

Reseña




El derecho en movimiento. Once ensayos de sociología jurídica

Azuela, Antonio (2019). México: Tirant lo Blanch, 398 pp.

Gabriela Torres-Mazuera

Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social
Mérida, Yucatán, México

 orcid.org/0000-0003-0853-0439
gtorres-mazuera@ciesas.edu.mx

“Territorializar el derecho en México: once ensayos de geografía legal bajo el régimen posrevolucionario y al día siguiente”: tal podría haber sido un título alternativo que destacara el análisis espacial e histórico contenido en el libro *El derecho en movimiento. Once ensayos de sociología jurídica*, de Antonio Azuela. El énfasis en la dimensión espacial que no se percibe en el título me parece importante por lo siguiente. Si



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Reconocimiento-No Comercial-Sin Obra Derivada 4.0 Internacional.

bien el libro es un compendio de once textos publicados en distintos momentos y diversos libros o revistas de gran prestigio académico, es posible encontrar un objetivo y enfoque teórico-metodológico comunes que los trascienden y unifican, los cuales son el *quid* del ambicioso y original programa de investigación desplegado por Antonio Azuela a lo largo de tres décadas. Se trata de comprender el desarrollo nacional del México contemporáneo desde la producción y recomposición de un orden territorial y jurisdiccional. Este recorrido conlleva una reflexión sobre la formación y transformación del Estado-nación posrevolucionario, al considerar los regímenes de propiedad, los usos de suelo y los principios jurídicos que los legitiman, en específico dos que, de acuerdo con Azuela, imprimieron la particularidad al orden constitucional posrevolucionario: el *interés público* y la *función social* de la propiedad.

Desde este punto de partida, Azuela explora, a partir de ciertas figuras y acciones legales, la sustancial transformación territorial del México del siglo XX, que en pocas décadas pasó de ser un país principalmente agrícola y rural, a uno urbano. Por ejemplo, en varios capítulos del libro se exploran los usos y efectividad de la expropiación, la cual, en palabras de Azuela, “fue la base para la reforma agraria y la propiedad pública de los recursos naturales y [los] amplios poderes regulatorios del estado sobre la economía en general” (Azuela, 2019, p. 266). Más aún, esta acción jurídica fue uno de los principales poderes del presidente de la república y motores del desarrollo nacional. No obstante, la urbanización del país a partir de la década de 1970 condujo a un cambio en el (interés) público de la expropiación, así como en la razón de ser de los núcleos agrarios. Azuela narra la reversión de la expropiación ahora dirigida contra sus primeros beneficiarios: los núcleos agrarios convertidos, desde entonces, en los principales proveedores de tierras para las ciudades en expansión. En este cambio de dirección, los nuevos favorecidos fueron los pobres urbanos, muchos de ellos antiguos campesinos, asentados de manera irregular en las periferias pobres de las ciudades, propiedad de ejidatarios y/o comuneros que en la nueva situación ocuparon, inesperadamente, el lugar de dominación. Este último aspecto se explica únicamente por la relación clientelar entre ejidatarios y gobierno que lejos de establecer sanciones por la venta ilegal de tierras ejidales, recompensó a los sujetos agrarios con indemnizaciones por ellas.

El crecimiento de las ciudades, pero sobre todo el desarrollo urbano de los núcleos agrarios implicó diversas transformaciones territoriales y de gobernabilidad. Este aspecto es una de las principales preocupaciones de Antonio Azuela, quien en varios capítulos del libro regresa sobre el siguiente problema. A medida que los núcleos agrarios se urbanizan, un menor porcentaje de personas detentan los derechos de propiedad sobre los principales recursos naturales (tierra, agua y bosques), así como sobre los bienes colectivos asentados en tierras bajo régimen ejidal o comunal, pues son los ejidatarios o comuneros los únicos pobladores con derecho a participar en las asambleas que gobiernan los núcleos agrarios. En palabras de Azuela, la paradoja se encuentra en el lugar que ocupa el núcleo agrario hoy: “ubicado entre el interés público y privado, sacando ventaja de ambos”. Y continúa: “Por un lado, esta modalidad de la propiedad privada [la de los núcleos agrarios] se ejerce excluyendo a muchos ciudadanos de la gestión de las cosas comunes del lugar donde residen, por el hecho de no ser parte del núcleo; por el otro pone límites severos al poder público, sobre todo a los municipios, al ejercer poderes que constitucionalmente le corresponden a éste” (Azuela, 2019, p. 222). De lo que se desprende la siguiente conclusión: los ejidos fungen hoy como enclaves corporativistas en los que las autoridades locales tienen poco que decir acerca del modo en que los ejidatarios usan las tierras (Azuela, 2019, p. 265).

El análisis de la transformación territorial desde la mirada socio-jurídica de Azuela, equivale a considerar la transformación del mismo Estado-nación, cuyo brazo fuerte fue por poco más de siete décadas el poder ejecutivo, más en concreto el presidente de la república con el poder expropiatorio para la recomposición territorial nacional. Este poder, sin embargo, ha menguado frente al progresivo empoderamiento del poder judicial a partir de la década de 1990.

La transformación en el balance entre poderes (ejecutivo y judicial) coincide con el cuestionamiento del “interés público”, el cual, desde el enfoque de jueces y magistrados en varias sentencias, no debe sobreponerse al interés privado y los derechos de propiedad individual y colectivos (núcleos agrarios). Varios capítulos del libro nos confrontan con la falta de legitimidad que tiene hoy el interés público y la función social de la propiedad como justificación de los proyectos de desarrollo promovidos por el Estado. Azuela ilustra muy bien esta aporía cuando describe un

conjunto de tensiones sociales del México contemporáneo surgidas de la contraposición de modelos de desarrollo coexistentes, apuntalados en marcos legales contradictorios, los cuales, en la actualidad, parecen irreconciliables.

Así pues, nos encontramos ante la tensión entre la protección de los derechos de propiedad de propietarios privados o colectivos (en particular ejidos y comunidades) frente a proyectos de desarrollo de interés público propuestos por gobiernos desgastados en su legitimidad política. Un caso que ilustra esta tensión es el conflicto de San Salvador Atenco en 2001, derivado de la propuesta del presidente Fox de construir el aeropuerto metropolitano, y la exitosa resistencia a este proyecto por parte de ejidatarios y demás pobladores. De ese conflicto Azuela destaca un aspecto poco señalado en los medios de comunicación que visibilizaron el conflicto: el fortalecimiento de los propietarios privados, en este caso los ejidatarios, y la evidente pérdida de legitimidad del “interés público” y del Estado frente a reivindicaciones comunitarias por el territorio y los recursos.

Otra de las tensiones reveladas por Azuela surge entre el desarrollo agroindustrial y el desarrollo urbano, la cual es ejemplificada en la disputa en torno a los usos legítimos del agua: ¿agua para la producción agropecuaria o para alimentar ciudades en crecimiento?

Azuela también identifica la tensión entre la conservación de los bosques y selvas frente a la necesidad de expansión de la frontera agrícola por campesinos sin tierra, la cual es abordada en el conflicto que se presentó en la década de 1990 en la reserva de Montes Azules en Chiapas. Otro conflicto con principios similares que deja ver la tensión entre la conservación de los bosques frente al desarrollo urbano, es la batalla emprendida por propietarios privados y desarrollares urbanos de Monterrey en el año 2000 contra las restricciones de construcción en un parque nacional decretado por Lázaro Cárdenas. La resolución de este conflicto judicializado a favor de los propietarios privados en sentencias que anularon o restringieron la vigencia del régimen de un parque nacional, contradice cierta aproximación optimista que pudiésemos tener de la judicialización de la política como avance de la democracia. Azuela apunta a la vez que son cada vez más las resoluciones judiciales que acotan el poder regulatorio de un Estado desarrollista bajo principios de la tradición liberal.

Además de la riqueza de casos y el recorrido histórico y espacial del desarrollo nacional, este libro es un aporte teórico-metodológico de enorme utilidad para sociólogos, urbanistas y antropólogos socioculturales interesados en la dimensión jurídica de la realidad social. Este aspecto es señalado en el excelente prólogo al libro de Fernando Escalante Gonzalbo. La propuesta general consiste en analizar la manera en que el orden jurídico modela y es modelado por el orden social y espacial. En su trabajo Azuela describe con gran rigor empírico los usos que diferentes actores sociales le dan al Derecho bajo distintos contextos espaciales. En concreto se interesa por describir la aplicación, apropiación, interpretación y/o evasión de una multiplicidad de instrumentos jurídicos como títulos de propiedad, leyes y ordenamientos territoriales, así como los efectos simbólicos, materiales y espaciales de éstos, así como las distintas acciones jurídicas emprendidas por diversos actores involucrados en proceso de recomposición territorial, entre ellas, por ejemplo, las expropiaciones, dotaciones o los amparos. A esto se añade su interés por comprender los efectos de una infinidad de “hechos jurídicos” sobre la vida y acción de las personas (Azuela, 2019, p. 253), de modo que sea sumamente crítico a la pregunta simplista y trillada de “¿Por qué no se cumple la ley en México?”; propone responder en cambio a “por qué la gente hace lo que hace en vez de cumplir la ley” (Azuela, 2019, p. 251).

Este enfoque se hace más claro cuando observamos su aplicación en el análisis, por ejemplo, de la formación de los regímenes de propiedad en México, los conflictos socio-ambientales vinculados a éstos o la corrupción como fenómenos social (varios capítulos del libro se ocupan de ello). Azuela entabla una rica y sustanciosa discusión con autores de la sociología clásica y contemporánea, así como abogados y antropólogos socioculturales que analizan la propiedad y la noción de patrimonio. El punto de partida reside en tomar la propiedad como una relación social y de poder. En su recorrido analítico Azuela enfatiza la forma en que la producción de la propiedad implica la creación del mismo Estado-nación, el cual aspira a ser la autoridad máxima con derecho legítimo y absoluto para establecer las modalidades de propiedad sobre territorio nacional. Frente a esta voluntad, surgen diversas formas de apropiación, resistencias y autoridades *de facto*, y en ciertos casos se enfrentan al poder estatal. Otro aspecto que desarrolla magistralmente el autor es el de la

inalienabilidad de la tierra y el equívoco frecuente entre científicos sociales que suponen que los sujetos agrarios no son propietarios de las tierras dotadas o restituidas sino sólo usufructuarios de éstas, dado su carácter inalienable hasta 1992. Azuela lo deja muy claro: de acuerdo con el artículo 27 constitucional, la tenencia ejidal y comunal son “modalidades de propiedad” al igual que la propiedad privada (Azuela, 2019, p. 315). Cuando se judicializan conflictos por tierras esto se hace más evidente: los jueces les reconocen a ejidatarios y comuneros su derecho como propietarios, quienes, a la vez, también lo reclaman como tal. Ese derecho les permite excluir a quienes no tienen derecho; éste es el principio de toda relación de propiedad. Ahora, existen en efecto distintos tipos o modalidades de propiedad de acuerdo con los derechos y obligaciones que esas modalidades definen, lo cual presenta cambios de un contexto nacional e histórico a otro.

En paralelo, para abordar los conflictos socio-ambientales, la propuesta consiste en observar la “productividad social” o sus efectos sociales en tres planos: los procesos de territorialización o recomposición territorial activados por los conflictos, la formación de espacios públicos que los enmarcan como problemas sociales y la “actualización local del derecho”. Este último aspecto, bien explicado por Azuela, significa metodológicamente “seguir el modo en que las normas jurídicas, por lo regular distantes respecto a las experiencias cotidianas, son traídas a una situación concreta con fines diversos” (Azuela, 2019, p. 152).

Finalizo por señalar algunas lecciones importantes para los científicos sociales, en particular de los antropólogos interesados en el fenómeno legal, quienes en general se han centrado en el estudio de los sistemas normativos indígenas y las comunidades y pueblos indígenas. La cuestión indígena no ocupa un capítulo particular del libro; esto no debe sorprender porque desde el enfoque de las jurisdicciones y órdenes legales y territoriales del México moderno, la comunidad indígena no aparece hasta muy recientemente y sólo en algunas legislaciones. Sin embargo, hay varias menciones a lo largo de los capítulos, en particular cuando se tratan conflictos como el de Montes Azules en Chiapas o el del pueblo de Tepoztlán contra un campo de golf.

De esta lectura podemos extraer algunas enseñanzas contraintuitivas. La principal es que lejos de haberse debilitado con la reforma al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria de 1992, los núcleos agrarios, muchos

de ellos conformados por una mayoría de población autoidentificada como indígena, son hoy en día más fuertes en el plano legal y para efectos de la defensa de sus tierras. Esta fortaleza no lleva implícita, sin embargo, la consolidación democrática de ejidos y comunidades; por el contrario, en muchos casos afianza la exclusión de personas con residencia permanente, pero sin derechos legales a las tierras. Azuela reconoce a los núcleos agrarios como un cuarto nivel de gobierno *de facto*, pero señala el problema legal irresuelto de la participación en la toma de decisiones al interior de ellos y su relación con el gobierno local que es el ayuntamiento.

Además de explorar casos bien documentados desde un enfoque analítico riguroso y original, este libro fundamental para todo estudioso del mundo rural y urbano del México contemporáneo, abre preguntas que tendríamos que estar debatiendo en espacios académicos y políticos. Señalo algunas: si la función social de la propiedad ha dejado de ser un principio que legitima los derechos de propiedad, ¿qué principio justifica en la actualidad el derecho de propietarios privados (individuales y colectivos) cuando se trata de controversias que llegan al poder judicial? ¿Cómo resolver la disociación entre núcleos agrarios y ayuntamientos cuando se trata del manejo de los recursos naturales? ¿Si el Estado y el interés público han cedido su lugar frente al derecho de propietarios privados y los intereses comunitarios, qué nos unifica como nación? ¿Es posible generar un desarrollo incluyente, democrático y sustentable desde proyectos comunitarios aislados? Más aún, frente a retos como el calentamiento global, ¿qué posibilidades existen en México de lograr un proyecto común que permita un desarrollo sustentable?

Referencia

Azuela, Antonio (2019). *El derecho en movimiento. Once ensayos de sociología jurídica*. México: Tirant lo Blanch.

Acerca de la autora

Gabriela Torres-Mazuera es profesora-investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social desde 2010 y doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de París 1 Panthéon-Sorbonne. Uno de los ejes de su investigación son las resistencias socio-legales y políticas de grupos indígenas y campesinos frente a procesos de privatización y mercantilización de los recursos. Entre sus publicaciones se encuentran los libros:

1. Torres-Mazuera, Gabriela (2020). *La regulación imposible. (I) legalidad e (i)regularidad en los mercados de tierra en ejidos y comunidades en México del inicio del siglo XXI*. Coordinado con Kirsten Appendini. Ciudad de México: El Colegio de México.
2. Torres-Mazuera, Gabriela (2016). *La común anomalía del ejido posrevolucionario. Disonancias normativas y mercantilización de la tierra en el sur de Yucatán*. México: CIESAS.
3. Torres-Mazuera, Gabriela (2012). *La ruralidad urbanizada en el centro de México. Reflexiones sobre las reconfiguraciones locales del espacio rural en el contexto neoliberal*. México: UNAM.