

LA PROPIEDAD SOCIAL EN MÉXICO, ¿VUELTA A LA FUNCIÓN SOCIAL PARA RESOLVER LA CRISIS DEL AGRO?*

DAVID CHACÓN HERNÁNDEZ

Resumen

La crisis de producción y el abandono de la tierra se han vuelto una constante indeseable en nuestro país. Lograr que los titulares de la tierra no la abandonen, no la vendan y la hagan producir son los grandes retos de una reforma al campo que es impostergable. Para ello, sería necesario volver a imprimir una función social a la propiedad, especialmente social, aunque también la de corte particular. Esta función social debe buscar obligaciones pero con estímulos importantes para que el campo no solamente sea productivo y atractivo, sino que nos lleve a lograr la soberanía alimentaria.

Palabras clave: función social; reforma agraria; propiedad social; tenencia de la tierra.

La reforma del agro en México de 1992 tuvo pretensiones de “liberar las ataduras” que pesaban sobre la propiedad social. El motivo que la impulsó fue la profunda crisis de la producción agrícola que cada vez importaba más productos, pero a la vez, se presentaba como un intento de estimular la producción para hacerla más competitiva, especialmente en vistas a la firma del Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN), que ya se negociaba y que iniciaría su operación dos años después.

La reforma de ese año canceló el reparto agrario con lo que los campesinos que guardaban la oportunidad de su adquisición, debieron sucumbir sus intenciones y buscar otros medios de sobrevivencia, entre ellos, la contratación como jornaleros, el arrendamiento de parcelas y la movilidad hacia las ciudades, hacia Estados Unidos de América (EUA) e incluso Canadá.

Antes de la reforma, las leyes que imperaron contenían disposiciones que hacían obligatoria la dedicación al cultivo de tierras, de tal forma que la desa-

* Fecha de recepción: 24 de marzo de 2014. Correo electrónico: dchbms@hotmail.com

tención de la parcela ponía en riesgo la titularidad. Pero es necesario también saber que al momento del cambio, uno de los grandes efectos de la extrema parcelación fue la generalización del minifundismo que, a pesar de la tenencia por parte de un campesino, la superficie tan minúscula impedía un estímulo para la producción. Se pretendía que los tenedores de la tierra de verdad produjeran, pues a la postre, la crisis se agravaría y no serviría de mucho tener propietarios sin cultivar.

En palabras de la exposición de motivos que llevó a la reforma, se señalaba:

Su objetivo es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia expedita, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad.

Todo parecía indicar que, a pesar de los candados que la propiedad social tenía para que los ejidatarios y comuneros no dejaran de trabajar la tierra, o que tampoco pudieran enajenarla, existía en muchos lugares una especie de simulación en la que las parcelas ya habían sido transmitidas onerosa o gratuitamente desafiando al marco legal. Había quienes rentaban la parcela de forma indebida y la transmisión de la titularidad de derechos agrarios por vía de cesión o de sucesión habían puesto un desorden en la organización de muchos núcleos de población.

Se debe señalar que en el campo mexicano, al lado de la propiedad social, hay una propiedad privada que tiene características polivalentes. Por una parte es una propiedad que concentra grandes cantidades de tierra, por otra parte, puede ser mediana e incluso muy pequeña, al mismo estilo de la extensión parcelaria que subsiste en los ejidos y las comunidades agrarias. De esta forma, no toda la propiedad privada es productiva en un nivel aceptable, tanto como para satisfacer el mercado regional, nacional o incluso, producir para la venta al exterior.

No obstante, a más de 20 años de reforma, ni la productividad aumentó, ni el minifundio se subsanó, ni el campesinado dejó de ser pobre y el país ha per-

dido su soberanía alimentaria. Todo eso nos indica que la reforma al campo fracasó en algunos aspectos, aunque funcionó para bien en otros. Entre estos últimos, la instauración de los Tribunales Agrarios para dirimir las controversias no puede negarse que fue un atino. El fracaso del agro ha tenido dos momentos importantes en los que se ha hecho patente la inconformidad de los productores a partir de la reforma. Por una parte el movimiento del “Barzón” en la misma década de los noventa, y el otro el movimiento, “el campo no aguanta más”. El primero respecto al excesivo cobro de intereses por los bancos que minaban la capacidad de producción,¹ el segundo buscando acuerdos para un mayor apoyo.²

¿Qué hacer en el campo y con el campo? Este cuestionamiento es simétrico a otro al que podría suponer una nueva reforma: ¿Qué hacer con la propiedad social?

Una nueva reforma al campo es necesaria

Pareciere que hoy fuera 1992. Esto es debido a que los problemas que aquejan al campo son similares y tal vez se hayan agravado. Las condiciones ameritarían pensar en una reforma, solo que, hacia dónde dirigirla. Primeramente, hace falta hacer un recuento de la aporética social, económica y jurídica.³

En lo económico, tenemos un terrible déficit en productividad en muchos de nuestros productos básicos. Especial impacto adquiere el maíz, en el que a pesar de ser el lugar en donde se originó y domesticó este cultivo, hemos pasado de ser exportadores a importadores.⁴ Dependemos en gran medida de las adquisiciones al extranjero. En una tendencia general, desde la firma del TLCAN, México ha venido ampliando sus importaciones de maíz. De hecho,

¹ Mestries, Francis. “El movimiento barzonista contra la política financiera salinista hacia el campo.” En Chacón, David, et al. *Efectos de las reformas al agro y los derechos de los pueblos indios en México*. México, UAM-Azcapotzalco, 1995, pp. 79-119.

² Rubio, Blanca. “El campo no aguanta más: claroscuros de un movimiento campesino.” En Sánchez Albarrán, Armando (coord.) *El Campo no aguanta más*. México, Miguel Ángel Porrúa, UAM-Azcapotzalco, 2007, pp. 15-37.

³ El término aporética es aquí utilizado como un conjunto de problemas detectados y estudiados.

⁴ México es ya el principal importador de maíz, al pasar de 396 mil toneladas importadas en 1992 a 9.8 millones de toneladas para el ciclo 2011-2012, *La Jornada*, 14 de abril de 2012.

la superficie cultivada ha disminuido drásticamente.⁵ El tipo de grano que se importa es principalmente amarillo.

Se señala que “El maíz amarillo que nuestro país consume es transgénico y se compra principalmente a EUA. En México no se produce maíz transgénico.”⁶ Desde luego, hay otros cultivos básicos en los que somos deficitarios, por ejemplo, sorgo, frijol y trigo entre otros. La infraestructura para fines agropecuarios está muy por debajo de nuestros socios comerciales. Balanza de pagos deficitaria, especialmente en el campo. “El déficit de la balanza comercial agropecuaria de 2013 fue resultado de la diferencia entre importaciones de alimentos primarios por 16 mil 737 millones de dólares e ingresos por 11 mil 653 millones de dólares de las exportaciones.”⁷ Hay que añadir el tipo de estímulos o subsidios a la producción que es incomparable. Todo lo anterior es semejante al inicio de la vigencia del TLCAN.

En la parte social, la pobreza es uno de los factores que desde el México independiente ha sido un flagelo que parece no tener fin. Hay muchas estadísticas y muy confusas, pero se pueden determinar de dos formas. Las oficiales y las independientes. De acuerdo con las oficiales, “Los datos de 2008 sobre pobreza en México revelaban que a 50.6 millones de mexicanos no les alcanzaban sus ingresos para cubrir las necesidades básicas respecto a salud, educación, alimentación, vivienda, vestido o transporte público, incluso dedicando todos sus recursos a estos términos.”⁸ Hoy se habla de 53.3 millones, esto equivale a aceptar que casi 50% de la población del país está en estas condiciones.

En datos no oficiales, se tiene por ejemplo el dicho de la organización Amnistía Internacional, para la cual la pobreza puede ser más escalofriante. Señala que, “al menos, 86.9 millones de personas, se enfrentan a lo que

⁵ De más de 9,500,000 hectáreas cultivadas para este fin, en 2001 la superficie cultivada con maíz fue de 7,750,301 millones de hectáreas, de acuerdo con datos del INEGI.

⁶ Así lo señaló el presidente de la Asociación Nacional de Ganaderos Lecheros, Vicente Gómez Cobo, *El Economista*, 17 de febrero de 2014

⁷ Véase *La Jornada*, 20 de enero de 2014.

⁸ El 18.2% de la población sufría carencias alimentarias –casi veinte millones–, de los cuales 7.2 millones habitaban en zonas urbanas, mientras que 12.2 millones pertenecían a zonas rurales. Entre 2006 y 2008, el nivel de vida de más de un millón de familias cayó bajo el umbral de la pobreza. Esta cifra está también determinada por el INEGI en la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* de 2008.

CONEVAL define como al menos una carencia social. Lo cual significa que, además de las 53.3 millones de personas, existen 33.6 millones en una situación de extrema fragilidad ante el riesgo de caer en la pobreza.”⁹

La cifra que puede aumentar el índice de pobreza muchas veces tiene que ver más con los aspectos subjetivos que objetivos. No es lo mismo ser pobre a sentirse pobre. De hecho, hay muchos mexicanos que, aún en estado de carencia sobrevenida con la pérdida del poder adquisitivo, mantienen su postura de pertenencia a una clase media que ha dejado de serlo. De toda esta población, la mayoría vive o procede de poblaciones rurales. Todo lo anterior nos indica que hablar del ámbito rural es sinónimo de pobreza.

En lo jurídico, la reforma de 1992 pretendió dar certeza jurídica a los propietarios o titulares de la tierra, lo que de alguna manera ha logrado pero sin grandes beneficios. El reordenamiento de la propiedad rural no ha conseguido que el campesinado mexicano tenga mejores niveles de bienestar. La certeza jurídica se ha basado únicamente en la reafirmación de los núcleos de población de sus tierras, pastos, montes u otro tipo de bienes que en el pasado les hubieren dotado o restituido.

En términos individuales, quienes ya eran ejidatarios o comuneros, o sus sucesores, han también adquirido la certeza, especialmente a la hora de obtener los certificados que avalan la titularidad de sus derechos agrarios o sus derechos parcelarios, según se trate, independientemente de que cultiven o no su tierra. Pero eso es solo una parte del fenómeno. La incertidumbre continua para miles y miles de probables campesinos que, si estuviéramos antes de 1992, tendrían derecho a recibir una parcela. Nada hay en los nuevos jóvenes –y no tan jóvenes– campesinos o habitantes del campo que les permita acceder a la tierra, si especialmente tienen intenciones de dedicarse a ella.

Mientras que en lo individual hay certeza, en lo colectivo cada vez existe mayor riesgo de observar un desmembramiento de la propiedad social. Lo anterior se debe al derecho reconocido por el artículo 82 de la Ley Agraria de poder adoptar el dominio pleno de las parcelas.

Es evidente que la individualización de la propiedad social es toda una tentación en épocas en el que la economía mundial y nacional se acompaña de

⁹ Véase *El Universal*, 30 de julio de 2013.

una muy marcada tendencia egocéntrica. Los campesinos que antes defendieron la tierra hoy venden sus derechos a diversos actores que no son siempre otros campesinos que se dedican al cultivo. El crecimiento de las zonas urbanas invita a la “lotificación” de parcelas para ser construidas por avecindados. En el mejor de los casos, la venta de derechos parcelarios cede a otros ejidatarios o avecindados para continuar dedicándose al cultivo. Hay también ciertas experiencias en las que la tenencia individual ha sido cedida a empresas que explotan la tierra en diversas modalidades (agroindustrias, minería, explotación de cultivos para la exportación), o bien, cedidas a ciertos miembros del ejido que por circunstancias muy particulares han podido acumular al grado que les permita obtener más parcelas, y con ello presencia en el núcleo de población.

Debe reconocerse que el hecho de liberar a los campesinos para transmitir sus derechos agrarios, puede generar una tendencia concentradora que, hasta ahora, y pese a los vaticinios que inmediatamente después de la reforma de 1992 se hacían en este sentido, no han alcanzado su clímax.¹⁰ Tal vez la verdadera concentración esté por venir.

La concentración de tierras debe, por lógica, generar un ejército de asalariados agrícolas o en su caso, un mayor éxodo a la ciudad o hacia el extranjero. Hasta ahora, la migración no es cuestión solo de aquellos que no tienen tierra, sino también de ejidatarios y comuneros para los que el cultivo de sus parcelas no es una opción inmediata de obtener los ingresos suficientes para alcanzar un nivel óptimo de poder adquisitivo. Evitar la migración de las comunidades rurales tiene que ver mucho con el salario que por jornal recibe un trabajador. Si este salario no es más que lo que se obtiene trabajando en el mismo rubro en los campos norteamericanos o canadienses, o tampoco es superior a lo que pueden obtener en las fábricas urbanas o periurbanas, la dedicación al campo no será una solución familiar. Si no hay una política de recuperación del poder de compra de los salarios en la industria, todo parece indicar que tampoco lo habrá en el campo.

¹⁰ Véase a Chacón Hernández, David, y Mestries, Francis. *Debate sobre las reformas al agro mexicano*. México, UAM-Azcapotzalco, 1993.

Mientras tanto, la certeza jurídica de la titulación de tierras con su respectivo registro no es ni ha sido una solución a todos los problemas multifacéticos que marcan el agro mexicano. Lo peor sería mantener esta inercia dependiente de las importaciones para satisfacer la cada vez mayor demanda nacional de productos básicos. Es evidente que hay una necesidad de corregir el rumbo que se emprendió en 1992. ¿Hacia dónde dirigirse?

Reforma al campo y tenencia de la tierra con reparto y sin reparto

¿Es necesario desaparecer la propiedad social? Liquidar los ejidos y las comunidades agrarias es enfrentarse a la historia y a la cultura de nuestro país. Tal vez enfrentar la historia sería menos problemático que contravenir a una cultura que, en la esfera rural, es prevalente. 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 una 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.

Es cierto que ser campesino propietario no ha asegurado la obtención de ingresos. Debe ser porque la tierra, en la forma en que está articulada, ha dejado de ser un factor de ingreso. Lo fue cuando las condiciones sociales y económicas nos marcaban una tendencia hacia la agricultura de autosustento. La tierra daba todo lo necesario para vivir. Hoy ya no es así.

Por la depresión en la que está sumida la realidad rural, se puede proponer dos vías. Dejar la estructura de la tenencia de la tierra tal como hoy existe con tres tipos de propiedad, es decir, la propiedad ejidal, comunal, así como la pequeña propiedad privada; o bien, realizar un cambio en esa estructura, en la que desaparezca la propiedad colectiva.

En todos los casos, independientemente que se opte por la reforma en las modalidades de la propiedad, se requiere de una serie de políticas tendentes a estimular la producción de todos los tenedores de la propiedad –incluso de la posesión aunque no sea en propiedad–, mejorar los precios de los productos y junto con ello, aumentar los ingresos de la población rural, además de luchar en serio por combatir a la pobreza. Estas vías requieren, en todos los aspectos, una ascendente inversión pública garantizada con la determinación de un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) que se establezca en ley. Además, es menester que el presupuesto destinado al campo no se quede principalmente en el gasto de operación del aparato burocrático. Es muy importante que se cumpla el multicitado propósito por muchos gobernantes y aspirantes a gobernantes, de eliminar el intermediarismo, lo que no es más que una mafia o un conjunto de mafias que son los verdaderos beneficiarios de la comercialización. He aquí una de las grandes asignaturas pendientes.

Antaño se dejó a un lado la política de acopio con precios garantizados que a su vez buscaban satisfacer el abasto popular. Al respecto, habría que volver a pensar si es viable reconstruir una empresa que realice esta acción, pero con la debida organización que impida que la corrupción la haga operar en saldo rojo. Una nueva forma de administración con la intervención de la ciudadanía bien podría asegurar un precio preferencial para los productores y un buen precio para los consumidores sin aumentos intermedios.

Considero no eliminar la propiedad social, en cambio, fortalecerla de verdad. Creo con la fijación de una serie de características jurídicas que apunten hacia una renovada función social, podría cambiar la realidad que hoy, por desgracia impera.

El reparto agrario se canceló porque “ya no había tierras que repartir”. Esta afirmación fue parcialmente cierta. Sabemos que hay zonas geográficas en las que la concentración poblacional no permite ya más la dotación garantizada por parte del Estado. Sin embargo, hay otras regiones en las que aún existen superficies ociosas que bien podría pensarse en una nueva política de colonización. Me refiero a aquel estímulo de dotar de tierra a cambio de fundar centros de población en lugares deshabitados. Otra opción complicada, aunque con voluntad ejecutable, es un reordenamiento bajo el cual las parcelas aban-

donadas por el proceso migratorio sean asignadas a personas con la obligación de trabajarlas. En este último caso, hay que detenerse por ser esta opción una fórmula de nueva función social.

Función social de la propiedad rural

El concepto de función social de los bienes sujetos al derecho de propiedad se puede atribuir a León Duguit. En una conferencia en 1911 señalaba que “Todo individuo tiene la obligación de cumplir en la sociedad una cierta función en razón directa del lugar que en ella ocupa. [...] La propiedad no es, pues, el derecho subjetivo del propietario; es la función social del tenedor de la riqueza.”¹¹

De esta tesis se pueden obtener las siguientes conclusiones. La propiedad individual o colectiva no es el derecho absoluto que en la antigüedad los romanos caracterizarían como el derecho pleno de usar, disfrutar y disponer, que entraña en la subjetividad de todo propietario la facultad negativa de no usar, no disfrutar y no disponer. Con la propuesta de Duguit, la propiedad es la riqueza social que se instaura para beneficio de la sociedad y no debe haber más que sentido objetivo de hacerla productiva, o en su caso, de usarla necesariamente. Si un objeto que está afecto al derecho de propiedad es creado como un medio de producción, es necesario que ese bien produzca; lo peor que la sociedad y el propietario pueden experimentar con la ociosidad del bien es que no genere riqueza. En cambio, si un bien no está hecho más que para ser usado y aprovechado, es necesario que efectivamente lo sea, de distinto modo se pierde la oportunidad de que otro virtual propietario en realidad le dé el uso para el que fue creado. Válgase con lo anterior acuñar una frase con la que se puede establecer que, *el bien que no se use o se aproveche, debe ser dispuesto para que otro lo haga*.

La teoría de la función social de la propiedad asume diversas formas. Entre ellas, la posibilidad de que la autoridad pública expropie para dar a otras personas que hagan producir los bienes; quiere decir que obliga a que los bienes

¹¹ Duguit, León. “Sexta Conferencia”, impartida en Buenos Aires, Argentina, en septiembre de 1911. Publicada en *Las transformaciones del Derecho Privado desde el Código de Napoleón*. Traducción de Carlos Posada, Madrid, Librería Española Extranjera, p. 151.

generen riqueza. Para el caso de la propiedad rural, obliga a que se cultive. Con la función social de la propiedad, los bienes no quedan al capricho del poder público en contra del tenedor; tampoco debilita la propiedad privada que tanto fue defendida como un derecho natural. Por el contrario, Duguit pretende fortalecer la propiedad privada o de otro tipo cuando en realidad genere riqueza, pues cuando así sea, las autoridades no podrían expropiarla.

He aquí la diferencia respecto a una concepción del derecho de propiedad, ya sea individual o colectiva (especialmente la primera) que el liberalismo tanto ha defendido con el argumento de que es un derecho que todos los seres humanos tienen de modo innato. El liberalismo fijó la fórmula según la cual todos pueden ser propietarios, pero no estableció garantías para concretar ese derecho, es decir, todos pueden no indica que todos sean. Y más aún, el derecho a ser propietario jamás determinó que fueran en proporciones iguales. Esa es precisamente la parte en la que las sociedades han entrado en conflicto, es decir, el nivel de apropiación que tienen unos, frente a la falta de bienes que tienen otros.

Sin embargo, las doctrinas colectivistas, entre ellas el socialismo de todos los géneros, creyeron posible revertir esa desigualdad nacida con el liberalismo aplicado al sistema de libre mercado. Pero a pesar de las teorías y de los intentos prácticos para intentar sociedades con una mayor igualdad, la clase campesina no dejó de ser la parte de la población más pobre.

Es cierto que con las nuevas doctrinas sociales, se fortaleció la tesis de que el derecho de propiedad lo generaba la sociedad misma y no un principio meta jurídico. En México, también hubo quienes se pronunciaron en el sentido de no defender el *iusnaturalismo* con el principio de la propiedad como derecho natural. Uno de los personajes más influyentes ideológicamente en épocas revolucionarias fue Andrés Molina Enríquez, al que se le reconoce una especie de paternidad del artículo 27 de la Constitución de 1917, con su tesis de la propiedad originaria de la nación.¹²

¹² Córdova, Arnaldo. “Nación y nacionalismo en México.” En *Revista Nexos*, núm. 83, 1994.

Molina Enríquez señalaba que:

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 de ir más allá de donde las necesidades vitales de la sociedad lo exijan.¹³

Este ideólogo se pronunciaba en contra de la propiedad hacendaria latifundista por su poca vocación de generar riqueza. Por lo tanto, estuvo a favor de la afectación para fines dotatorios y restitutorios. Creía que al ser repartida la tierra en México constituiría una especie de compromiso por los dotados, al punto que la haría productiva. En el mismo año en el que planteaba esta tesis, Duguit hacía lo propio en una distancia muy lejana y a pesar de ello con muchas coincidencias. La diferencia entre Duguit y Molina es que el primero defendía cualquier forma y extensión de la propiedad mientras fuere productiva, el segundo consideraba que el latifundio debía fraccionarse y con ello crearse pequeñas extensiones de tierra accesibles a los pequeños propietarios. Esta última forma produciría una especie de posicionamiento del territorio por mayor número de mexicanos.

Al inicio del siglo xx, como tampoco al inicio del xxi, ha existido la necesidad de aniquilar la propiedad social, por el contrario, subsiste con mayor vehemencia la necesidad de fortalecerla. Las primeras leyes y Códigos Agrarios con los que se efectuó el reparto agrario generaron limitaciones y obligaciones a quienes recibieran dotación gratuita por el Estado. Hay que recordar que en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, derogada el 26 de febrero de 1992, se señalaba que cuando un ejidatario no cultivara la tierra en un año, se le suspenderían los derechos agrarios. Todavía más, cuando dejara dos años consecutivos de cultivarla sin causa que lo justificara, debía perder los derechos sobre la parcela.

En efecto, estas obligaciones son expresiones de la función social de la propiedad –tanto para la propuesta de Duguit como la de Molina Enríquez– bajo las cuales la sociedad imponía sanciones a la ociosidad. Además, una de las

¹³ Molina Enríquez, Andrés. “Las derrotas de Degollado” (1911). En los *Anexos de los grandes problemas nacionales*. México, Era, 1989. p. 458.

grandes limitaciones era la prohibición de vender la parcela y los derechos agrarios. Quería decir que en la cuestión de la propiedad social, la dotación de las tierras no estaba dada para que el campesino terminara vendiendo como ahora ya se hace.

Esta es la gran incógnita. ¿Qué hubiera pasado si la reforma de 1992 hubiese mantenido la prohibición de vender la parcela y la obligación de cultivarla? ¿La migración habría crecido tanto? ¿El agro estaría tan abandonado viviendo la peor crisis de la historia? ¿Tendríamos una clase campesina productiva que coadyuvara a la soberanía alimentaria?

A partir de la reforma del 1992, se pretendió impulsar la producción con subsidios y con una política de crédito rural. No obstante, a pesar del surgimiento de PROCAMPO, los campesinos no han hecho producir la tierra, ya sea porque el subsidio es irrisorio y no es suficiente para una base de inversión, o puede ser porque muchos de los cultivos de productos básicos no son rentables si se producen en pequeña escala. Es muy sabido que muchos campesinos con titularidad de la parcela se inscriben al subsidio del programa correspondiente, pero solo simulan cultivarlo sin que sea realmente cierto. Ante esto, la estructura de gobierno hace mutis pero mantiene los apoyos para evitar conflictos solo que de manera claramente insuficiente. Por su parte:

El sistema financiero ha sido incapaz de adaptarse a los nuevos requerimientos del mercado nacional e internacional, impidiendo proporcionar una herramienta de apoyo a los diversos estratos de productores y de agentes económicos rurales cada vez más participantes en él.¹⁴

Debemos señalar que la liberación de los candados de la reforma de 1992, consistentes en obligar al campesino a pertenecer a un ejido o comunidad, desarraigó a miles y miles de campesinos que con mayor facilidad tomaron la decisión de migrar. Pero el éxodo tampoco permitió a los ejidos reasignar las parcelas abandonadas. Ahora están a la espera de que vuelvan sus titulares

¹⁴ Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social A.C. “Propuesta para construir un sistema financiero al servicio del desarrollo rural (incluyente, equitativo y sustentable).” En Messtries, Francis y Hernández Trujillo, José Manuel (coords.). *Crédito, seguro y ahorro rural: las vías de la autonomía*. México, UAM-Azcapotzalco, 2003, p. 414.

o que sean enajenadas a un vecindado, a otro ejidatario o a un inversionista con el riesgo de que se vuelvan a crear latifundios. Que la tierra deba ser cultivada, no es una obligación establecida en ley actual, pero es muy importante reflexionar si habida cuenta de la crisis del agro, es necesario imponer obligaciones de trabajo bajo el esquema anterior o en un nuevo esquema.

Cuando un pueblo necesita, por ejemplo, mayor gasto e inversión pública, es muy común que se aumenten los impuestos, se reduzca el gasto o ambos. Esta práctica nos intenta convencer a los ciudadanos de que el aumento en los impuestos es una medida necesaria aunque dolorosa. Pues bien, en la estructura de la tenencia de la tierra, al igual que en otros rubros, bien se pueden establecer medidas emergentes transitorias o definitivas. Por lo tanto, en la propuesta de mejorar la producción del campo, así como mejorar la situación socioeconómica de sus actores, las medidas jurídicas de obligación de la producción bien pueden empatar en una política rural polivalente.

Esta política debe incluir un reordenamiento de la propiedad rural, no solamente en el sentido de registrar a los nuevos tenedores, sino de elaborar un inventario de las tierras ociosas y de establecer para los nuevos titulares las obligaciones correspondientes. Desde luego que la obligación de cultivar la tierra es correlativa de un programa ambicioso de mejores subsidios preferenciales y oportunos pero con su respectiva prueba de producción. Debemos señalar que muchos subsidios se otorgan sin que el propietario cultive.

El aumento en los ingresos del campo debe ser, a la vez, parte de una política integral de recuperación del salario en las ciudades; de no ser así, los precios de los productos no podrían ajustarse para conseguir que la tarea de producción agrícola sea rentable. He aquí uno de los grandes equívocos del sistema económico mexicano. Los precios de los productos agrícolas han sido mantenidos a la baja de forma que no son rentables debido a que las masas urbanas no pueden pagar precios actualizados y competitivos. Esta ha sido otra causa preponderante del abandono de la parcela. Por consiguiente, los ajustes jurídicos deben ir más allá del reajuste en la estructura de la tenencia de la tierra, que debe acompañarse de un reajuste en la política programática y presupuestaria hacia el campo.

Como se puede apreciar, la función social de la propiedad no solamente implica imponer obligaciones de tenencia y producción, sino también crear garantías de crédito, de seguros y de reajuste de precios, así como de la eliminación definitiva de los agentes intermediarios que son quienes por décadas han sido los grandes beneficiarios. Asimismo, se debe también intercalar una política social de suministro del agua con concesiones garantizadas a los productores, así como un impulso a la instauración de centros de acopio regionales autónomos para evitar la centralización de lo que en otrora fue la Compañía Federal en este rubro. Es también muy probable que de volver a la función social de la propiedad como obligación de cultivar o perder, se experimente un retorno de muchos migrantes hacia sus comunidades para adaptarse a esta nueva política, por lo que es importante tomar en cuenta este factor. La fuerza de trabajo de los repatriados debe ser aprovechada como riqueza nacional y no como energía ociosa de la que hay que prescindir para despresurizar la demanda de mano de obra.

Finalmente, es importante dejar claro que el campo mexicano necesita recuperar el arraigo sobre la tierra, pero también requiere esta vuelva a ser un factor de renta y no una carga. Los cambios jurídicos bajo un aspecto de función social no serán certeros sin programas eficientes que de verdad estén dirigidos a subsanar problemáticas añejas de las que se ha dado cuenta en esta reflexión. La tierra, a diferencia de otros medios de producción, hay que imprimirle una emoción de apego para que pueda interesar al productor a su dedicación y eso va más allá de una reforma legislativa.

La experiencia histórica debe ser también tomada en cuenta. No se trata de replantear nostalgias del pasado, sino de recuperar lo que indebidamente se perdió. Como país perdimos los ideales y las reivindicaciones de la Revolución. Uno de los grandes estudiosos del problema agrario en México señalaba, como si se tratara del día de hoy, lo siguiente:

El patrimonio sociocultural histórico de cada pueblo se forma con el cúmulo de experiencias y conocimientos que las generaciones anteriores han legado a las actuales y, por otra parte, con las propias experiencias de quienes vivimos en el presente.¹⁵

¹⁵ Manzanilla Schaffer, Víctor. *Reforma agraria mexicana*. México, Porrúa, 1977, p.19.

En efecto, la experiencia de la última reforma estructural al derecho a la tierra no es el verdadero legado histórico, no es lo que queremos ni debemos dejar para las generaciones futuras que vivan en el ámbito rural. Es la reforma agraria lo que los revolucionarios pretendieron para dar sustento a los campesinos y al mismo país. Hoy nos encontramos en una coyuntura en la que debemos enmendar el rumbo de lo que ha sido el mayor fracaso para el sector agropecuario. Necesitamos una reforma agraria, no exactamente igual a la de hace un siglo, sino una nuevo modelo de ordenamiento de la tierra que, a todos aquellos que no se les pueda asignar, contemple otras maneras de obtener beneficios de la producción. México tiene los recursos naturales, materiales y humanos para lograr ser productivo y fecundo en el sector, pero sobre todo, capaz de llegar a la meta de la soberanía alimentaria. El debate está abierto y lo peor sería cancelarlo.

Bibliografía

- CHACÓN Hernández, David, y Mestries, Francis. *Debate sobre las reformas al agro mexicano*. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1993.
- DUGUIT, León. “Sexta conferencia”, impartida en Buenos Aires, Argentina, en septiembre de 1911. Publicada en *Las transformaciones del derecho privado desde el Código de Napoleón*. Traducción de Carlos Posada, Madrid, Librería Española Extranjera.
- MANZANILLA Schaffer, Victor. *Reforma Agraria Mexicana*. México, Porrúa, 1977.
- MESTRIES, Francis y Hernández Trujillo, José Manuel (coords.). *Crédito, seguro y ahorro rural: Las vías de la autonomía*. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 2003.
- . “El movimiento barzonista contra la política financiera salinista hacia el campo.” En Chacón, David, *et al. Efectos de las reformas al agro y los derechos de los pueblos indios en México*. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1995, pp. 79-119.

MOLINA Enríquez, Andrés. “Las derrotas de Degollado” (1911). En los *Anejos de los grandes problemas nacionales*. México, Era, 1989.

RUBIO, Blanca. “El campo no aguanta más: claroscuros de un movimiento campesino.” En Sánchez Albarrán, Armando (coord.). *El campo no aguanta más*. México, Miguel Ángel Porrúa, UAM-Azcapotzalco, 2007.