



arxiu

Una alternativa al liberalisme: la funció social de la propietat a la Constitució de Querétaro

[vista prèvia >](#)

Els debats sobre la propietat han marcat, i marcaran, bona part de la discussió política arreu del món. Entendre les diferents conceptualitzacions de la propietat, així com els seus orígens i evolució, permet comprendre millor els debats actuals i els reptes de futur que anuncien. En aquest sentit, resulta d'interès l'experiència de la revolució mexicana i la constitució que se'n va derivar, les quals van posar les bases legals i polítiques d'una visió progressista de la propietat que viatjaria a altres constitucions democràtiques, i que és ben diferent de la visió liberal i neoliberal.



Julio Martínez-Cava

Becat postdoctoral Irla al Centre d'Estudis sobre Dictadures i Democràcies de la Universitat Autònoma de Barcelona

@juliomtcava

Al febrer de 1917 es promulgava a la ciutat de Querétaro la «Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos», que entraria en vigor el primer de maig d'aquell mateix any. La Constitució mexicana fou la primera de tot un seguit de constitucions republicanes del període d'entreguerres que van inaugurar l'anomenat «constitucionalisme social». La seguirien moltes altres, de les quals en podem destacar la soviètica de 1918, l'alemanya de 1919 o l'espanyola de 1931.¹

La principal novetat d'aquest constitucionalisme social va ser la seva articulació sistemàtica en tres eixos: el compromís del poder públic amb un principi material de justícia o igualtat; la subjecció dels drets de propietat a la seva «funció social»; i el reconeixement dels «drets dels treballadors» —en algunes constitucions ampliat com a «drets socials»— que podien arribar a incloure institucions de participació de les forces del treball en la planificació i direcció econòmica del país. Les seves variadíssimes concrecions

jurídiques responen a les diferents trajectòries històrico-nacionals, i mostren sempre una tensió entre l'emancipació —l'intent de cristal·litzar legalment les transformacions revolucionàries del període— i la integració —sota discursos corporativistes o de col·laboració de classes.² Amb l'excepció soviètica, no foren constitucions plenament socialistes, però, per primera vegada en la història, els principis i les demandes del moviment obrer, del moviment camperol i de les diferents famílies del gran arbre socialista feien la seva aparició en els ordenaments constitucionals.

Un dels grans cavalls de batalla del constitucionalisme social fou la regulació dels drets de propietat. L'article 27 de la Constitució de Querétaro en donarà el tret de sortida i per això ha de considerar-se el pioner en aquest camp. Elaborat al caliu de les lluites de la Revolució mexicana que esclatà el 1910, aquest article va «constitucionalitzar» els efectes de la lluita de classes sota la forma d'un discurs

de drets de ciutadania. Així quedaren indissolublement lligades les velles promeses de llibertat, igualtat i fraternitat de la Revolució francesa amb les demandes que la qüestió obrera i camperola posaren sobre la taula. Com ha assenyalat recentment Jordi Mundó (1968), al constitucionalisme social «*la preservació dels drets i llibertats dels ciutadans ja no és entesa com una tensió permanent entre el blindatge 'ex ante' dels interessos econòmics privats davant la timorata intervenció ex post dels poders públics estatals, sinó que és concebuda com una arquitectura de limitació fiduciària constitucionalitzada de —tots els— poders (...) ja no es limita el nucli de la propietat 'des de fora', sinó que la propietat es concep com inherentment limitada a partir de drets inalienables de ciutadania*».³

El canvi era descomunal respecte a la noció liberal i capitalista de propietat que apareixia consagrada en les constitucions liberals del segle XIX.⁴

3 MUNDÓ, «Del absolutismo propietario a la constitucionalización de la utilidad social de la propiedad».

4 Per aquesta noció, vegeu CONGOST, *Tierras, leyes, historia. Estudios sobre la 'gran obra de la propiedad'*; i BLAUFARB, *The Great Demarcation. French Revolution and the invention of modern property*.

1 Una explicació del constitucionalisme social es pot trobar a PISARELLO, *Un largo Terrores*

2 HERRERA, «Estado, Constitución y derechos sociales»; HERRERA, «El Constitucionalismo social weimariano en el pensamiento francés de entre-guerras».

La carta magna mexicana, per haver desbordat el dic del paradigma liberal anterior, seria una influència decisiva en les constitucions americanes i europees del període d'entreguerres

En aquestes constitucions —com la mexicana de 1857, la francesa de 1830 o les espanyoles de 1837, 1845, 1869 i 1876—, es concebien els drets del propietari privat com un àmbit a protegir davant les possibles interferències arbitràries d'altres instàncies, especialment les del poder legislatiu. Es tractaria d'un dret exclusiu i excloent les limitacions del qual serien, per definició, «externes» —els drets d'altres particulars o del poder públic.⁵

Conscient de la transcendència del moment que s'estava vivint, el diputat «jacobi» Heriberto Jara (1879-1968), un dels promotors de l'article 27, sostenia davant les corts constituents: *«Tots aquells que tinguin el desig veritable de fer una labor llibertària, de treure el treballador de l'entorn en el qual viu, de posar-lo com a home davant la societat i no com a bèstia de càrrega, rebran amb beneplàcit i goig la Constitució Mexicana, un hurra universal rebrà aquest sagrat*

5 El fet que totes elles reconeguessin la capacitat de l'Estat per expropiar determinats béns per raons d'utilitat pública i mitjançant indemnització mostra que mai es va abandonar la concepció del *dominium eminens*, però no suprimeix el fet que la intenció dels juristes de l'època fora delimitar un camp d'inviolabilitat de les propietats privades realment existents.

llibre de l'un a l'altre confí del món».⁶ I, efectivament, un «hurra universal» s'estengué per tot arreu. La carta magna mexicana, per haver desbordat el dic del paradigma liberal anterior, seria una influència decisiva en les constitucions americanes i europees del període d'entreguerres, constitucions que tindrien un paper gens menyspreable en el desenvolupament dels esdeveniments polítics d'aquella època. La seva petjada, no obstant això, arribaria a estendre's molt més enllà: actuaria com a precedent jurídic dels Estats Socials o de Benestar de la segona meitat del segle XX, i avui dia costa trobar un estat on no s'apliqui legalment la idea que el propietari té obligacions envers la societat, fins i tot si aquesta noció no apareix consagrada a nivell constitucional.⁷ Per comprendre la seva raó profunda d'esser, la seva florida jurídica i el seu abast posterior, hem d'endinsar-nos breument en els seus orígens, és a dir, en la Revolució mexicana.

6 INEHRM, *Diario de los debates del Congreso constituyente, 1916-1917*.

7 FOSTER; BONILLA, «The social function of property: A comparative law perspective».

Propietat, Revolució, Constitució...

La Revolució mexicana fou la primera de les gran revolucions del segle XX. Motivada per diverses i complexes causes, les seves arrels deuen, però, rastrejar-se en l'estructura de la propietat que va anar configurant-se en els segles precedents, i particularment en el segle XIX. Les grans desamortitzacions de mitjan segle XIX van tenir a Mèxic un efecte doble. Al mateix temps que afeblien els poders eclesiàstics despullaven les comunitats locals de l'accés als béns comuns —els empius—, afavorint l'espoliació dels pobles originaris i el creixement del latifundisme. La dictadura militar de Porfirio Díaz (1830-1915) que va durar de 1876 a 1910, havia accelerat aquestes expropiacions en promoure l'absorció dels anomenats «pobles lliures» sota les grans hisendes i en consolidar així el poder d'una gran oligarquia de terratinents.⁸ D'acord amb el cens de 1910, tan sols 830 hisendats —un 0,1% de la població— posseïen la majoria de la terra cultivable, prop de 400.000 pagesos posseïen la resta i el 97% d'habi-

8 GILLY, *La revolución interrumpida*.

Les insurreccions pageses poblaren el nord i el sud del país i desbordaren el marc de protesta política burgesa

tants del camp no en posseïa cap. El PIB creixia en els últims anys del porfiriato a un ritme del 8% al mateix temps que un 80% de la població era analfabeta, la indústria començava a expandir-se i les noves classes mitjanes reclamaven un major protagonisme polític.⁹ A més, el model de desenvolupament econòmic del país era enormement dependent del capital estranger: en esclatar la revolució, gairebé la totalitat dels empresaris miners i petrolers eren estrangers i, en general, el capital invertit en mans estrangeres en el conjunt de sectors situava en un 77%. El malestar no va parar de créixer a la primera dècada del segle XX. Arribat el moment, Francisco I. Madero (1873-1913), un líder de classe mitjana, llançà el «Plan de San Luís de Potosí», un manifest que buscava l'aixecament del poble armat per a enderrocar la tirania i convocar eleccions lliures. En la seva proclama a la nació posà data i hora a l'esclat social: el 20 de novembre a les sis de la tarda.

Amb el que no comptava aquesta classe mitjana rebel és amb l'entusiasme amb el qual la pagesia s'afegiria a la lluita. Les insurreccions pageses poblaren el nord i el sud del país i desbordaren el marc de protesta política burgesa que estava previst. Cal recordar que la Revolució mexicana no fou el resultat d'una pacient labor organitzativa liderada per un o diversos partits polítics moderns. Esclatà més aviat com un volcà que llança la seva riuada des de les comunitats camperoles que reclamaven terres després de segles d'opressió i robatoris. Des del nord —i especialment des de l'estat de Chihuahua— Pancho Villa (1878-1923) va organitzar la famosa División del Norte formada per camperols i va mostrar un talent militar inusitat. Des del sud —i especialment des de l'estat de Morelos, la tercera regió de producció sucraera més gran del món en l'època—, Emiliano Zapata (1879-1919) va liderar una guerra de guerrilles i va crear el Ejército Libertador del Sur. Les classes mitjanes s'espantaren en veure el quart estat més gran de Mèxic en armes i Madero va pactar amb Porfirio Díaz en Ciutat Juárez al maig de 1911 per tal de donar la revolució per aca-

bada essent nomenat president de Mèxic al novembre d'aquell any. Però aquesta revolució no havia fet més que començar. L'efervescència social dels estats del sud portaran el seu primer gran líder, Emiliano Zapata, a proclamar el «Plan de Ayala» el 1911. Serà el primer programa polític de la pagesia en armes al qual es mantindran lleials els zapatistes durant tota la revolució. La tensió entre les demandes socials dels camperols i les de la classe mitjana és un factor explicatiu fonamental d'aquest procés revolucionari.

Amb motiu d'una conspiració, Madero seria afusellat al febrer de 1913 per ordre de Victoriano Huerta (1854-1916) —«l'usurpador»— que ocuparia el seu lloc a la presidència del país després d'un acte de traïció. Huerta establiria un règim repressiu de dictadura militar que aviat es guanyaria l'enemistat de les elits regionals, les classes mitjanes i la pagesia. Les forces opositores a Huerta adoptaren el nom de «constitucionalistes» i triaren un nou líder nacional, Venustiano Carranza (1859-1920), que al març de 1913 promulgaria el «Plan de Guadalupe» i al juliol de 1914 aconseguiria imposar-se

⁹ IBARRA GARCÍA; TAMAYO, «El reclamo de justicia social en la Revolución mexicana».

Davant la davallada de l'impuls camperol després d'anys de lluites esgotadores, el carrancisme aconseguí la victòria

militarment sobre Huerta. Però la revolta camperola continuava en marxa per tot el país i el carrancisme estava dividit i amb picabaralles sobre quina era la posició envers la revolta del camp. La seva ala dreta representada pel mateix Carranza només aspirava a una reforma política, en canvi el centre —Álvaro Obregón (1888-1928)— i l'esquerra —els anomenats «jacobins» o «radicals»— s'aliaren per buscar un acostament als exèrcits pagesos de Villa i Zapata. Els radicals van aconseguir imposar el seu criteri i van formar la Convenció Revolucionària a la ciutat d'Aguascalientes, on es produirà la gran confluència entre els oficials carrancistes d'esquerres —jacobins—, el villisme i el zapatisme. La tensió creixé a les files de la burgesia i en tan sols dues setmanes la Convenció declarava rebel a Carranza arran del seu rebuig a l'hora d'acceptar els acords de la nova cambra revolucionària. En aquest moment el general Obregón i una part important de les classes mitjanes abandonaren Aguascalientes i s'uniren a Carranza. Aniquilats els vestigis del Porfiriato, l'escenari quedava ara dividit entre carrancistes i la unió dels villistes amb zapatistes. En últim terme, i davant la davallada de l'impuls camperol després d'anys de lluites

esgotadores, el carrancisme aconseguí la victòria: Pancho Villa va quedar bandejat a les muntanyes del nord i Zapata va ser assassinat en 1919. En un país de catorze milions d'habitants, les guerres civils havien costat la vida a més d'un milió de persones.

Comprendre aquesta topografia social i el decurs de la revolució és essencial per entendre com i per què s'elaborà la Constitució de 1917, a qui pertoca cada part i com s'arribà a la noció de la funció social de la propietat. A les acaballes de 1916 Carranza s'havia vist obligat per la seva ala esquerrana a convocar unes corts constituents per tal d'endegar les energies transformadores. La fracció jacobina liderada per Francisco J. Múgica (1884-1954) aconseguí que la cambra aprovés un seguit d'articles que constituïran el principal llegat dels jacobins: l'article 3 sobre l'educació, el 27 sobre la propietat, el 123 sobre els drets socials i laborals i el 130 sobre la separació entre Església i Estat.

En el procés de redacció, debat i negociació de l'article 27 foren decisius alguns experiments institucionals que tingueren lloc durant la Revolució. Aquestes experiències s'estenen

des del carrancisme d'esquerres fins el zapatisme. Així doncs, Pastor Rouaix (1874-1950), un dels principals redactors de l'article 27, promulgà la primera llei de reforma agrària entre 1913 i 1914 quan era governador de l'estat de Durango. En aquesta línia, Carranza decretà també des de l'estat de Veracruz, i per a tot Mèxic, la llei de reforma agrària aprovada el 6 de gener de 1915 —una llei redactada per Luis Cabrera (1876-1954) un dels personatges clau de la revolució. Poc temps després, el radical carrancista Salvador Alvarado (1880-1924) desplegà a l'estat de Yucatán un paquet de legislació social —les anomenades «cinc germanes»: llei agrària, del cadastre, fiscal, de treball i de municipis lliures— que aplicaria entre 1915 i 1918.¹⁰ Des de l'estat de Tabasco, també Francisco J. Múgica implementarà lleis de reforma agrària i obrera. Per la seva part, el zapatisme posava en marxa la seva revolució social al seu principal feu, l'estat de Morelos. En una carta de setembre

¹⁰ Alvarado fou a més un destacat socialista, fundador del Partido Socialista Obrero al juny de 1916 i creador d'una multitud d'escoles que tractaren de posar en marxa la pedagogia racionalista de l'intel·lectual català Francesc Ferrer i Guàrdia (1859-1909). Vegeu LASTRA LASTRA, «Salvador Alvarado: precursor de la cuestión social en el sureste de México».

Sense la pressió social de la pagesia en armes i sense l'experiència del villisme i el zapatisme, la Constitució de 1917 no hauria esdevingut la que coneixem actualment

de 1914, el general zapatista Manuel Palafox (1886-1959) sostenia que per evitar que els preceptes del programa transformador fossin «burlats el dia de demà per un govern malvat» feien falta garanties, i aquestes no podien ser sinó que «la revolució constituïda en govern el dia de demà elevi al rang de preceptes constitucionals» els principis de la reforma agrària escomesos d'acord amb el model zapatista.¹¹ El 28 d'octubre de 1915 el Consejo Ejecutivo de la Convención sota direcció zapatista promulgava també la seva pròpia llei de reforma agrària, obra de Palafox, que incloïa l'autogestió camperola de les comunitats. En aquest sentit, el zapatisme i el villisme, d'una banda, i els carrancistes d'esquerres, per l'altra, es combatien militarment, però semblaven caminar en una direcció programàtica similar. Encara que finalment fossin els carrancistes jacobins els qui redactessin el text constitucional, la veritat és que sense la pressió social de la pagesia en armes i sense l'experiència del villisme i del zapatisme, la Constitució de 1917 no hauria esdevingut la que coneixem actualment.¹²

11 GILLY, *La revolución interrumpida*.

12 Ídem.

«Conservar la llibertat igual de tots els associats»: l'article 27

El famós article 27 fou aprovat per unanimitat.¹³ La redacció final començava així:

*«La propiedad de las tierras i aguas compresas dins dels límits del territori nacional, correspon originalment a La Nació, la qual ha tingut i té el dret de transmetre el domini d'aquestes a particulars, constituent la propietat privada. Aquesta no podrà ser expropiada si no és per causa d'utilitat pública i mitjançant indemnització. La Nació tindrà en tot moment el dret d'imposar a la propietat privada les modalitats que dicti l'interès públic, així com el de regular l'aprofitament dels elements naturals susceptibles d'apropiació, per fer-ne una distribució equitativa de la riquesa pública i per a cuidar de la seva conservació».*¹⁴

13 Una explicació del procés de redacció es pot trobar en les memòries que va publicar Pastor Rouaix el 1945. Vegeu ROUAI, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución política de 1917*, (Capítol 5).

14 La Comissió que va proposar l'articulat finalment aprovat justificava aquest davant la cambrà vinculant-lo amb la idea de llibertat ciutadana: «És clar que l'exercici del dret de propietat no és absolut, i que així com en el passat ha patit modalitats, és susceptible d'admetre altres en l'avenir, basades en el deure que té l'Estat de conservar la llibertat igual de

L'articulat continua amb disposicions sobre les terres i la reforma agrària. En el seu paràgraf tercer apareix que «es confirmen les dotacions de terrenys que s'hagin fet fins ara en conformitat amb el Decret del 6 de gener de 1915». Amb això, s'elevava a rang constitucional la reforma agrària de Veracruz de gener de 1915, es donava personalitat jurídica a la propietat comunal mitjançant els emprius, i es dotava a les corporacions —«conduenazgos», 'rancherías', pobles, congregacions, tribus, i demés corporacions de població»— amb la capacitat jurídica que els havia estat negada per la

tots els associats; deure que no podia complir sense el dret correlatiu. És un principi admès sense contradicció, que el domini eminent del territori mexicà pertany originàriament a la nació; que el que constitueix i ha constituït la propietat privada és el dret que ha cedit la nació als particulars, cessió en la qual no ha pogut quedar comprès el dret als productes del subsol ni a les aigües, com a vies generals de comunicació» Vegeu INEHRM, *Diario de los debates del Congreso constituyente, 1916-1917*.

Text original: «La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Esta no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación ».

Es considera que la propietat de la Nació és «inalienable i imprescriptible», raó per la qual l'única cosa que pot cedir la Nació són llicències d'explotació sota estricta regulació

Llei de desamortitzacions de 1857. Els paràgrafs quart i cinquè despleguen una extensa enumeració dels béns naturals que formen part del patrimoni nacional de recursos, des dels minerals, el petroli i altres recursos del subsol fins als mars, llacunes, rius... Respecte a aquests últims béns, es considera que la propietat de la Nació és «inalienable i imprescriptible», raó per la qual l'única cosa que pot cedir la Nació són llicències d'explotació sota estricta regulació. Unes disposicions finals de l'article donaven per mort el model econòmic del porfiriato en declarar revisables els contractes i concessions atorgades des de 1876 i obrien el procés de «fraccionament de les grans propietats» per procedir al seu repartiment, i van atorgar als diferents Estats de la federació el deure de fixar el màxim d'hectàrees que podia posseir un individu.

L'article sencer era un autèntic cop a l'individualisme possessiu, la noció capitalista de propietat i el dret constitucional precedent. Com assenyala Rouaix, redactor de l'article, dècades després de la seva aprovació, el propòsit de l'article era «que en la legislació mexicana quedés establert com principi bàsic, sòlid e inalterable

*que sobre els drets individuals a la propietat estiguessin els drets superiors de la societat representada per l'Estat, per regular el seu repartiment, ús i conservació».*¹⁵ Durant el debat a la sessió permanent dels dies 29, 30 i 31 de gener va quedar clar que el principi de continuïtat jurídica — mantenir la vigència dels contractes i concessions del Porfiriato— no es podria sostenir. El líder de la facció jacobina, Múgica, mostrà que les privatitzacions dels comunals havien estat «legals» però «il·legítimes»: «És ben conegut que l'origen de les nostres propietats és enterament fals, com si diguéssim, perquè tant els naturals com els mestissos, que a poc a poc es van anar possessionant de la propietat territorial de la nació després de la conquesta, no en tenien més títol per procedir que el consentiment dels reis d'Espanya, que els deguin com una mercè (...) I deixarem això d'aquesta manera, simplement perquè la llei ho permet? Ho consentirem? Llavors, maleïda la revolució, mil vegades maleïda, si anéssim a consentir aquesta injustícia!». ¹⁶

15 ROUAIX, *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución política de 1917*.

16 INEHRM, *Diario de los debates del Congreso consti-*

Però l'article no només imprimia una direcció anti-liberal a la propietat, sinó també una direcció democràtica. La subjecció dels drets de propietat a les seves obligacions socials s'afermà sobre la idea que era competència inalienable del poder legislatiu el determinar la «forma concreta» d'aquestes obligacions. No sols quedava l'Estat armat jurídicament per anorrear la classe de vells latifundistes, sinó que a més quedava instituint com a rector del desenvolupament econòmic. D'aquesta manera es deixà oberta la porta a una progressiva socialització dels recursos productius, és a dir, es va obrir la possibilitat que la democràcia pogués arribar fins als últims racons del procés econòmic.

Aquesta preponderància del legislatiu i el caràcter obert i socialitzant de l'article va ser percebuda de seguida pels defensors del capitalisme. Això es pot veure bé en l'informe *El derecho de propiedad y la constitución mexicana de 1917* escrit per l'important jurista seguidor de Huerta, Emilio Rabasa Estebanell (1856-1930), que el va escriure per encàrrec de

tuyente, 1916-1917.

Durant el mandat de Cárdenas, les bases constitucionals —i en particular l'article 27— serien l'ariet legal pel qual les demandes socials irrompien de nou en la vida política del país

l'empresari petroler i polític anglès Weetman Pearson (1856-1927).¹⁷ Després d'un al·legat defensant la concepció liberal i absoluta de la propietat, Rabasa Estebanell afirma que l'article 27 té com a efecte: «lliurar sense restriccions la propietat a la legislació comuna, despullar-la del caràcter de matèria constitucional i abandonar-la a la mercè del Poder Legislatiu originari, sense empara en la Llei fonamental ni refugi en els tribunals federals».¹⁸ Pel jurista, els motius contemplats per justificar la via expropiatòria tenien una «amplitud il·limitada» i la indemnització estava mal concebuda, raó per la qual qualsevol «expropiació legal» no seria sinó una «franca despulla». En to catastròfic, conclouia que «en virtut de l'article 27 de la nova Constitució [la propietat] ha perdut els atributs que la constitueixen als pobles civilitzats de la terra. En aquest sentit, que és el racional, pot dir-se que la propietat de la terra ha deixat d'existir a Mèxic».¹⁹ Incapaç de transcendir la seva estre-

ta concepció capitalista de la propietat, Rabasa Estebanell no podia sinó entendre l'article 27 com la mort de la propietat «en general». Es tracta tan sols d'una veu de les moltes que s'alçarien —i s'alcen avui dia— contra les restriccions a la propietat.

Aplicacions de l'article 27, una història pendular

El programa social contemplat en els articles jacobins no s'acabaria realitzant immediatament. La revolució havia quedat «interrompuda» en paraules de l'historiador Adolfo Gilly (1928). Seria necessari un canvi en la correlació de forces, que es produiria amb l'arribada al poder de Lázaro Cárdenas (1895-1970) el 1934. Durant el mandat de Cárdenas, les bases constitucionals —i en particular l'article 27— serien l'ariet legal pel qual les demandes socials irrompien de nou en la vida política del país.

La història de la nacionalització del petroli i de les energies elèctriques n'és un bon exemple. El 18 de març de 1938 Cárdenas, mitjançant el seu home de confiança Múgica, anuncià

l'expropiació de la indústria petrolera —que estava en mans estrangeres— sobre la base de l'article 27. No obstant això, poc va trigar el següent govern a intentar revertir el seu llegat amb una martingala legal que introduïa el dret del govern a signar «contractes» d'explotació petrolera amb empreses privades. El 1958 es procedí a una nova reforma constitucional que eliminava aquests contractes atorgats i en prohibia la creació de nous. Dos anys més tard es nacionalitzaren les empreses elèctriques mitjançant la compra d'accions per part de l'Estat.²⁰ Però el llegat social de l'article 27 no podria sobreviure indemne als temps del neoliberalisme. El 20 de desembre de 2013 el govern d'Enrique Peña Nieto (1966) va reformar la constitució i va obrir pas de nou a l'explotació privada del petroli recuperant la figura dels «contractes».²¹ Es tracta d'una greu reversió de l'esperit de 1917 que ha suposat, en paraules del gran economista mexicà Alejandro

17 Es tracta d'un escrit inèdit fins 2015, que serà publicat per primera vegada el 2016.

18 RABASA ESTEBANELL, *El derecho de propiedad y la constitución mexicana de 1917*.

19 Ídem.

20 OVALLE FAVELA, «La nacionalización de las industrias petrolera y eléctrica».

21 Els arguments neoliberals que motivaren aquesta contrarreforma es poden veure a GARCÍA RIVERA, «La renovada regulación constitucional de los hidrocarburos nacionales».

Una forma suggeridora de comprendre la noció de la funció social consisteix a assumir que tota propietat és pública en última instància, i que el que anomenem drets de propietat privada no són sinó concessions que realitza el poder sobirà

Nadal (1945-2020), «*un pas més en la consolidació del neoliberalisme i en el sotmetiment del poble de Mèxic a la rapacitat del capital nacional i internacional*». ²² La història de les aplicacions de l'article 27 mostra que l'evolució històrica i política de Mèxic ha girat en gran mesura al voltant de les interpretacions i modificacions d'aquesta herència de la Revolució de 1910.

Consideracions finals

Sovint s'atribueix la paternitat del concepte de «funció social de la propietat» al jurista francès León Duguit (1859-1928) durant les seves conferències a Buenos Aires de 1911. Però, com hem pogut veure, la idea de subordinar el gaudi dels drets de propietat al compliment de les seves obligacions socials no és en absolut exclusiva d'Europa. No hi ha dubte que la Constitució mexicana de 1917 va bastir la primera pedra constitucional en el camí que ha portat a la seva extensió per tot el món, de la mateixa manera que la revolució que la va fer possible obriria també un

espai per a futures transformacions en el continent americà. ²³ Una forma suggeridora de comprendre la noció de la funció social consisteix a assumir que tota propietat és pública en última instància, i que el que anomenem drets de propietat privada no són sinó concessions que realitza el poder sobirà en règim de fideïcomís, motivat per raons d'utilitat pública, raons que en cas d'incompareixença podrien motivar la decisió sobirana d'expropiar aquest bé en usdefruit. ²⁴ Des d'aquest paradigma s'entén bé perquè la Constitució de Querétaro parlava que la Nació «constitueix» la propietat privada, guardant-se la prerrogativa de modificar les seves modalitats. En aquest sentit, no

²³ El Mèxic post-revolucionari va servir de referent per a una multitud de revolucionaris que acabarien aquí com a exiliats polítics, per la qual cosa l'impacte de la revolució mexicana va ser tant en clau d'inspiració ideològica com d'enclavament pràctic de trobades i intercanvis entre líders de la talla de Julio Antonio Mella (1903-1929), Augusto C. Sandino (1895-1934) o Raúl Haya de la Torre (1895-1979) en un primer moment; Lev Trotski (1879-1940) i els polítics exiliats de la Segona República espanyola durant el cardenisme i, per acabar en algun punt, Fidel Castro (1926-2016), Ernesto «Che» Guevara (1928-1967) i el Movimiento 26 de Julio als anys 1950. Vegeu SANTANA, «La revolución mexicana y su repercusión en América Latina».

²⁴ BERTOMEU, «Bien común»; BERTOMEU; DOMÈNECH, «Property, freedom and money: Modern capitalism reassessed».

només l'emergència del dret laboral —com era recollit, per exemple, en l'article 123 mexicana— suposa una ruptura conceptual amb les formes prèvies de regulació del contracte de treball —que no és simplement un «afegit» al dret civil contractual, sinó una posada en qüestió dels seus principis bàsics—, ²⁵ també la concepció de la propietat derivada de l'article 27 ens hi ofereix aquesta discontinuïtat. En una paraula, la propietat social no té una genealogia liberal. ²⁶ Els constituents d'esquerres de la Segona República espanyola tenien molt clar aquest punt des del començament i per això invocaren repetides vegades la Constitució mexicana de 1917 com a precedent jurídic i símbol del nou esperit de l'època. ²⁷ El president de la ponència constitucional, Luis Jiménez de Asúa

²⁵ Vegeu LÓPEZ ÁLVAREZ, «Pensar la crisis. Entrevista a Pablo López Álvarez».

²⁶ La idea de la funció social està lluny d'esgotar el debat sobre la propietat i les limitacions del liberalisme, vegeu per exemple la interessant discussió en l'últim procés de reforma constitucional a Cuba, GUANCHE, «Propiedad y democracia. ¿Qué trae la nueva Constitución?».

²⁷ Així per exemple a la intervenció del representant del PSOE Jerónimo Bugeda (1904-1971) del 6 d'octubre de 1931 per justificar la proposta socialista que acabaria plasmada en l'article 44 de la Constitució de 1931 que regula els drets de propietat, vegeu CONGRÉS DELS DIPUTATS, *Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes de la República española*.

²² NADAL, «La privatización encubierta debe ser rechazada».

Les lluites per les maneres de constituir, fomentar, donar accés o limitar els drets de propietat —privada, pública, comuna, mixta...— continuen definint en gran mesura el nostre panorama polític

(1889-1970), en presentar el projecte davant les Corts a l'agost de 1931, es feia càrrec del problema en sostenir que les noves constitucions de Mèxic, la URSS i l'Alemanya eixamplaven «el territori dels drets de l'home d'una manera extraordinària» i recollien una tensió entre el «concepte tècnic» i el «concepte popular», raó per la qual els principis tècnics de la seva proposta s'havien «omplert amb la sang viva política que ha estat transfosa de les venes democràtiques». Blindar aquest nou dret democràtic, deia Jiménez de Asúa, era una manera que cap «Parlament vel·leitos» pogués «vulnerar aquestes ànsies populars que estan latents».²⁸

A més de 100 anys de la promulgació de l'article 27 de la Constitució de Querétaro, les lluites per les maneres de constituir, fomentar, donar accés o limitar els drets de propietat —privada, pública, comuna, mixta...— continuen definint en gran mesura el nostre panorama polític, un panorama en el qual trobem a faltar més que mai que tornin a bombejar incansables aquestes «venes democràtiques». ■

28 CONGRÉS DELS DIPUTATS, *Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes de la República española*.

■ Bibliografía

INEHRM. *Diario de los debates del Congreso constituyente, 1916-1917*, Tomo III. Mèxic D. F.: Secretaría de Cultura i Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2016.

CONGRÉS DELS DIPUTATS. *Diario de sesiones de las Cortes Constituyentes de la República española*, Vol. II, núm. 28. Madrid: Sucesores de Rivadeneyra, 1933.

BERTOMEU, Maria Julia. «Bien común» a *Diccionario de justicia*. Mèxic D.F.: Siglo XXI, pàg. 1-6, 2016.

BERTOMEU, Maria Julia; DOMÈNECH, Antoni. «Property, freedom and money: Modern Capitalism reassessed». A *European Journal of Social Theory*, núm. 19 (2), pàg. 245-263, 2015.

BLAUFARB, Rafe. *The Great Demarcation. French Revolution and the invention of modern property*. Oxford: Oxford University Press, 2016.

CONGOST, Rosa. *Tierras, leyes, historia. Estudios sobre la 'gran obra de la propiedad'*. Barcelona: Crítica, 2006.

FOSTER, Sheila; BONILLA, Daniel. «The Social Function of Property: A Comparative Law Perspective». A *Fordham law review*, núm. 80 (3), pàg. 101-113, 2011.

GARCÍA RIVERA, Enoc Alejandro. «La renovada regulación constitucional de los hidrocarburos nacionales». A *Cuestiones Constitucionales*, núm. 33, pàg. 53-79, 2015.

GILLY, Adolfo. *La revolución interrumpida. México, 1910-1920: una guerra campesina por la tierra y por el poder*. Mèxic D. F.: El Caballito, 1978.

GUANCHE, Julio César. «Propiedad y democracia ¿Qué trae la nueva Constitución?» [en línia]. A *On Cuba News*, de 28 de setembre de 2018. Disponible a: <www.oncubanews.com>.

HERRERA, Carlos Miguel. «Estado, Constitución y derechos sociales». A *Revista Derecho del Estado*, núm. 15, pàg. 75-92, 2003.

HERRERA, Carlos Miguel. «El Constitucionalismo social weimariano en el pensamiento francés de entre-guerras». A *Historia constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional*, núm. 20, pàg. 449-468, 2019.

IBARRA GARCÍA, Laura; TAMAYO, José E. «El reclamo de justicia social en la Revolución mexicana». A *El reclamo de justicia social en la historia de México*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara; Mèxic D.F.: Porrúa, pàg. 203-250, 2016.

LASTRA LASTRA, José Manuel. «Salvador Alvarado: precursor de la cuestión social en el sureste de México». A *Revista Mexicana de Historia del Derecho*, núm. XXXVI, pàg. 45-84, 2017.

LÓPEZ ÁLVAREZ, Pablo. «Pensar la crisis. Entrevista a Pablo López Álvarez». A *Cuaderno de Materiales*, núm. 26, pàg. 5-22, 2014.

MUNDÓ, Jordi. «Del absolutismo propietario a la constitucionalización de la utilidad social

de la propiedad». A SÁNCHEZ MADRID, Nuria (ed.). *La filosofía social ante la precariedad. Genealogías, resistencias, diagnósticos*. Madrid: Catarata, pàg. 21-48, 2021.

NADAL, Alejandro. «La privatización encubierta debe ser rechazada» [en línia]. A *La Jornada*, de 18 d'agost de 2013. Disponible a: <www.elpais.bo>.

OVALLE FAVELA, José. «La nacionalización de las industrias petrolera y eléctrica». A *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nova sèrie, any XL, núm. 118, pàg. 169-191, 2007.

PISARELLO, Gerardo. *Un largo Termidor: historia y crítica del constitucionalismo antidemocrático*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2012.

RABASA ESTEBANELL, Emilio. *El derecho de propiedad y la constitución mexicana de 1917*, edició de José Antonio Aguilar Rivera. Mèxic D.F.: FCE, CIDE i Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016.

ROUAIX, Pastor. *Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución política de 1917*. Mèxic D. F.: Secretaría de Cultura y Instituto Nacional de Estudios históricos de las Revoluciones de México, 2016.

SANTANA, Adalberto. «La revolución mexicana y su repercusión en América Latina». A *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 44, pàg. 103-127, 2007.