



El Cotidiano

ISSN: 0186-1840

cotid@correo.azc.uam.mx

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad

Azcapotzalco

México

Trejo Sánchez, Karina

Importancia de la propiedad agraria frente a las transformaciones económicas y jurídicas

El Cotidiano, núm. 173, mayo-junio, 2012, pp. 81-88

Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32523131009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Importancia de la propiedad agraria frente a las transformaciones económicas y jurídicas

Karina Trejo Sánchez*

Para estar en posibilidad de resaltar la importancia de la propiedad agraria en los sistemas jurídico y económico del país, es necesario reconocer la relación entre el derecho y la economía en el ámbito agrario. Nuestro país no escapa a las nuevas tendencias mundiales que aparecen con los fenómenos de la globalización, el comercio y los mercados, lo cual, sin duda, representa claras transformaciones en el ámbito económico y jurídico en materia de propiedad agraria.

Tomando como base el supuesto de que los cambios jurídicos constituyen transformaciones objetivas de las relaciones sociales y que el derecho agrario es un derecho social que no escapa de las reglas económicas, el presente análisis tiene como finalidad resaltar el valor de la propiedad agraria tanto para el sistema económico como para el jurídico en nuestro país, así como reseñar sus principales retos y perspectivas de fortalecimiento, toda vez que ésta no puede ser analizada apartada de las transformaciones económicas y jurídicas.

Lo anterior será posible a través del estudio del régimen constitucional de la propiedad y del marco referencial de la propiedad agraria.

* Profesora-Investigadora de la UAM-Cuajimalpa.

Régimen constitucional de la propiedad

Propiedad originaria

El Artículo 27 constitucional se encarga de regular el régimen de propiedad en nuestro país. Su primer párrafo señala que “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación [...]”.

Dicho apartado del mandato fundamental reconoce la propiedad originaria de la nación.

Propiedad privada

La segunda parte del primer párrafo del Artículo 27 en cita estatuye la propiedad privada:

La nación “ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

Asimismo, dicha disposición “realiza una aplicación retroactiva del precepto para reconocer la propiedad existente antes de la vigencia del artículo constitucional, al amparo de otras legislaciones, mediante su desincorporación de la propiedad nacional, legitimando así a los medios y títulos mediante los que se hubiera hecho la transmisión” (Rivera, 1994: 82).

De igual manera, otorga a la nación la potestad de seguir transmitiendo la propiedad de las tierras.

La primera parte del tercer párrafo del Artículo 27 constitucional otorga a la nación la facultad de imponer las modalidades a la propiedad privada al siguiente tenor: “La

nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público [...]”.

El término modalidades aduce “el modo de ser o de manifestarse del derecho de propiedad, ampliado o restringido, con cargas positivas o negativas, general o local, transitorio o permanente, pero siempre que se conserve el ejercicio del uso, disfrute y disposición por el titular, y en atención a una causa de utilidad pública” (Chávez, 1974: 312).

Propiedad pública

En el párrafo cuarto del Artículo 27 en comento se establece la propiedad pública: “Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales [...]” Esto es que “las tierras, aguas y demás recursos que no han sido transmitidos a los particulares para constituir la propiedad privada, permanecen dentro del patrimonio de la nación” (Gamboa et al., 2005: 8), al cual se le denomina propiedad pública”.

Función social de la propiedad

De lo señalado en la segunda parte del tercer párrafo del Artículo 27 referido se desprende la función social de la propiedad: “La nación tendrá en todo tiempo el derecho [...] de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana”.

La función social del derecho a la propiedad significa que “el propietario no es libre de dar a sus bienes el destino que buenamente le plazca, sino que éste debe ser siempre racional y encaminado no sólo a las personas que de él dependen sino a las exigencias sociales que demandan no sólo la acción económica del Estado sino también la de los ciudadanos que se encuentren en condiciones de satisfacerlas” (Pina, 1970: 78).

Propiedad social

La propiedad social es, “la constituida por los ejidos, las comunidades y los nuevos centros de población ejidal” (Rivera, 1994: 82).

“La Revolución mexicana de 1910-1917 tuvo, como uno de sus frutos más importantes, la renovación del derecho constitucional, que se manifestó en la Constitución mexicana de 1917, donde el derecho agrario alcanza por primera vez en el mundo jerarquía constitucional” (Martínez, 2005: 772).

Por diversos problemas en el medio rural, tales como: el minifundismo, la inseguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra, la desigualdad en el trato oficial, la marginación del campo así como algunas prácticas ilegales, (Rivera, 1994: 77) se dio en enero de 1992 la reforma del Artículo 27 constitucional, cuyas principales premisas fueron: dar certidumbre jurídica al campo (el fin del reparto agrario); capitalizar el campo (pequeña propiedad); nuevas formas de asociación; y proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal (Rivera, 1994: 82).

Es así, como se da la denominada reforma agraria, la cual “se concibe como un principio administrativo ordenador y regulador de los sistemas relativos a las diversas clases de procedimientos del reparto de tierras, bosques y aguas” (Macías, 2005: 736).

“La reforma agraria fue vista normalmente en como el medio de fragmentar y distribuir las grandes propiedades, a través de una compensación a los terratenientes, haciendo disponibles lotes pequeños a un mayor número de campesinos” (Terzi, 2006: 233).

La noción de reforma agraria ha superado ya el significado de simple redistribución de la tierra, generándose el concepto de reforma agraria integral, “que incluye también la capacitación del campesino, nuevas formas de organización, la aportación de créditos, fertilizantes y otros insumos para lograr una mejor y mayor productividad que contribuya al bienestar de la población rural” (Ruiz, 1991: 184).

Marco referencial de la propiedad agraria

Para estar en posibilidad de conceptualizar a la propiedad agraria es menester saber primero lo que puede concebirse por propiedad. Ésta puede entenderse como “una fuerza de sustento y equilibrio. Su objeto es otorgar a la persona humana los medios económicos para realizarse” (Terzi, 2006: 213). De tal definición podemos advertir su innegable naturaleza económica.

“Los derechos de propiedad representan un incentivo que determina la estructura económica, su comportamiento y desarrollo. Asimismo, los derechos de propiedad definen

a los actores dentro de un sistema económico específico y les dota de autoridad para poder llevar a cabo la asignación de los recursos” (Terzi, 2006: 230 y 231).

Por otro lado, etimológicamente, la palabra “agrario” proviene del sustantivo latino *ager, agri*, que significa “campo”, en consecuencia, por agrario debemos entender todo lo relativo al campo, es decir, lo comprendido fuera del área urbana. “A esta palabra corresponden dos acepciones, una restringida, en la cual el término debe ser tomado como sinónimo de reparto de tierra, y en la otra, es decir, la más amplia, que significa lo relativo a la tierra” (Sotomayor, 2003: 3).

De lo antedicho se puede señalar que la propiedad agraria es la tierra destinada a la producción agraria, y no podría entenderse sin el concepto de ejido, el cual tiene dos connotaciones, “en la primera es considerado como el núcleo de población o persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios; la segunda, se refiere a las tierras sujetas a un régimen especial de propiedad social en la tenencia de la tierra (Procuraduría Agraria, 2009: 74). Constitucionalmente, se reconoce dicha personalidad y se protege de manera especial su patrimonio” (Cfr. Art. 27 constitucional, fracc. VII; arts. 9 y 10, Ley Agraria).

Por su parte, el ejido colectivo está “conformado por un grupo de individuos titulares de derechos agrarios que explotan sus tierras en forma conjunta” (Procuraduría Agraria, 2009: 77); la legislación anterior, a partir de 1984, determinaba que en la propia resolución presidencial dotatoria se precisara que la explotación en los ejidos creados fuera preferentemente colectiva, atendiendo principalmente la imposibilidad de entregar unidades mínimas de dotación de manera individual y para un mejor aprovechamiento de los terrenos. Actualmente, la ley de la materia faculta a la asamblea del núcleo para resolver la instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva (Cfr. arts. 130 y 131, LFRA; arts. 11, 23, fracc. XIV, Ley Agraria).

Así, el ejidatario “es el sujeto agrario integrante del núcleo ejidal, mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo, que cuenta con certificado de derechos agrarios expedido por la autoridad competente, con certificado parcelario o de derechos comunes o con resolución de la autoridad agraria o sentencia del Tribunal Agrario. Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales” (Procuraduría Agraria, 2009: 74).

Las tierras ejidales, “son los terrenos patrimonio de un ejido, concedidos por alguna de las acciones agrarias dotatorias de tierras o que hubieren adquirido por cualquier otro medio y hayan sido incorporadas al régimen ejidal” (Procuraduría Agraria, 2009: 77). Por su destino, se dividen en tierras para el asentamiento humano, de uso común y parceladas. La propiedad sobre estas tierras cuenta con una protección constitucional tanto para la superficie en la que se ubique el asentamiento humano, como para la destinada a actividades productivas. El Registro Agrario Nacional deberá registrar cualquier operación que implique la cesión de derechos de sus integrantes sobre las tierras ejidales; los ejidos podrán ejercitar la acción de restitución cuando hayan sido privados de ellas; la adopción del dominio pleno sobre las parcelas no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras; la asamblea del ejido está facultada para resolver el tipo de explotación respecto de las tierras no asignadas en lo individual (Cfr. Art. 27 constitucional, fracc. VII; arts. 9, 11, 44, 49, 83, 155; fracc. III, Ley Agraria).

Las tierras de asentamiento humano “son áreas necesarias para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido. Está compuesta por los terrenos en que se asienta la zona urbana y su fundo legal; es decir, el área para la habitación y los servicios” (Procuraduría Agraria, 2009: 147). De conformidad con lo que establece la Ley Agraria son inalienables, imprescriptibles e inembargables y conforman el área irreductible del ejido, excepto los solares que son propiedad plena de sus titulares, una vez asignados formalmente. La Ley Agraria contempla la misma protección de las tierras de asentamiento humano a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud (Cfr. Art. 27 constitucional, fracc. VII; arts. 63 a 72, Ley Agraria).

Las tierras de uso común “son terrenos ejidales o comunales que constituyen el sustento económico de la vida en comunidad de los núcleos y por exclusión, están conformadas por aquellas tierras que no han sido reservadas por la asamblea para el asentamiento humano, ni destinadas y asignadas como parcelas” (Procuraduría Agraria, 2009: 147 y 148). La Ley Agraria dispone que la propiedad de las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables, con la única excepción permitida por la Ley Agraria y que se refiere a los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal o comunal, en donde éste podrá transmitir el dominio de estas tierras a sociedades mercantiles

o civiles en las que participen el ejido o la comunidad y sus integrantes. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumen concedidos por la asamblea en partes iguales y los certificados que acrediten esos derechos deberán inscribirse en el Registro Agrario Nacional. La asamblea del ejido es competente para aprobar los convenios que tengan por objeto el uso o disfrute de las tierras de uso común por parte de terceros, así como ofrecer su usufructo en garantía, con motivo de algún acto jurídico que celebre el ejido o comunidad (Cfr. Art. 23, fraccs.V, IX; arts. 46, 56, 73 a 75 y 152, Ley Agraria).

Las tierras parceladas son la “superficie productiva de las tierras ejidales que fue fraccionada y cuyo derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de cada parcela, corresponde al ejidatario que se le hubiere asignado ese derecho” (Procuraduría Agraria, 2009: 148). La asamblea del núcleo cuenta con facultades para determinar dicho parcelamiento en favor de sus integrantes. Los ejidatarios podrán otorgar en garantía el usufructo de sus parcelas y celebrar respecto de ellas cualquier contrato de asociación o aprovechamiento, e incluso enajenar sus derechos a otros ejidatarios o avocindados (Cfr. Art. 27 constitucional, fracc. VII; arts. 44, 56, 76, 77 y 80, Ley Agraria).

La propiedad comunal está regulada por los artículos 98 a 107 de la Ley Agraria básicamente, el Artículo 100 es el que se refiere a las facultades que tiene esta comunidad para determinar el uso de sus tierras, así como su división atendiendo a sus finalidades y a la organización y aprovechamiento de sus bienes. La posibilidad que la Ley Agraria concede a la comunidad para constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento, instituye, sin duda, una amplia gama de actos jurídicos encaminados a beneficiar el desarrollo del campo en caso de que éstos se den (Macías, 2005: 742 y 743).

Se considera pequeña propiedad “la que no exceda por persona de 150 hectáreas de riego que se destinan al cultivo de algodón y de 300 dedicadas a cultivos de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales. También se considera pequeña propiedad la que no rebase por individuo la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con el coeficiente de agostadero de los terrenos” (Procuraduría Agraria, 2009: 148). Las sociedades

mercantiles o civiles podrán ser propietarias de terrenos rústicos en la extensión necesaria para el cumplimiento de su objeto, no obstante, en ningún caso serán titulares de tierras dedicadas a la agricultura, ganadería o explotación forestal, en una extensión mayor a 25 veces del límite señalado para las personas físicas. El Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural (RLAMOPR) norma el procedimiento para la investigación y enajenación de excedentes de la propiedad rural; en el supuesto de que dichos excedentes sean de una sociedad civil o mercantil, la Secretaría de la Reforma Agraria resuelve la acción, tratándose de personas físicas, la Procuraduría Agraria integra el expediente, lo dictamina y remite a la unidad administrativa competente del gobierno del Estado en que se ubiquen los terrenos; en ambos casos los gobiernos de los Estados fraccionarán y enajenarán el excedente si el propietario no lo hiciere en un plazo de un año contado a partir de la notificación de la resolución respectiva (Cfr. Art. 27 constitucional, fraccs. IV, XV, XVII; arts. 115 a 124, Ley Agraria; arts. 11 a 14, 15 a 24, 43 a 58, RLAMOPR).

Las sociedades propietarias de tierras “son las sociedades mercantiles o civiles que tienen en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales en los términos establecidos por la Ley Agraria” (Procuraduría Agraria, 2009: 140). En caso de manifiesta utilidad, tanto el ejido como la comunidad podrán transmitir el dominio de las tierras de uso común a dichas personas morales. Las sociedades propietarias de tierras podrán tener en extensión hasta 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual. Preponderantemente su objeto será la producción, transformación o comercialización de productos agrícolas, ganaderos o forestales. El capital social deberá distinguir una serie de acciones o partes sociales identificadas con la letra “T”, que serán equivalentes al capital aportado en tierras o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las acciones o partes sociales serie “T” al momento de su aportación o adquisición (Cfr. Art. 27 constitucional, fraccs. IV, VII; arts. 23, fracc. IX, 75, 100, 125 a 133, Ley Agraria).

Importancia de la propiedad agraria en los sistemas jurídico y económico

Para estar en posibilidad de resaltar la importancia de la propiedad agraria en los sistemas jurídico y económico del

país, es necesario reconocer la relación entre el derecho y la economía en el ámbito agrario.

El derecho es un instrumento social de cambio, el cual visto desde ese enfoque social “es un conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con otras clases sociales dentro de un orden justo” (Mendieta, 1967: 53 y 54).

“El derecho está ligado indisolublemente a la vida de los hombres. El derecho es obra del pueblo, de éste recibe su espíritu, ideas y doctrina” (Sánchez, 1970: 370). El derecho agrario es un derecho social, el cual “es el instrumento de aplicación de la política agraria y el medio más eficaz en la defensa de los derechos fundamentales de la comunidad campesina” (Sánchez, 1976: 367).

Entendiendo como política agraria aquella que tiene como finalidad “regir y actualizar los asuntos agrarios en un contexto de orden y armonía, a través de los medios idóneos, para obtener la prosperidad económica y social de la comunidad rural; su determinación por las tendencias políticas predominantes o la síntesis de las diversas ideologías políticas y su función como factor condicionante de la estructura jurídica” (Ruiz, 1976: 185).

El derecho agrario es preeminentemente económico porque “su regulación tiene o debe tener como objetivo la obtención de mayor riqueza agropecuaria” (Maiztegui, 2005: 639). De ahí que se encuentra profundamente influenciado por la economía, la sociología y la política, debido a que “la producción agropecuaria y las modalidades de la vida rural están estrechamente vinculadas entre sí, perfilándose con rasgos muy peculiares tanto en el aspecto social como en el aspecto económico” (Ruiz, 1976: 191).

Además, el derecho agrario se vale de disciplinas como la hermenéutica jurídica, “a efecto de identificar al texto jurídico agrario en el momento histórico en que se generó, advirtiendo los afanes e intereses que inspiran a los constructores del derecho rural”, (Durand, 2005: 797) y de la economía agrícola, que “permite identificar los diversos procesos de producción, distribución y consumo que se generan en el campo, y su vínculo con el desarrollo nacional y el crecimiento agrícola” (Durand, 2005: 798). “La unidad que priva en el campo de la ciencia y la coordinación inherente a todo sistema jurídico, determina las interrelaciones del derecho agrario con

otras disciplinas jurídicas y económico sociales” (Lemus, 1978: 77).

Por su parte, la economía “no sólo explica los efectos de una política sobre la eficacia de uso de los recursos sino también describe sus efectos sobre la distribución del ingreso y la riqueza” (Terzi, 2006: 229).

Así, la importancia de la propiedad agraria se encuentra consagrada constitucionalmente al señalarse el control que el Estado ejerce sobre la explotación de los recursos naturales en el Artículo 27, lo cual denota el interés económico nacional en la producción agrícola.

La propiedad agraria como fuente de la actividad agrícola también cobra interés social sobre otras actividades económicas porque los alimentos son la base de la vida humana.

Retos de la propiedad agraria frente a las transformaciones económicas y jurídicas

Nuestro país no escapa a las nuevas tendencias mundiales que aparecen con los fenómenos de la globalización, el comercio y los mercados, lo cual, sin duda, representa claras transformaciones en el ámbito económico y jurídico en materia de propiedad agraria. “Actualmente existe una crisis en la práctica social del derecho agrario, producto, entre otros aspectos, del sistema jurídico de corte neoliberal que ha impedido la articulación de la norma jurídica agraria con las necesidades sociales” (Durand, 2005: 779).

“El campo mexicano ha vivido en las últimas décadas crisis permanentes, hoy intensificadas en virtud del modelo neoliberal que no ve más allá de intensificar su beneficio; se trata de una nueva concentración y centralización del capital, exacerbados por un mercado de tierras a ultranza” (Durand, 2005: 801).

Tales tendencias se observan en diversos factores. Entre ellos: que la producción en el campo no está sólo en manos de los ejidatarios, sino que también existen desde pequeños productores hasta grandes empresas transnacionales, lo cual pone a los propietarios de las tierras en una clara desventaja.

Por otro lado, está el hecho de que México compra alimentos al extranjero, toda vez que cierta cantidad de la producción que logran los ejidatarios va dirigida al autoconsumo, aun y cuando también al consumo interno, no es suficiente para la demanda social. “Las economías de

autoconsumo campesino, en la mayoría de los casos no logran soportar los requerimientos sociales de la familia campesina” (Durand, 2010: 323).

De la producción en el campo depende la alimentación de los mexicanos, y en la medida en que éste se estructure y dé rendimientos, la autosuficiencia será garantizada; sin embargo, “el agotamiento del actual sistema agrario se ha evidenciado cuando se han tenido que importar alimentos básicos para hacerle frente a las necesidades de la población” (Macías, 2005: 734).

Lo anterior ha sido también consecuencia de que una cantidad considerable de parcelas ejidales no sea en la totalidad tierras cultivables, incluso por la degradación del suelo o porque son pobres en su rendimiento. “Al respecto no hay que olvidar que la mayoría de las tierras indígenas se ubican en tierras de mala calidad, aun semi-desérticas, como acontece por ejemplo con los paipai, los kiligwa, los seris o pápagos del norte de México” (Durand, 2010: 323).

Por tal razón, la producción de alimentos en el campo es insuficiente para satisfacer necesidades de alimento de la población. De ahí que: “El Estado se ha visto en la necesidad de intervenir con diversas estrategias para poder alimentar a una población que crece a un ritmo vertiginoso” (Sánchez, 1976: 558).

Otro elemento a resaltar es la existencia de un viejo sistema de producción en un nuevo modelo económico, “el modo de producción determina el modelo de desarrollo de una sociedad, y siguiendo este postulado se debe decir que en México, las formas de producción en el campo no alcanzaron un desarrollo basado en la tecnificación, a excepción de algunos de los estados del norte del país y la zona centro del bajo; en los demás estados de la república mexicana no se ha alcanzado un desarrollo en dicha magnitud” (Macías, 2005: 753 y 754).

Así, “la agricultura moderna no se basa en la recolección que espontáneamente da la tierra sino en el cultivo racional, técnico y científico de la misma” (Chávez, 1974: 77 y 78).

Por otro lado, está la existencia de alimentos transgénicos, cuya producción y diversidad de agroquímicos “han desestabilizado tanto los procesos de producción campesinos como el desequilibrio de diversos ecosistemas, así como las severas afecciones en materia de salud” (Durand, 2010: 323).

Aunado a lo anterior, la política agraria que practica el gobierno federal no es la más óptima para beneficio de los

propietarios de las tierras, toda vez que no es congruente asignando parte del presupuesto público para impulsar la producción en el campo, al mismo tiempo que permite la importación de los mismos productos, provocando una competencia desleal.

También, como consecuencia de la alta erosión de la mayoría de la superficie cultivable, sumada a la existencia de pocos recursos para revertir el problema y a la falta de políticas agrarias que verdaderamente alienten a la propiedad agraria, ha sido poco posible retener a la gente del campo para dedicarse a producir, la clara desvinculación con la tierra ha dado origen a la migración campesina en busca de su sustento. En lo tocante, “se da la cruel paradoja que quienes producen la parte mayor de los alimentos son los que suelen padecer más cruelmente el hambre que sigue azotando a nuestra época” (Gelsi, 1996: 202). “La gran población campesina requiere la aplicación de una verdadera justicia social que la rescate de la pobreza en que se ha encontrado sumergida” (Ruiz, 1991: 179).

Perspectivas de fortalecimiento para la propiedad agraria

En cuanto al régimen económico

La propiedad agraria debe constituir uno de los factores determinantes de la riqueza nacional. Se debe lograr que el régimen agrario tenga un impacto en el crecimiento económico y para encauzar la producción agrícola hacia resultados económicos favorables, tanto humanos como nacionales, “se requiere del estudio organizado y la planeación para una mayor producción de la misma” (Chávez, 1974: 312). Así como revertir su baja productividad e ingresos, abatir el retraso tecnológico y evitar la migración del campo.

“La base de todas las economías está en el agro y sin embargo allí es donde más tardan en llegar los progresos que se alcanzan por aquéllos” (Gelsi, 1996: 206).

La ciencia económica reconoce la necesidad de mantener un justo equilibrio entre las actividades industriales, comerciales y de servicios y las actividades agropecuarias. Consecuentemente, “para vigorizar las actividades primarias se requiere una dinámica y recta ordenación de éstas” (Ruiz, 1991: 179).

Conforme al crecimiento económico y al fenómeno de la globalización, el Estado mexicano debe configurar una serie de medidas económicas y jurídicas acordes con las transformaciones que el gran capital le ha impuesto a la sociedad mexicana.

De ahí que exista la necesidad de llevar a cabo reformas estructurales y políticas públicas en las que el gobierno apoye en mayor medida al campo.

La mayor participación del Estado en los subsidios y financiamiento de la actividad agraria, así como una política de subsidios manejada con mayor equidad, lograrían el crecimiento de flujos de capital, la competitividad de los dueños de las tierras frente a pequeños propietarios y empresas transnacionales, y la adquisición de nuevas tecnologías en el campo, con lo cual se generaría un aumento a la productividad y se permitiría crear, a su vez, nuevas fuentes de empleo en ese sector.

Lo anterior, fortalecido con la capacitación de los ejidatarios, comuneros y trabajadores del campo en sus propias actividades.

“La agricultura moderna y las nuevas tecnologías hacen que el fenómeno agrario comience a tener una mayor interrelación con lo industrial, con los mercados nacionales e internacionales” (Maiztegui, 2005: 662).

Para hacer eficaces los subsidios y el financiamiento, el Estado debe vigilar y asegurar que los recursos asignados lleguen a los campesinos y cumplan con su finalidad, implementando mecanismos de inspección. “Los subsidios y el financiamiento al campo son parte indispensable de un país desarrollado, tal como lo hace el propio Estados Unidos de América y la misma Unión Europea, por lo que el postulado de que en un modelo económico neoliberal no hay cabida para los subsidios, no es del todo cierto, su relativa veracidad estriba en la solvencia o insolvencia de los países, y no cabe duda que las naciones con bajo desarrollo están sujetas a las políticas económicas restrictivas que imponen los países económicamente avanzados como parte de su colonialismo” (Macías, 2005: 754).

Y debido a que el acelerado crecimiento de la población demanda un constante aumento de la producción de alimentos y de materias primas para satisfacer necesidades vitales, es necesario conseguir un mercado autosuficiente de alimentos, “*las actividades agropecuarias tienden a satisfacer esas demandas*” (Ruiz, 1991: 179).

Y para cumplir con la función social de la propiedad agraria, las tierras no deben estar en un plano de inactividad,

deben producir para cubrir las necesidades de alimentación de los habitantes de manera interna y “sus excedentes destinarse al mercado externo, con las correspondientes divisas que permitan asegurar el desarrollo de la actividad en la siguiente época de producción” (Maiztegui, 2005: 750).

En cuanto al régimen jurídico

“El derecho es un instrumento que presta importantes servicios en los procesos de cambio social” (Suárez, 1979: 390); por tanto, se requiere que el derecho agrario se convierta en un instrumento eficaz de dicho cambio.

La naturaleza del derecho agrario es especial, extensa y compleja, aunado a que sus normas deben plasmarse según peculiares exigencias económicas. “La extensión y complejidad de las normas jurídicas agrarias hacen necesario su estudio técnico y sistemático para dar a la estructura agraria un fundamento y una sistematización adecuados que permitan la conservación de los recursos naturales renovables, el incremento de la producción agropecuaria y el bienestar de la comunidad rural” (Ruiz, 1991: 188).

Cuando el derecho vigente ya no se rige sin adaptarse a las verdaderas necesidades sociales, resulta necesario mejorarlo en algunos aspectos, o incluso transformarlo. “En tanto el derecho se mantenga al margen de la realidad, se tendrá un orden jurídico limitado, mismo que se convierte en un obstáculo para un desarrollo y progreso económico y social real” (Terzi, 2006: 228).

De ahí que, “el derecho agrario per se no puede ser revolucionario o social, si no que depende del papel que asuman los sujetos sociales a quienes fundamentalmente se aplica: ejidatarios, peones, jornaleros, campesinos, etnias, etcétera” (Durand, 2010: 788).

“Las legislaciones que no determinan claramente y dan su protección a los derechos de propiedad obstaculizan la producción y comercialización” (Terzi, 2006: 231) y por ende impiden el progreso económico y social a través del aprovechamiento racional de los recursos.

El perfeccionamiento del derecho debe ser preocupación constante. Para enriquecer el derecho agrario es necesario expandir al máximo sus posibilidades de investigación.

El jurista debe contribuir en los cambios sociales. Se debe pensar en la formación del especialista de derecho agrario con vistas a alcanzar un conocimiento sólido en la materia y de esta manera posibilitar su incorporación a

grupos interdisciplinarios de investigación, decisión y planeación, toda vez que las nuevas alternativas de desarrollo se encuentran por la vía del trabajo interdisciplinario, lo cual propiciará la formación de una nueva generación de abogados y científicos sociales preocupados por los grandes problemas nacionales.

En tales condiciones, “el desarrollo del campo implica más que una reforma en lo jurídico, una concepción integral del mismo” (Macías, 2005: 752).

Reflexión final

Toda vez que la evolución es un fenómeno constante que trae aparejados como consecuencia cambios sociales, no debe perderse de vista que la propiedad agraria está inmersa en dichos cambios y su desarrollo se ve impactado por constantes transformaciones económicas y jurídicas. De ahí que es menester que ésta no siga en el rezago y pueda ser impulsada como una fuente de riqueza nacional, con lo cual todos los mexicanos nos veríamos beneficiados.

Bibliografía

- Chávez Padrón, M. (1974). *El derecho agrario en México*. México: Porrúa.
- Durand Alcántara, C. (2005). “El sistema de derecho agrario mexicano, su prospección científica”. En Kurczyn Villalobos, P. (coord.). *Memoria del congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*. México: UNAM-IJ.
- Durand Alcántara, C. (2010). “Crítica al derecho indígena en la sociedad de clases (Un balance a partir del régimen de propiedad agrario)”. En *Sociología del derecho. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. Volumen II: *Regulación, cultura jurídica, multiculturalismo, pluralismo jurídico y derechos humanos*. México: UNAM-IJ.
- Gamboa Montejo, C. et al. (2005). *Artículo 27 constitucional*. México: Cámara de Diputados/Dirección General de Bibliotecas/SIID.
- Gelsi Bidart, A. (1996). *Actualización del derecho agrario en: Memoria del XIV Congreso Mexicano de Derecho Procesal*. México: UNAM-IJ.
- Lemus García, R. (1978). *Derecho agrario mexicano*. México: LIMSA.
- Macías Vázquez, M. (2005). “La propiedad agraria y sus vicisitudes en el México actual”. En Kurczyn Villalobos, P. (coord.). *Memoria del congreso internacional de culturas y sistemas jurídicos comparados*. México: UNAM-IJ.
- Maiztegui Martínez, H. F. (2005). “El derecho agrario en la Argentina”. En Kurczyn Villalobos, P. (coord.). *Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: UNAM-IJ.
- Martínez Guerrero, M. V. (2005). “Evolución histórica e internacionalización del derecho agrario y del derecho ambiental”. En Kurczyn Villalobos, P. (coord.). *Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: UNAM-IJ.
- Mendieta y Núñez, L. (1967). *El derecho social*. México: Porrúa.
- Pina, R. (1970). *Elementos de derecho civil mexicano*, vol. II. México: Porrúa.
- Procuraduría Agraria. (2009). *Glosario de términos jurídico-agrarios*. México: PA.
- Rivera Rodríguez, I. (1994). *El nuevo derecho agrario mexicano*. México: McGraw Hill.
- Ruiz Massieu, M. (1976). *Derecho agrario. Primera parte*. México: UNAM-IJ.
- Sánchez González, J. (1970). “Las fuentes teóricas del derecho agrario mexicano”. En *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 2. México: UI.
- Sánchez González, J. (1976). “La dogmática jurídico-agraria en la interpretación y sistematización del derecho agrario”. En *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 8. México: UI.
- Sotomayor Garza, J. (2003). *El nuevo derecho agrario en México*. México: Porrúa.
- Suárez Altamirano, M. (1979). “Derecho agrario y cambio social”. En *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, núm. 11. México: UI.
- Terzi Ewald, C. (2006). “Los derechos de propiedad y la reforma agraria”. En *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, núm. 3, julio-diciembre.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Federal de la Reforma Agraria (Derogada).
Ley Agraria.
Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural.