la función social de la propiedad rural a partir del reparto agrario, es porque leyes y códigos reguladores del procedimiento de restitución y dotación de tierras señalaban las causas por las que una persona dotada de alguna parcela debía trabajar directamente en ella y no a través de terceros. En ese contexto las leyes gestaron la obligación a todos aquellos dotados por el Estado el hacer producir sus tierras. Desde el principio, tanto en lo referente a la propiedad colectiva como al sustento de la titularidad de la parcela, la prohibición de enajenarla, darla en arrendamiento, hipotecarla o cualquier otro contrato que transmitiera la posesión nos marca la obligación de ser el mismo ejidatario o comunero el indicado y obligado a trabajar en su parcela. Puede decirse incluso, del lema zapatista con el que se justificaba la restitución y la dotación de tierras, a su vez plasmado en la política de reparto, llevar el contenido de una visión de función social: "La tierra es de quien la trabaja." De aquí se sigue que quien no desee trabajar no amerita ser dotado o ser beneficiario por restitución de tierras; en el mismo sentido, la persona que abandone el campo también

renuncia a los derechos sobre la tierra, dando pauta a otras personas poder acceder a ella.

Si bien, no se especificaron en los diversos cuerpos jurídicos la obligación de dedicarse a la parcela asignada, estaba de manifiesto un compromiso de dedicación a la tierra a quien, por ser apuntado en un censo recibiera materialmente un pedazo. Es en el Código Agrario de 1940 en donde se menciona la pérdida de los frutos de la parcela cuando se haya explotado en contravención a lo señalado en la ley, es decir, por terceras personas (art. 129). Todavía más, se estableció un capítulo sobre sanciones en materia agraria, particularmente en el artículo 323, que determina tanto la suspensión como privación de derechos para los ejidatarios. La suspensión si se abandonaba el ejido por 6 meses o más o se dejara de cultivar por igual tiempo o realizaran actos en perjuicio del núcleo de población; por su parte, la privación definitiva de derechos se establecía por reincidir dos veces lo anterior. Posteriormente, en la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, se vuelve a ratificar la sanción de suspensión y pérdida de derechos, en los artículos comentados con anticipación en el apartado segundo de este trabajo.

Como se ha dicho, los ejidatarios y comuneros, a partir de la reforma del 92, no tienen obligación de trabajar la parcela. La eliminación de esa obligación se puede considerar como la eliminación también de la función social de la propiedad. Se dice esto debido al objetivo esencial del reparto agrario y la asignación de parcelas, el cual era precisamente que el campesino la trabajara y la hiciera productiva en bien de la sociedad y la nación y a su vez, con ello generara un sustento de vida. Más allá de si el sustento es o no por trabajar su parcela, el hecho de dejarla sin uso representa una merma en la producción agrícola en el país. Las tierras sin cultivo no aportan beneficios a sus titulares, pero a la vez impiden a otros que están en posibilidad de trabajarlas no lo puedan hacer.

La vuelta a la función social de la propiedad consistente en volver a establecer la obligación de laborar la parcela como condición de mantener derechos sobre ella o perderlos y además es útil en los siguientes sentidos. Permitiría el establecimiento de una nueva política de reforma agraria para dotar de tierras a

quien hoy sí quiere y puede trabajarla y obligaría a hacerla productiva en beneficio del desarrollo, no solo del ejidatario o comunero y su familia sino del país en vías de alcanzar la autosuficiencia alimentaria; el campo sería más competitivo si estableciera obligaciones además de derechos; impediría la adopción del dominio pleno, la venta y concentración de tierras y, con ello, un probable surgimiento de nuevos latifundios.

De esta manera, la propiedad social, recobraría la fuerza del agro tenida en otros años. No desapareció porque en realidad en México en el ámbito de la vida rural se mantiene necesario de protegerlo de nuevos atentados en su contra. Aquí, como en otros países de raigambre indígena, la organización colectiva no es una tarea del Estado sino de las propias comunidades. Entonces, la propiedad social, como símbolo de esa tradición comunitaria, puede llegar a ser, con verdaderos apoyos, no un obstáculo sino la vía para un mayor grado de desarrollo al generar producción y bienestar.

VI. NOTAS CONCLUYENTES

Cuando se llevó a cabo una reforma agraria el objetivo primordial consistió en mejorar las condiciones de vida de la población rural en varios aspectos, entre ellos, la dotación de tierras y la creación de un sistema de certeza jurídica sobre ella para la clase campesina, la cual debe representaba un incentivo de producción, elevar los niveles de bienestar y hacerlos palpables en el sector rural. Pero contrario a lo esperado, la reforma del 92 no ha encontrado esos elementos que constaten para los campesinos un mejoramiento de sus niveles de vida. Aunque existen muchas formas de pobreza traducida en diversas carencias como la alimentaria, la patrimonial, la de servicios de salud, la de servicios de educación, la de seguridad social, retomo la carencia de bienes materiales o patrimonial puesto que en ella está prevista la ausencia de tierra, de vivienda o de ingresos para conseguir los demás satisfactores. Dicho así, la pobreza en México, desde la implementación de esta reforma (*contrarreforma*) no los ha mejorado sustantivamente y en algunos períodos ha empeorado.

En el año 92, cuando se iniciara la reforma, el CONEVAL, órgano oficial de medición, muestra datos de que existían 53.1 millones de mexicanos en pobreza; para el año 2000, se contaban 53.6 millones en esa condición; en el 2010, los pobres eran 51.1 millones; en el 2020, en estado de pobreza se encontraban 55.7 millones de personas.³⁵

Los gobiernos desde entonces han tratado de atenuar la pobreza principalmente con ayudas asistenciales de carácter monetario como el de dar becas, subsidios y pensiones, más en mi consideración, la pobreza en el ámbito rural está dependiendo de la forma como opera la política agraria, en especial la forma de estructuración de la tenencia de la tierra, sobre todo la propiedad social y las características que la comportan como el hecho de poder enajenarla o dejarla ociosa.

La propiedad social en México sigue firme, esto es cierto, más lo resultado a partir de la revolución no es realmente semejante a lo existente desde la reforma del 92. Se puede decir que al artículo 27 y con ello a una parte importante de la Constitución, le cambiaron el espíritu al alejarlo de los ideales por los que se gestó la guerra civil de inicios del siglo pasado.

La permisión al campesinado ejidal de poder adoptar el dominio pleno representa una vía muy clara hacia la privatización y, aunque no se ha dado la pronosticada concentración de tierras en manos de las grandes empresas rurales, no indica que esa situación no se vaya a presentar en el futuro.

La última gran reforma al campo no ha logrado conseguir un buen nivel de desarrollo para el segmento de la población habitante en las zonas rurales. No se ha dado conforme a la visión economicista que solo tiene que ver con el aumento del ingreso real de manera sostenida de la población, ni con la visión de la convencionalidad cuya concepción del desarrollo que se presenta como un derecho humano en donde el bienestar de las personas ha de ser integra.

³⁵ Datos tomados del CONEVAL, en:
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

Estas vicisitudes del sector tienen mucho más que ver con las características que la tenencia de la tierra adquiere desde que se implementara la *contrarreforma*. El abandono de la tierra, la privatización de la parcela y la baja producción agrícola, han mostrado una relación directa con la ausencia de la función social de la propiedad consistente en evitar que un propietario pueda tener plenas facultades subjetivas sobre los bienes sujetos a su patrimonio. La propiedad social surgió en este país con la obligación moral y jurídica de hacerla trabajar directamente por su propietario o por su titular. No puede resultar lesivo para los campesinos ya poseedores de tierra el que la ley les obligue a cultivar la parcela como condición de mantener su titularidad. Volver a un estado en donde la tierra sea recuperada por la nación para ser asignada a quien sí desea dedicarse a ella no puede arrojar peores resultados a los mostrados por la *contrarreforma* del 92.

Es claro para el campo y los campesinos en México la necesidad de una nueva reforma donde se reestablezca -entre otras medidas- la posibilidad de llevar a cabo nuevamente un modelo de reparto agrario con connotaciones un tanto variables a los existentes a principios y durante gran parte del siglo pasado. No se trata de llevar a cabo afectaciones masivas en aras de un reacomodo en los tenedores, sino de ofrecer apoyos atractivos e importantes para quienes deseen volver a cultivar aquello abandonado; en tanto, para los que no desean regresar a sus parcelas, algunos beneficios podrían recibir por permitir a otros adquirir los derechos, entre ellos los monetarios, sobre todo para personas a quienes ya no les alcanzó la política de dotación por no haber más tierras para repartir en el lugar en donde vivían.

La propiedad social guarda todavía mucho del potencial que tuvo cuando fue reivindicada al iniciar la política de reparto. La vocación de los mexicanos para la organización colectiva está viva y hay que impulsarla para alcanzar un mejor y más amplio desarrollo para los campesinos. Es importante para ello recuperar el valor de la tierra no solo en términos monetarios referentes al valor de cambio, sino al valor de uso considerando con ello hacerla productiva y que lo obtenido al cosecharla puede ser vendido a precios justos y así obtener ingresos sin tener que

emigrar de la comunidad constituyendo el nocivo abandono. Por ende, la propiedad social de los ejidos y comunidades, a través de la función social de la propiedad puede ser una vía muy interesante e importante del desarrollo nacional.

VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

-Barkin, David, "El maíz, la persistencia de una cultura en México", *Open Edition Journals*, No. 40, Dossier, Agricultures et marchés nationaux en Amérique latine. 2002. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/cal.6810>

-Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, *Reporte: Importancia de la Banca de Desarrollo en el sector Agropecuario*, México, Cámara de Diputados, mayo 2020. Disponible en: www.cedrssa.gob.mx/files/b/13/25BD_sector_agropecuario.pdf

-Cervantes Herrera, Joel, *et al*, "Promoción legal de la gran propiedad agraria para modernizar el campo: una equivocación probada", *Revista Alegatos*, No.96, Segunda Época, mayo-agosto, 2017, pp. 399-418.

-Corona Ramírez, Ismael, *El desarrollo de la agricultura y el impacto que tendría en las finanzas públicas de México*, Premio Nacional de Finanzas Públicas, 2016. En: https://cefp.gob.mx/formulario/Trabajo_12a.pdf

-Chacón Hernández, David y Mestries Benquet, Francis (Coords.), *Debate sobre las reformas al agro mexicano*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, 1993.

- Chacón Hernández, David, "La propiedad social en México, ¿Vuelta a la función social para resolver la crisis del agro? En: *Estudios Agrarios. Revista de la Procuraduría Agraria*, México, SEDATU, No. 55-56, enero-octubre, 2014, pp.71-86.

-De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, Octava edición, 1979.

- Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley, *Macroeconomía*, Madrid, McGraw Hill, 1991.

-Duguit, León, *Las Transformaciones generales del derecho público y el privado*, Varias editoriales. Granada, Comares, 2007.

- González Estrada, Martha y Mendoza, Gilberto, "Dominio pleno, mecanismo de incorporación del derecho agrario al derecho común", En *Revista Alegatos*, No. 65, enero – abril, 2007, pp.177-190.

-*Gran Diccionario Jurídico de los grandes juristas*, Editores Libros Técnicos.

- Grammont de, Hubert, "La desagrarización del campo mexicano", En: *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, No. 50, mayo-agosto, Universidad Autónoma del Estado de México, 2009.

- Hobsbawn, Eric, "Vocablo Pobreza", En: *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid, Editorial Aguilar, 1976.

-INEGI, *El sector alimentario en México, 2010*. Serie Estadísticas Sectoriales.
www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/SAM/2010/sam2010.pdf

-Medina Cervantes, José Ramón, *Derecho Agrario*, México, Editorial Harla, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 1987.

- Meier, Gerald y Baldwin, Robert, *Desarrollo Económico*, Madrid, Editorial Aguilar, Traducción de Javier Irastorza Revuelta, 1964.

-Mercado Gazabón, Ana Carolina, *La influencia de León Duguit en la reforma social de 1936 en Colombia: el sistema jurídico, la función social de la propiedad y la teoría de los servicios públicos*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2015.

-Molina Enríquez, Andrés, "Las derrotas de Degollado", En: *Anexos de la obra Los Grandes Problemas Nacionales (1911)*, México, Editorial Era, 1989.

- Moret Sánchez, J. Carlos y Cosío Ruiz, Celsa, "Panorama de los ejidos y comunidades agrarias en México", En: *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, Vol. 14, No. 1, Texcoco, enero-marzo, 2017, pp.125-152. Véase versión electrónica en: www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722017000100125

-Pasquale, María Florencia, *La función social de la propiedad en la obra de León Duguit: una re-lectura desde la perspectiva historiográfica*, Oviedo, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, Historia Constitucional, no. 15, 2014, pp.93-111.

-Plata, Vázquez, José Luis, "Mercado de Tierras y Propiedad Social: Una discusión actual", En: *Revista Anales de Antropología*, UNAM, Instituto de Investigaciones Antropológicas, No. 47, II, noviembre 2013, pp.9-38.

- Salinas Callejas, Edmar, "El financiamiento del sector agropecuario en México, 1988-1994", En: *Revista del Comercio Exterior*, enero, 1995, pp.34-41.

- Vázquez, Jesús María, "Vocablo Pobreza", En: *Diccionario UNESCO de Ciencias Sociales*, T.III, Madrid, 1987.

-Velazco, Laura, et al., *De jornaleros a colonos. Residencia, trabajo e identidad en el Valle de San Quintín*, Tijuana, Colegio de la Frontera Norte, 2014.

- Zúñiga Alegría, José y Castillo, Juan Antonio, "La revolución de 1910 y el mito del ejido mexicano", En: *Revista Alegatos*, no.75, México, mayo-agosto, 2010, pp.497-522.

- <https://ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/indicadores-basicos-de-la-propiedad-social>

- <https://ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/informacion-sobre-dominio-pleno>

https://semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D2_AGRIGAN03_01&IBIC_user=dgeia_mce&IBIC_pass=dgeia_mce&NOMBREANIO=*

- <https://gob.mx/agricultura/articulos/maiz-el-cultivo-de-mexico>

- [https://gob.mx/agricultura/prensa/estima-agricultura-crecimiento-de-2-6-por-ciento-en-la-produccion-de-maiz-grano-en-ano-agricola-2021?idiom=es#:~:text=En%20el%20año%20agrícola%202020%2C%20la%20producción%20de%20maíz%20grano,un%20año%20atrás%20\(2019\).](https://gob.mx/agricultura/prensa/estima-agricultura-crecimiento-de-2-6-por-ciento-en-la-produccion-de-maiz-grano-en-ano-agricola-2021?idiom=es#:~:text=En%20el%20año%20agrícola%202020%2C%20la%20producción%20de%20maíz%20grano,un%20año%20atrás%20(2019).)

-<https://eleconomista.com.mx/empresas/Mexico-aumenta-dependencia-de-maiz-importado-20230206-0108.html>

-<https://cuentame.inegi.org.mx/economia/primarias/agri/default.aspx?tema=e>