El Colegio
Mexiquense, A.C.

Dra. Ma. Teresa Jarquín Ortega
Presidenta

Ing. José Antonio Álvarez Lobato
Encargado de la Secretaría General

Dr. Xavier Noguez Ramírez
Coordinador Académico

Eduardo Aguado López

Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992)

De la dotación y restitución a la privatización de la propiedad social

investigaciones

33.33725
A282u

Aguado López, Eduardo
Una mirada al reparto agrario en el Estado de México (1915-1992): De la dotación y restitución a la privatización de la propiedad social/Eduardo Aguado López--Zinacantepec, Edo. de Méx.: El Colegio Mexiquense, A.C., 1998.

173 p.--(Investigaciones;7)
ISBN 968-6341-94-3

1. Tenecia de la tierra- México (Estado)-1915-1992.
2. Instituciones Agrarias-México (Estado) I.t.

RO UNICO

Edición y corrección: Cynthia Godoy Hernández

Diseño y cuidado de la edición: Luis Alberto Martínez López

Formación y tipografía: Ma. Eugenia Valdés Hernández

Primera edición 1998

D.R. © El Colegio Mexiquense, A.C.
Ex hacienda Santa Cruz de los Patos
Zinacantepec, México
Correspondencia:
Apartado postal 48-D
Toluca 50120, México
MEXICO
Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

ISBN 968-6341-94-3

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
Depto. de Procesos Técnicos y Bibliotecarios

Comité Editorial de la Administración Pública Estatal A: 205/1/167/98-1

BIBLIOTECA 14
CLASIFICACION HD 1323 M62 M472
No. DE FORMATO
No. DE EJEMPLARES 1
CLAVE 187229
No. ADQ. 528273

Índice

INTRODUCCIÓN 11

PARTE I
ANTECEDENTES. LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA EN EL SIGLO XIX E INICIOS DEL XX 15

1. LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA: UN PROBLEMA EN CONSTRUCCIÓN 15

2. UNA DISPUTA Y DIVERSAS MIRADAS 17

3. PROCESOS FUNDAMENTALES EN LA TRANSFERENCIA DE LA PROPIEDAD: LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN Y LA LEY DE COLONIZACIÓN Y DESLINDE 21
3.1. La Ley Lerdo y la propiedad campesina e indígena
3.2. Las compañías deslindadoras y la propiedad campesina e indígena 26

4. LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA A FINES DEL SIGLO XIX: UNA INVITACIÓN A SU RECONSTRUCCIÓN 31
5. LA CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA EN EL ESTADO DE MÉXICO: SIGLO XX 35

PARTE II
LA CONFORMACIÓN DE INSTITUCIONES AGRARIAS: EL EJIDO Y LA COMUNIDAD 41

1. Características y funciones del ejido 41
2. Las autoridades agrarias y la asignación de tierras 44
3. Principales acciones agrarias 46
3.1. La dotación de ejidos 46
3.2. La restitución de tierras 47
3.3. La ampliación de ejidos 47
3.4. Los nuevos centros de población ejidal 48
3.5. El reconocimiento o confirmación del régimen comunal 48
3.6. Otras acciones 49

Parte III
La distribución y el reconocimiento de la tierra en el Estado de México 53
1. Consideraciones generales 53

1.1. Las fuentes de información 53
1.2. La construcción del momento sobre el reparto de la tierra 57
1.3. Las primeras acciones agrarias 59

2. Dotación de tierra y constitución de ejidos (1915-1986) 65

2.1. La distribución de la tierra antes de 1921 65
2.2. El reparto ejidal en la década de los años veinte 68
Las condiciones sociales 68
El gobierno de Manuel Campos Mena (del 8/II/21 al 15/IX/21) 69
El gobierno de Abundio Gómez (del 16/IX/21 al 15/IX/25) 71
El gobierno de Carlos Riva Palacio (del 16/IX/25 al 15/IX/29) 75
El reparto ejidal y el campesinado antes de 1930 79
2.3. El reparto ejidal en la década de los años treinta 81
El gobierno de Filiberto Gómez (del 16/IX/29 al 15/IX/33) 81
El gobierno de José Luis Solórzano (del 16/IX/33 al 25/XII/35) 85
La época cardenista en el Estado de México 87
El gobierno de Eucario López (del 26/XII/35 al 15/IX/37) 87
El gobierno de Wenceslao Labra (del 16/IX/37 al 15/IX/41) 90
2.4. Una evaluación del reparto ejidal hasta 1940 92
2.5. De la reforma agraria a la reforma agrícola: la distribución de la tierra ejidal de 1941 a 1986 94

2.6. La superficie ejidal distribuida durante la reforma agraria 105

3. Restitución y confirmación de tierra a las comunidades 109

3.1. Restitución de tierras a pueblos y comunidades mediante dotación ejidal 111
Conformación de ejidos mediante restitución vía dotación 114
Las primeras sustituciones de restitución por dotación 116
La respuesta a las solicitudes presentadas en 1915 117
3.2. La reforma agraria y la titulación de tierra comunal 123
Temporalidad del reconocimiento de las tierras comunales 123
Distribución de las comunidades en el ámbito municipal 132

4. Consideraciones finales 134

Epílogo.
El fin de la Reforma Agraria: hacia la privatización del ejido 139

Anexos 147

Bibliografía 159

Índice de cuadros 171

Introducción

La concentración de la tierra y la lucha de los campesinos e indígenas para mantener sus propiedades son procesos sin los cuales no pueden ser comprendidos los diversos y constantes conflictos que se sucedieron en el siglo XIX: pugna de proyectos, de visiones del mundo, de formas de socialidad; o, desde otras perspectivas, simplemente lucha por el control y apropiación del recurso tierra.

La comprensión de estos procesos permite un acercamiento a algunas de las características que modelaron el proyecto agrario de la Revolución Mexicana, y su necesidad de redistribuir la propiedad agraria del país.

La Constitución de 1917 convirtió a la reforma agraria y al reparto de tierra en mandatos legales. Así, el reparto agrario, mediante dotación o restitución, se convirtió en factor central para el mantenimiento y legitimidad de los gobiernos posrevolucionarios federales y estatales. En el acatamiento de dicho mandato descansó, no pocas veces, la paz y la estabilidad social.

Por ello, a partir de la segunda década del presente siglo, el reparto de la tierra —expresado en las acciones agrarias de dotación y restitución— se convirtió en fuente importante de poder, control y legitimidad en manos de los gobiernos en turno. Construido y mantenido por la promesa

de entrega de tierras, el pacto social entre la sociedad rural y el Estado permitió, muchas veces, subordinar a los grupos campesinos.

La demanda de tierra ha constituido la principal reivindicación de las sociedades rurales, y se convierte en uno de los más importantes elementos cohesionadores de la vida de los pueblos y comunidades rurales. Asimismo, la lucha por su obtención o defensa permite explicar el surgimiento, la organización y otras características de los movimientos campesinos. No hay duda de que los campesinos han sido, y seguirán siendo, actores centrales en la construcción del llamado proyecto nacional.

La presente investigación se centra en la dotación y restitución de la tierra; su ámbito espacial es la entidad mexiquense, y el periodo de análisis abarca desde la Ley de 1915 hasta fines de la década de los años ochenta, momento en el que empieza a discutirse el fin del reparto de la tierra, la posibilidad de venta de las tierras ejidales y la formación de 'sociedades' que podrían realizar proyectos productivos en grandes extensiones, a partir de las reformas aprobadas en 1992.

El reparto agrario se estudia desde la acción del Estado; es decir, se analizan las acciones de dotación y restitución registradas en los archivos de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), a partir de las resoluciones presidenciales aparecidas en el *Diario Oficial de la Federación*. Sólo se toman en cuenta las acciones ahí publicadas dado que este órgano otorga carácter de mandato constitucional.

En este trabajo se ponen a discusión —de manera implícita— afirmaciones como las siguientes: que el reparto de la tierra fue un ritual político carente de significado económico para los supuestos beneficiarios, o que se cambiaron las leyes y se repartió tierra a fin de poder mantener la violencia y pobreza en que se ha desenvuelto la vida cotidiana de las poblaciones rurales. El análisis que se presenta

a continuación pretende aportar elementos suficientes para que el lector asuma una posición al respecto.

La estructura del trabajo se conforma de cuatro partes principales. En la primera se proporciona información sobre la controversia en torno a la concentración de la tierra en el siglo XIX. Por un lado, se exponen las diversas interpretaciones en cuanto al papel desempeñado por las leyes de reforma y las compañías deslindadoras en el último tercio del siglo; por otro, se expone un somero análisis sobre la concentración de la tierra en la entidad. Ambos aspectos sirven de contexto al problema que nos ocupa: el reparto de la tierra.

En la segunda parte se analiza la conformación de las instituciones que se derivan del artículo 27 constitucional, definidas como propiedad social: el ejido y la comunidad. Se revisan sus funciones y fundamentos, así como las principales acciones agrarias que permitían redistribuir, entregar o simplemente adjudicar la tierra.

La tercera parte es propiamente empírica, pues descansa en un análisis cuantitativo y espacial de la distribución de la tierra en el presente siglo. El análisis se presenta por periodos de gobierno, identificándose la cantidad de tierra repartida, su tipo, el número de beneficiarios y los campesinos que quedaron con derechos a salvo.

Esta parte se integra de cuatro secciones: la primera enuncia algunas consideraciones metodológicas; la segunda trata de todo lo relacionado con la dotación de tierras para la constitución de ejidos; en la tercera se identifican las acciones referidas al reconocimiento y restitución de las propiedades comunales de los pueblos. Por último, se presentan algunas consideraciones finales del trabajo empírico.

Posteriormente, a manera de epílogo, se presentan algunas reflexiones sobre las reformas realizadas en 1992 que permiten la venta de las tierras ejidales de manera legal.

Por último, cabe mencionar que para complementar el trabajo, se incluye un anexo con diversos cuadros estadísti-

cos que no fue posible integrar al cuerpo del texto; son una fuente importante para quien desee conocer mayores detalles de la distribución de la tierra en la entidad, pues la información se presenta desagregada por municipio y por periodo de gobierno.

Este documento, como todo trabajo académico, no ha sido labor de una sola persona, por ello no quisiera perder la oportunidad de agraceder a quienes han contribuido, de una u otra forma, tanto en su proceso como a la culminación.

Me encuentro en deuda con Lydia Torre con quien sostuve interesantes pláticas sobre la posibilidad de realizar una investigación como la que aquí se presenta, ideas que de alguna forma intente retomar en este trabajo desde mi particular punto de vista; asimismo, agradezco su apoyo en la obtención de la información sobre la que descansa la mayor parte de este trabajo, información que fue automatizada y procesada con cuidado y paciencia por Tania Chávez.

Rosario Rogel, Luis López y Georgina Flores realizaron, en distintos momentos, lecturas críticas del manuscrito, aportando importantes comentarios y sugerencias. Agradezco especialmente a un dictaminador anónimo, pues gracias a su puntual revisión del documento y a sus atinados comentarios, fue sustancialmente mejorado el documento original.

Asimismo fue fundamental el apoyo brindado por Cynthia Godoy en la correción de estilo, Ma. Eugenia Valdes en la edición y formación; así como Luis Alberto Martínez en el cuidado del proceso final en su conjunto. Por último, no está de más mencionar que cualquier error u omisión es de mi absoluta responsabilidad.

Parte I

Antecedentes. La concentración de la tierra en el siglo XIX e inicios del XX

1. La concentración de la tierra: un problema en construcción

Para nadie es un secreto que la concentración, tanto del poder como de la tierra, ha sido una circunstancia central en la historia agraria de México; sin embargo no existe consenso entre los investigadores acerca de las características, dimensiones y expresiones regionales que ésta ha asumido a lo largo del siglo XIX —ni siquiera del XX.

Podría decirse que lo acontecido durante el siglo XIX en torno al problema de la tierra —incluida su concentración— aún está por reconstruirse en términos explicativos; prueba de ello son las diferencias que pueden hallarse de un estudio a otro. Evidentemente la intención de este análisis no es examinar todas y cada una de las contraposiciones; no obstante, se presenta una somera revisión de las principales posiciones y tendencias de interpretación, con la finalidad de contar con un marco contextual para el estudio del reparto de la tierra en el Estado de México durante el siglo XX.

Las diferentes concepciones de las formas y dimensiones de la concentración agraria no obedecen únicamente a las distintas perspectivas, según cada actor específico involucrado en el proceso, como puntos de partida 'necesa-

rios' (por ejemplo: campesinos, hacendados, conservadores y liberales, entre otros); tampoco a la selección de materiales distintos (discursos, 'hechos históricos' o datos estadísticos), ni al otorgamiento de pesos o jerarquías analíticas diversas (privilegiar la expansión de la hacienda sobre el mantenimiento de la propiedad colectiva de los pueblos o el surgimiento de la pequeña propiedad). En el fondo, las concepciones que es posible advertir de las distintas formas de concentración agraria se encuentran acotadas por la disputa entre lo particular y lo universal, que en términos metodológicos, confrontan —oponiendo y eliminando— lo específico por lo general, lo regional por lo nacional.

Durante el siglo XIX fueron centrales —y hasta cierto punto determinantes— los acontecimientos relacionados con la propiedad de la tierra, los cuales se han explicado por el acontecer histórico del país: la propiedad precolonial; la existencia de una clase indígena explotada y que se sentía arbitrariamente desposeída por el proceso de la Conquista y durante la Colonia; y el choque, interrelación y obligada coexistencia entre formas de propiedad precoloniales y coloniales, todo lo cual proporciona algunos rasgos sociales al liberalismo mexicano. El debate y los movimientos agrarios sucesivos provienen de esa realidad palpable. En este sentido, se ha manifestado que "Ver la tierra como problema es casi consustancial a nuestra lucha por la libertad" (Reyes H., 1985:425).

De lo anterior surge la preocupación por realizar una revisión metodológica desde el punto de vista de la construcción del problema; esto es, *qué se incluye y qué se excluye* en el análisis de la interpretación del proceso de concentración de la tierra en el país. Quizá esto contribuya a aclarar las posiciones encontradas en cuanto a la reconstrucción y explicación del problema agrario desde el siglo XIX —y quizá desde antes.

Es posible afirmar que la preocupación central que ha guiado dichas investigaciones ha sido la de explicar el

problema de las formas de apropiación-concentración de la tierra (mediante usurpación, cambios en la legislación, etcétera). De estas investigaciones, son menos aquellas que profundizan en los fundamentos del proyecto agrario liberal; otras, por el contrario, marcan diferencias entre los propósitos y los resultados para enfatizar la respuesta de los pueblos y comunidades indígenas. Sin duda, partir de una u otra tendencia permite arribar a conclusiones y énfasis diferentes. A lo anterior debe sumarse la dificultad para encontrar y consultar diversas fuentes y datos estadísticos utilizados, así como para añadir los propios de la interpretación histórica.

En resumen, si nos preguntamos cómo reconstruir el problema de la concentración de la tierra, tenemos que aceptar que ese problema depende de cómo y desde dónde se lea 'la realidad'.

2. Una disputa y diversas miradas

El enfrentamiento entre haciendas y comunidades (elementos centrales, pero no únicos, de la estructura agraria) es una de las características sobresalientes del siglo XIX. El conflicto tuvo múltiples vértices; uno de ellos fue la tierra, sin duda de los más destacados por sus efectos en la conformación de la organización social (comunidades-pueblos *vs* ciudadanos-campesinos), así como de los actores sociales que surgieron de esa lucha (comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios).

La lucha por la tierra no puede ser reducida a las dimensiones de la concentración, aunque su control es de capital importancia en el juego de fuerzas de los actores y, por ende, en la posibilidad de instrumentar su visión del mundo. En términos analíticos y explicativos, resulta más significativo discutir los distintos proyectos para la construcción de la nación, pues la problemática de la concentración de la tierra deriva en cierta medida de ellos.

Gran parte de los análisis de los problemas enunciados parten de una 'hipótesis universalmente aceptada': el despojo de las comunidades indígenas como factor central de la extrema concentración de la tierra. Fenómeno que encuentra sus fundamentos (justificaciones) y explicaciones en el concepto de 'propiedad', en 'el papel de los pueblos indios' en tanto colectividades, así como en el 'proyecto de nación' que se buscaba construir en el México independiente.

Las primeras acciones en materia agraria en el México independiente, las leyes de Reforma y el proceso de deslinde y colonización en el último tercio del siglo, convergen en la necesidad de generar un mercado de tierras y en el fortalecimiento de la propiedad privada, todo ello con la finalidad de crear a los actores en quienes descansaría la modernización: los pequeños propietarios. Frente a dicho proyecto de nación, existía un obstáculo natural al que se unieron proyectos distintos al de los pueblos indios: la propiedad comunal y la organización colectiva no eran más que un escollo para alcanzar el tan anhelado crecimiento económico.

Algunas consideraciones de Semo (1998) y Carbó (1988) pueden aclarar este panorama. El primero plantea que las múltiples acciones agrarias liberales del siglo XIX coinciden en la búsqueda de una nación de pequeños propietarios, pero en este proyecto no había lugar para el indio ni para la comunidad campesina —que aparecía a los ojos de los liberales como una unidad indisoluble. La comunidad era el medio natural donde se reproducía la cultura tradicional del indígena, misma que, una vez disuelta, no tardaría en asimilarse al 'progreso', cuyo camino en el campo era sólo uno: la formación y consolidación de la pequeña propiedad, privada, absoluta y enajenable.

Por su parte, Carbó considera que un punto de convergencia entre liberales y conservadores radicó en el reconocimiento de que, si bien existían diversos obstáculos al progreso (la oligarquía criolla, el ejército y la propiedad de los bienes de la Iglesia, entre otros), el problema central

radicaba en la existencia del campesino comunero y la supervivencia del pueblo de indios que la legislación había constituido y protegido jurídicamente. Disolver la propiedad colectiva permitiría incorporar a la tierra y a sus poseedores a la vida del conjunto de los mexicanos; es decir, al progreso. Cuando la tierra de las comunidades fuera parcelada, y sus bienes transformados en propiedades particulares —sujetos a las leyes del mercado—, los pueblos indígenas asumirían la condición de ciudadanos. Por ello el indio constituía una entidad legal que debía desaparecer:

> Era un estorbo, un desafío y un obstáculo formidable a las posibilidades de progreso a las que liberales y conservadores aspiraban. La legislación colonial lo había protegido y el México independiente debía acabar con él. Representaba el pasado, era la suma de lo que los mexicanos *blancos* y mestizos no querían ser. (Carbó, 1988:89).*

Por ello es importante precisar que la 'realidad' (pasado-presente-futuro) es una construcción social de una época específica. El proyecto, la visión del mundo, es un indeterminado que otorga posibilidades de sentido en la realidad en tanto que es estructurador de ella. Los acontecimientos o resultados (derivación de múltiples propósitos y posibilidades objetivas) son construcciones sociales histórica, cultural y simbólicamente determinadas, llevadas a cabo (confrontadas) por sujetos sociales (grupos, individuos) que crean, encarnan, portan, objetivan, definen y colorean los proyectos (imagina-

* En todas las citas textuales se respetó la ortografía original.

rios colectivos), ya que la historia no se somete a una ley de progreso o movimiento.[1]

A partir de lo anterior, pareciera insuficiente la 'hipótesis universalmente aceptada' de la concentración de tierra como efecto de la desmedida ambición de los hacendados, y de la utilización de las leyes emanadas durante el siglo XIX como instrumentos que permitían alcanzar el 'proyecto nacional' de liquidar al indio y su propiedad comunal como destino manifiesto e inevitable. Como dice Meyer (1986), todo ello ha formado parte de la llamada Leyenda Negra del siglo XIX, basada en los trabajos de Molina Enríquez (1989, 1ª ed. 1909), Luis Orozco (1974, 1ª ed. 1895), McBride (1951) y Tannenbaum (1951), e instituida muchas veces como la verdad oficial, presente lo mismo en los libros de texto que en la construcción del imaginario colectivo que nos ha heredado la historia mexicana, y que se ha 'sustentado' en múltiples investigaciones.

No obstante, considero que dicha visión puede ser discutida con los planteamientos de Xavier-Guerra (1988), Meyer (1986), Schenk (1991), Tortolero (1995), Knowlton (1990) y Holden (1988), entre otros, cuyas posiciones se exponen brevemente a continuación, a partir de las voces de los propios autores. La intención es respetar el sentido de los planteamientos originales, así como invitar al lector a consultar directamente las fuentes de estas miradas.

[1] Véase Zemelman, 1996.

3. Procesos fundamentales en la transferencia de la propiedad: la ley de desamortización y la ley de colonización y deslinde

3.1. La Ley Lerdo y la propiedad campesina e indígena

La Ley Lerdo (del 25 de junio de 1856) sobre la desamortización de los bienes de "Duración Perpetua o Indefinida" de las comunidades, tenía la intención de devolver esas propiedades al libre comercio; además, les prohibía tener bienes raíces. En la primera categoría se ubicaban no sólo las propiedades de la Iglesia —y de las diversas instituciones que la componían—, sino también las de otras instituciones de naturaleza jurídica similar, como los Ayuntamientos y los pueblos de los indios.[2]

Con las leyes de desamortización —expedidas desde la Reforma, es decir, de 1850 en adelante— se ordenó la división y reparto entre naturales (en calidad de propiedad individual) de los bienes que hasta entonces habían sido poseídos en comunidad, y, en muchas ocasiones, de los ejidos y parcialidades de los indios (Vera E., 1983). Los esfuerzos de las autoridades para llevar a cabo el reparto de las tierras comunales parecieron evidentes. De hecho, Knowlton (1990), en sus estudios sobre Michoacán, enfatiza el interés del gobernador por "promover el pronto reparto de los terrenos de las comunidades indígenas". El interés de las autoridades —y el propósito de las leyes— por la parcelación o conversión en propiedad privada (enajenable) de los terrenos comunales pareciera no ser puesto en duda. Cabría

[2] La tendencia a la privatización de la propiedad rural se acentuó desde el final de la guerra de Independencia. Carbó (1988:84) menciona que diversas entidades legislaron en favor de la parcelación de las propiedades comunales durante la década de los años veinte (Estado de México, Michoacán, Guanajuato y San Luis Potosí), emergiendo así, de manera lenta pero constante, la pequeña y mediana propiedad.

entonces preguntar: ¿cuáles fueron los resultados de estos propósitos y cuáles los factores que contribuyeron a ello?

De los ordenamientos mencionados se sirvieron —o trataron de servirse— múltiples hacendados para tomar la tierra de los campesinos, actos a los que respondieron las comunidades con levantamientos, tal como lo muestra el documento que le dirigió José María Lafragua al gobernador del Estado de México en junio de 1856; es decir, en el mismo mes en que se dio a conocer la Ley Lerdo:

> Diríjase oficio al Sr. Gobernador del estado de México manifestándole: que por las noticias que tiene el Gobierno General, es de temerse un conflicto bastante serio entre los hacendados de la cañada de Amilpas con los pueblos inmediatos a ellos y con motivo de usurpaciones territoriales de que dichos pueblos se quejan con más o menos fundamentos. Que para evitar este conflicto, el Gobierno General cree conveniente que el del estado de México nombre dos o más personas que merezcan toda su confianza [...] con el objeto de que fuesen a practicar un apeo y deslinde general, con previa situación de los pueblos colindantes, para poner en claro las usurpaciones que se hubieran hecho y así mismo poner en perpetuo silencio a los pueblos que no hubieran sufrido ninguna.
> Si el Sr. Gobernador del estado juzgare como el Gobierno General que esta medida producirá los resultados que se desean, el Presidente le recomienda que inmediatamente la ponga en práctica. (AGN, Gobernación, legajo 1048, citado en Carbó, 1988:118).

Sin embargo, la evaluación del proceso de concentración y despojo en su conjunto es lo que nos interesa. Según algunos autores, los efectos de esta ley respecto a la

propiedad de las tierras indígenas fueron desastrosos. Molina Enríquez afirma:

> Todos los pueblos obligados a dividirse, perdieron sus tierras [lo cual] produjo la disolución de muchos de los *pueblos* de los indios, con inmenso perjuicio para éstos. (Molina E., 1985:180).

Una idea similar, pero justificada por el proceso de acumulación y proletarización de la fuerza de trabajo rural, enfatiza:

> El limitado alcance del proceso desamortizador de los bienes eclesiásticos, no fue el resultado más importante de la Reforma; lo fue el abrir la posibilidad de reducir drásticamente la economía de la comunidad indígena hasta llevarla, en los años sucesivos, a su misma destrucción [...] La expropiación de los terrenos comunales y su absorción por la economía de las haciendas tiene las características de un verdadero proceso de expropiación masiva a los productores directos de sus medios de producción. (Bellingeri y Gil, 1988:116).

Desde esta perspectiva se puede argumentar que las leyes de Reforma sirvieron adecuadamente a la expansión de la gran propiedad territorial agraria:

> [...] el proceso desencadenado por la ley de Reforma provocó en los años sucesivos, especialmente a partir de la década de 1860, la rápida desaparición de la economía de las comunidades indígenas, liberando tierra, y sobre todo, el trabajo a ella incorporado (Bellingeri y Gil, 1988:116).

Otro autor apunta ideas en el mismo sentido:

> La ley de 1856, aplicada a las comunidades indígenas, les arrebató sus bienes comunales que pasaron a manos del propietario individual. Las diferentes clases de tierras, de común repartimiento, propias de los ayuntamientos, ejidos y fundo legal, quedaron concentradas en las haciendas; aunque las dos últimas clases de tierras estaban libres de la desamortización según la ley. (Fujigaki, 1988:195).

La mayor parte de los investigadores —al igual que los autores citados— enfatizan la dificultad de llegar a una conclusión general, es decir, a la aprehensión de la tendencia del proceso. Sin embargo, tras aceptarlo, enfatizan una u otra posición, como puede derivarse de las citas anteriores. En el proceso de reconstrucción de esta problemática resulta relevante la respuesta de uno de los actores centrales: los pueblos y comunidades indígenas. Gran parte de los trabajos mencionan, aunque con diferentes énfasis y resultados, la resistencia de los pueblos indios a la parcelación de sus tierras; la carta arriba citada que José María Lafragua envió al gobernador del Estado de México es una muestra de ello.

Así, Carbó afirma que "En resumen, los comuneros, o al menos la abrumadora mayoría de ellos, se negaron a convertirse en felices dueños [...]", y más adelante considera que "[...] los pueblos sobrevivieron en gran medida a la Ley Lerdo hasta el estallido de la guerra civil a fines de 1957" (Carbó, 1988:107 y 108).

Knowlton (1990), al estudiar la división de las tierras de los pueblos en el siglo XIX basándose en lo sucedido en el estado de Michoacán, afirma que ningún pueblo llevó a cabo el reparto de sus tierras de manera expedita y sin dificultades. Muchos pueblos se resistieron porque no podían pagar los impuestos de 5% por el traslado de la propiedad, o bien porque no querían ir en contra de las instituciones tradicionales, o porque no veían beneficio alguno en ello. Cabe mencionar que Lerdo de Tejada eximió a los pequeños

propietarios de pagar impuestos, por lo que en esos casos procedía la adjudicación y no el traslado de dominio.[3] De hecho, Knowlton afirma:

> [...] es evidente que los vecinos de los pueblos obstruyeron la ley; es decir, demoraron el cumplimiento de sus disposiciones, ya fuera por oposición deliberada, ya por desacuerdo de sus fines, ya en fin, por problemas legítimos (Knowlton, 1990:24).

Por su parte, Vera Estañol (1983) considera, en una dimensión más general, que la gran mayoría de los pueblos no llegó a efectuar realmente el fraccionamiento ni el reparto.

De esta forma, el ataque a la propiedad comunal de los pueblos indígenas recibió su último y definitivo impulso con el proceso de colonización y deslinde de los terrenos baldíos realizado en el último tercio del siglo XIX.[4] No se pone en duda la importancia de dicho proceso como factor esencial en la conformación de la concentración de la propiedad; la oposición radica en si ese proceso sirvió —permitió o impulsó— a la apropiación y consecuente eliminación de la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, punto que será analizado a continuación.

[3] Se dice que, después de diversos levantamientos indios, Lerdo de Tejada dividió los efectos de la desamortización en dos partes: la de expropiación para los bienes de la Iglesia y la de simple división entre los condueños de los pueblos para disolver su estado de comunidad. La rama de desamortización por división tuvo el objetivo único de fraccionar los terrenos de los pueblos entre los mismos vecinos (Molina E., 1985:180).

[4] Según Bellingeri y Gil (1988a:315): "El proceso de expropiación de los productores comuneros —la llamada 'colonización de terrenos baldíos nacionales'— está indisolublemente ligado a la aplicación de la Ley Lerdo (1856) sobre la desamortización/división de tierras comunales."

3.2. Las compañías deslindadoras y la propiedad campesina e indígena

Algunos autores consideran que los efectos de los proyectos de deslinde y colonización durante el porfiriato pueden compararse con la abolición de las propiedades eclesiásticas y de las tierras comunales realizada después de 1856; para muestra basta mencionar que las compañías encargadas de llevar a cabo este proceso —las cuales eran compensadas con un tercio de las tierras medidas— realizaron trabajos en 32% del territorio nacional, por lo que recibieron aproximadamente 21 millones de hectáreas del territorio público como pago (10.7% de la superficie nacional) y transfirieron cerca de 42 millones de hectáreas al Gobierno (21.5% del territorio), las cuales deberían ser introducidas al mercado mediante venta o renta (Holden, 1988).[5]

No obstante, en el ámbito nacional dicho proceso no fue homogéneo: Tabasco deslindó más de 40% de su territorio; en Veracruz fueron más de 100 mil hectáreas; en Tamaulipas más de 350 mil; y en Oaxaca más de 300 mil; mientras que en el Estado de México apenas se deslindó 0.8% del territorio (Tortolero, 1995). El problema que nos ocupa es conocer en qué medida el proceso de deslinde contribuyó a la concentración de tierras, como consecuencia del despojo a las comunidades y pueblos indígenas.

Según Molina E., las leyes de tierras baldías permitieron la concentración sobre la propiedad rural e indígena:

[5] Tortolero (1995) considera que hacia finales del siglo XIX gran parte del territorio nacional estaba desocupado y se carecía de documentos que ampararan las propiedades. Por ello, una de las políticas centrales de las últimas tres décadas fue el deslinde y colonización. La información recabada le permite establecer que entre 1801 y 1906 se deslindaron 49 millones de hectáreas, es decir, una cuarta parte del territorio nacional, con el objetivo de hacer productivas las tierras que se consideraba no lo eran.

> Lejos de intentar el fraccionamiento de los latifundios, se expidieron las leyes de *tierras baldías*, que ensanchaban los ya existentes, que creaban algunos nuevos en las regiones lejanas, y que para formar otros más, despojaban implacablemente a los mestizos y a los indios, de las escasas porciones que los primeros habían podido adquirir, y que los segundos habían logrado defender. (Molina E., 1985:345).

Más adelante afirma que esta ley

> [...] tenía que producir y produjo el efecto de *despojar,* en el sentido propio de esa palabra, a todos los pequeños propietarios mestizos, y al noventa y cinco por ciento de los pueblos indios, de las tierras de que venían disfrutando, porque ni los primeros ni los segundos, podían presentar el título primordial de los Reyes de España o de la Nación (Molina E., 1985:346).

Según esta visión, nadie quedó a salvo de las compañías deslindadoras:

> Ranchos bien cultivados fueron absorbidos para ser dedicados a la ganadería; pueblos enteros de indios, fueron brutalmente arrasados. (Molina E., 1985:346).

Por su parte, Luis Orozco interpreta el proceso en un sentido similar al de Molina:

> [...] debemos tener presentes dos cosas importantes: la primera, que esos deslindes no han servido para desmoronar ni en pequeña parte las grandes acumulaciones de propiedad territorial existentes en nuestro país: la hidra infernal de ese feudalismo obscuro y soberbio, permanece en pié con sus siete cabezas incólumes. La segunda cosa

> que debemos tener presente, es, que tras de esos *treinta millones de hectaras* han corrido muchos más millones de lágrimas: pues no son los poderosos, no son los grandes hacendados quienes han visto caer de sus manos esos millones de hectaras, sino los miserables, los ignorantes, los débiles ..... los que no pueden llamar *compadre* á un Juez de Distrito, á un Gobernador ni á un Ministro de Estado (Orozco, 1974:914).

De esta forma, si se sigue el hilo conductor de estas afirmaciones, sólo puede inferirse que el proceso de deslinde no pretendía nada más que lograr lo consignado en la ley de desamortización, pero no lo alcanzó a plenitud ya fuera por oposición de los pueblos o por imposibilidad o inconveniencia de las autoridades para instrumentarla; es decir, construir el puente para arribar a la tan anhelada modernización impulsada por el porfiriato, a la cual, como se ha dicho, se oponían las formas de propiedad distintas a la privada:[6]

> La política agraria del Porfiriato, fue la continuación necesaria de la reforma agraria liberal, que expropia a las comunidades indígenas y eclesiásticas, acelerando el proceso de concentración de la tierra en grandes latifundios. (Fujigaki, 1988:189).

Ahora bien, a esta visión se oponen diversos trabajos que se apoyan en estudios con énfasis regional. La interpretación tradicional —o universalmente aceptada— era que los deslindes realizados en gran parte del territorio nacional durante el gobierno de Porfirio Díaz, fueron un instrumento que utilizaron los latifundistas en confabulación con la élite gobernante para

[6] Algunos autores refieren un efecto regional diverso. Fujigaki (1988:191) considera que los estados del centro —los de mayor densidad demográfica— fueron menos afectados por la política de deslinde de baldíos y más por la desamortización, que había permitido a las haciendas extenderse sobre los terrenos comunales desde la época de la Reforma.

desalojar o quitar a los pequeños propietarios y pueblos indígenas su tierra, con el fin de proletarizarlos y lanzarlos a las filas de los peones, arrendatarios o jornaleros.

Según Tortolero (1995), recientes investigaciones señalan que las compañías deslindadoras no participaron directamente en el despojo al campesinado, situación que podría explicarse por el poco o nulo interés de estas compañías privadas, pues gran parte del territorio no contaba con registro oficial: ¿para qué, entonces, apropiarse de tierras comunales, si éstas no impedían el proceso de concentración?

Es preciso reconocer que la concentración de la tierra fue impulsada por el pago que recibían las compañías deslindadoras tras la medición de terrenos, así como por la venta que realizó el Gobierno de los lotes públicos registrados. Y surge la pregunta: ¿de qué les servía a las compañías deslindadoras fijarse en tierras poseídas por campesinos e indígenas, si ello podría derivar en conflictos innecesarios para apoderarse de una parte del territorio nacional, además de que significaba pérdida de tiempo y mano de obra e instrumentos ocupados en la medición y registro?

Al respecto, Holden menciona que las compañías recibieron como pago por sus trabajos poco más de 20 millones de hectáreas; o sea, alrededor de cincuenta compañías se apropiaron de un territorio equivalente a más de nueve veces la actual superficie del Estado de México. Asimismo, a partir de una investigación realizada en Chihuahua, Sonora, Sinaloa, Durango, Tabasco y Chiapas —entidades donde se realizó el mayor deslinde—, el mismo autor afirma que no es posible constatar que las compañías deslindadoras hayan participado en el despojo al campesinado. Textualmente dice:

> No hay evidencia que permita afirmar que las compañías deslindadoras usurparon tierras con título de propiedad o tierras ya trabajadas. (Holden, 1988:283).

Más adelante Holden afirma que las compañías no sólo no tomaron tierras de los campesinos y pueblos, sino que el Estado vigiló que ello no sucediera:

> [...] los deslindamientos no redundaron en la usurpación de tierras ocupadas por campesinos o por productores orientados hacia el mercado, y que el Estado actuó, con frecuencia, como protector de los campesinos y los propietarios mismos frente a las compañías. [...] los incentivos económicos que tentaron ocasionalmente a las compañías deslindadoras a robar las tierras de propiedad privada fueron transcendidos, casi siempre, por el incentivo, aún más poderoso, de evitar conflictos con los propietarios de las tierras y, desde luego, sanciones que podía imponer el Estado (Holden, 1988:270).

La idea de 'protección' y 'vigilancia' a las propiedades campesinas e indígenas es esbozada por Xavier-Guerra (1988:214) como una "tregua con los pueblos"; de hecho, impele a no olvidar que durante el régimen de Díaz el aseguramiento de la paz era una tarea prioritaria, pues era una de las bases de su existencia; así, cita a Molina E. y a Vera E.:

> A los indígenas propietarios comunales [Díaz] los ha mantenido quietos retardando la división de sus pueblos, ayudándoles a defender éstos, escuchando sus quejas y representaciones contra los hacendados, contra los gobernadores, etc. (Molina E., 1989, 1ª ed. 1909:46, citado en Xavier-Guerra, 1988:229).

> [Díaz) hizo un esfuerzo muy particular para proteger a los pueblos indios contra las usurpaciones arbitrarias de sus propiedades (Vera E., 1967:46, citado en Xavier-Guerra, 1988:235).

4. La concentración de la tierra a fines del siglo XIX: una invitación a su reconstrucción

A principios del siglo XX la extrema concentración de la tierra no era puesta en duda, ya que el proyecto liberal habría logrado liquidar la propiedad comunal, hecho del cual han dado cuenta diversos investigadores.

Para Katz —siguiendo a Tannenbaum— sólo 5% de las aldeas comunales lograron resistir, y, por lo tanto, conservar sus propiedades:

> Dos de las muchas y profundas transformaciones que tuvieron lugar en el campo de México entre 1876 y 1910, han sido puestas de relieve: la expropiación de las tierras comunales de las aldeas y la disminución del salario real de los trabajadores en las haciendas. Según los datos disponibles, al finalizar el Porfiriato más del 95% de las aldeas comunales habían perdido sus tierras. (Katz, 1976:15).

En el mismo sentido Molina E. (1989, 1ª ed. 1909) afirma que hacia finales del siglo XIX 95% de los pueblos indios habían sido despojados de sus tierras.

Meyer plantea que fueron las imprecisiones de los trabajos de Tannenbaum y McBride, derivados a su vez de las inexactitudes de las estadísticas sociales del porfiriato, las que generaron la idea de la excesiva concentración de la tierra y la eliminación de la propiedad comunal. El planteamiento de Tannenbaum es el siguiente:

> En 1910 casi la mitad de la población rural residía en haciendas ... Los pueblos de hacienda eran mucho más numerosos que los libres; en 1910 existían 56 285 comunidades en plantación y sólo 11 117 pueblos agrícolas libres. Casi el 82% del total de las comunidades rurales se hallaban vinculadas a haciendas, en 1910. En otras palabras,

> México era un país de comunidades de haciendas [y] en 1910 la mayor parte de la población mexicana estaba clasificada como peones. (Tannenbaum, 1951:23, citado en Meyer, 1986:486).

De los datos estadísticos que proporciona McBride (1951) se deriva que, en 1910, entre 96 y 97% de los jefes de familia no poseían propiedad individual alguna, lo que fundamenta la interpretación agraria de la Revolución Mexicana como un movimiento esencialmente campesino. Respecto a esta interpretación (que muy pocas veces fue puesta en duda, hasta la aparición de los trabajos de Xavier-Guerra [1988]), Meyer señala:

> [...] quedó profundamente grabada la imagen de una revolución agraria en sus causas y campesina en sus tropas. Es cierto, en buena parte, pero en parte nada más. Lo que no es cierto es que 836 hacendados hayan sido dueños de la vida y de la muerte de 3 130 402 peones, que la peonada haya sumado la cifra de 9 591 752 almas. No es cierto que no haya existido en el campo nada fuera de esa tremenda dicotomía, sino unos 50 000 rancheros formando una raquítica clase media [...] En esa visión se escamotea a todos los pueblos, indígenas o no, que han conservado sus tierras y que no aparecen en los censos, como tampoco aparecen los medieros y los arrendatarios, tampoco los pequeños propietarios [...] y tampoco todos los hombres que, además de tener una parcela exigua, ejercen uno o varios de los mil oficios que se dan en un campo que está lejos de ser exclusivamente agrícola (Meyer, 1986:488).

Así, Meyer concluye que "El error se remonta a los años veinte y consistió en una lectura errónea de los censos de

1895 y 1910 que llevó a una extrapolación fatal." (Meyer, 1986:491).[7]

De esta forma, se deduce que si la Leyenda Negra del siglo XIX ha persistido, se debe no solamente al problema de la construcción e interpretación de los datos, sino, además, al análisis dicotómico y reduccionista: haciendas contra comunidades. Al respecto, Xavier-Guerra ofrece una postura sugerente y provocativa, al sostener:

> Es cierto que el siglo XIX, en su conjunto, puede ser englobado en esta tendencia [despojo progresivo de los campesinos y de los pueblos en provecho de la gran propiedad]. Hemos visto cómo el proyecto liberal llevaba en sí mismo la destrucción final de todos los actores colectivos institucionalizados, por tanto, de los pueblos. (Xavier-Guerra, 1988:229).

Si aceptamos esto, se observa la disputa del siglo XIX como la búsqueda del proyecto liberal por arribar a la modernización, lo que implicaba la eliminación de las socialidades colectivas (el pueblo) a fin de permitir la emergencia de una sociedad abstracta de individuos iguales. La sociedad tradicional —aquella de vínculos y solidaridades antiguas— estaba formada por actores colectivos institucionalizados, siendo la existencia de una propiedad en común una de las raíces de la cohesión y existencia de lazos e intereses colectivos. Desde esta perspectiva es posible reinterpretar la Revolución Mexicana, como

> [...] una lucha de los actores colectivos del Antiguo Régimen contra la supresión —por la constitución liberal de 1857— de su existencia, garantizada

[7] Véase Meyer (1986:487-496), donde el autor expone la argumentación de que la "extrapolación fatal" se debió a la errónea lectura del material estadístico disponible.

> hasta entonces por una personalidad jurídica que les aseguraba tierras en común (Xavier-Guerra, 1988:250).

En este sentido, los pueblos indígenas, al ser individuos, ciudadanos, accedían a la libertad, pero, paradójicamente, perdían sus libertades, es decir, sus privilegios: el hecho de ser colectividades humanas con derechos propios, lo que sucede cuando los pueblos eran sustituidos por los Ayuntamientos.

El fraccionamiento de las propiedades comunales escindía definitivamente la estructura del pueblo y su vida cotidiana. Por ello, y dado que uno de los elementos constitutivos de un pueblo es la propiedad y el disfrute colectivo, esta característica es la consecuencia de su existencia y la condición de su independencia; con la pérdida de las tierras "perdían ante la ley tanto sus medios de acción colectivos como gran parte de su capacidad jurídica" (Xavier-Guerra; 1988:163 y 250).

Esta perspectiva le permite a este autor argumentar cómo

> En la época Porfirista muchos pueblos despojados, más que perder tierras nuevas, parecen librar combates de retaguardia para recobrar tierras perdidas desde largo tiempo. (Xavier-Guerra, 1988:232).

La pérdida de las tierras resquebrajó las funciones aseguradas por la comunidad, funciones que dependían de los bienes raíces: sería un reduccionismo afirmar que la única pérdida fue la de las tierras. Este recurso era un medio, no un fin en sí mismo. Es la sociedad 'moderna' la que considera —significa— a la propiedad —la obtención, la posesión— como fin en sí mismo.

A su vez, Xavier-Guerra ofrece una sugerente visión para entender las contradicciones y frecuentes luchas que caracterizaron al siglo XIX:

> Usurpación de tierras por hacendados, por funcionarios —grandes y pequeños—; invasión de tierras por recién llegados, blancos o mestizos, etc. Todo ello no se produjo solamente, aunque sí hay que tomarlo en cuenta, a causa de la codicia de los hacendados, de la lógica del desarrollo capitalista o de la anarquía política, sino, sobre todo, porque las élites ganadas por la ideología moderna imponen a una sociedad tradicional su proyecto de un pueblo moderno. La lucha entre hacendados y pueblos siempre había existido [...] la anarquía política ciertamente favorece las usurpaciones, pero éstas no eran antes más que eso, usurpaciones, y no una nueva propiedad, como la que ahora se instituye. (Xavier-Guerra, 1988:265).

Sin embargo, saber de qué forma y hasta qué punto contribuyeron las leyes —desamortización, deslinde, y otras— al despojo de las comunidades y pequeños propietarios, y cuál era la magnitud de la concentración por parte de las haciendas y las comunidades, así como la precisión en el conocimiento de los ritmos y modalidades, son cuestionamientos que habrán de ser respondidos mediante estudios regionales precisos, los cuales han iniciado, pero deben ser completados.

5. La concentración de la tierra en el Estado de México: siglo XX

En el Estado de México es común hacer referencia a la *Memoria...* de José Vicente Villada a fin de conocer los niveles de concentración de la tierra, donde se consigna que en la entidad, para 1893, había 569 haciendas y ranchos de las siguientes dimensiones: más de la mitad (63.2%) tenían una extensión inferior a mil hectáreas; otra proporción considerable (26.2%) se formaba por extensiones de entre 1,001 y cinco mil hectáreas; en contraste, tan sólo 17

propiedades (que representaban 3%) contaban con una extensión de entre cinco mil y diez mil hectáreas; de igual forma, 13 propiedades (2.3%) concentraban entre 10,001 y 50 mil hectáreas; y únicamente dos haciendas (0.3% del total de las posesiones en el Estado de México) superaban 50 mil hectáreas (García Luna, 1981).

De lo anterior se desprende que la extensión controlada por las haciendas y ranchos de la entidad era considerable, aunque por carecer de datos en los distritos de Te-mascaltepec, Valle de Bravo y Tenancingo —que eran parte de los 15 en que se dividía la entidad—, no es posible relacionar la extensión de estas propiedades con la superficie total estatal de esa época. Sin embargo, es posible conocer la extensión de las haciendas y ranchos en relación con los distritos; por ejemplo, en el distrito de Chalco la superficie controlada por las haciendas ascendía a 73%, y en los distritos de Ixtlahuaca, Lerma y Otumba, era de 65, 63 y 61%, respectivamente. Los índices de menor concentración de la tierra se daban en los distritos de Tenango, Texcoco y Tlalnepantla, cuya extensión oscilaba entre 20 y 30% del territorio distrital (García Luna, 1981).

Fabila (1959) menciona las propiedades que fueron afectadas por resoluciones presidenciales entre el 6 de enero de 1915 y el 31 de diciembre de 1958, apoyando el hecho de que la concentración de la tierra continuó durante el porfiriato, consolidando su peso sobre el territorio estatal: El Estado de México contaba con 18 haciendas que sumaban alrededor de 435,567 hectáreas, lo que representaba 20.3% del territorio estatal. La magnitud alcanzada por esas 18 propiedades explica, en parte, los levantamientos armados de principios de siglo, así como lo justo de las demandas campesinas por poseer una porción de tierra, y de las comunidades por recobrar las tierras usurpadas. La sociedad se encontraba claramente polarizada.

Establecer que menos de veinte propiedades agrupaban alrededor de una quinta parte del territorio, indica los niveles de concentración de tierra en la entidad.

Entre las propiedades de mayor extensión destaca la legendaria hacienda de La Gavia, cuyo casco estaba ubicado en el municipio de Almoloya de Juárez y que, en 1839, su tamaño era de 64,500 hectáreas, lindando al norte con Villa Victoria, al sur con Zinacantepec, al oriente con Cieneguillas, y al poniente con Amanalco (García Luna, 1981).

Cabe destacar que, según registros catastrales, la hacienda de La Gavia, antes de su primera afectación, contaba con una extensión de 130,465 hectáreas (es necesario hacer notar que no es posible conocer con precisión la superficie debido a que los registros están incompletos). De este dato se desprende que, desde los últimos años del siglo hasta el momento de la primera afectación para la constitución de ejidos, se acrecentó de manera sustantiva su control sobre la tierra. Esta hacienda fue afectada 81 veces para la conformación y ampliación de más de 60 ejidos (Fabila, 1959).[8]

La segunda propiedad de mayor extensión en el Estado de México era la hacienda Arroyo Zarco, que antes de ser afectada tenía alrededor de 47 mil hectáreas. Ubicada en el municipio de Aculco, pertenecía a Dolores Rosas, vda. de Verdugo. Esta propiedad fue afectada, aproximadamente, 26

[8] La diferencia entre las cifras mencionadas se puede justificar debido a que entre 1915 y 1958, de las 130,465 hectáreas registradas de esta hacienda, fueron afectadas 75,492, lo que permite suponer que haya aumentado alrededor de 50 mil hectáreas (Fabila, 1959). Otra fuente apoya la idea del crecimiento del dominio territorial de la hacienda: La Gavia en 1889 —según el informe de Villada— contaba con más de 63 mil hectáreas y cosechaba dos mil cargas de maíz, 1,500 de trigo, dos mil de cebada y 100 de haba; mientras que en 1910 se consideraba que tenía una extensión de 136 mil hectáreas (Velázquez y Pérez, 1953:71 y 76).

veces para la creación de ejidos, y cuatro veces para ampliar algunos ya existentes.[9]

Las propiedades restantes eran la hacienda de Ayala y anexas, con una extensión de 11 mil hectáreas, en el municipio de Villa Victoria; la de San Bartolo Xoconusco, con 17 mil hectáreas, en el municipio de Donato Guerra; la de Enyegé, cuyo propietario era Jesús Pliego y Pastrana y contaba con una superficie de 23,144 hectáreas, ésta en el municipio de Ixtlahuaca; en el municipio de Huehuetoca la hacienda de Jalpa, de Santos Pérez Cortina, concentraba 23 mil hectáreas. Finalmente, en Temascalcingo, la hacienda de Solís y anexas, cuya propietaria era Dolores Quintanilla, vda. de Orvañanos, y tenía una extensión de 21,986 hectáreas, en las que más tarde se erigió un centro de capacitación para campesinos.

Dentro de este grupo se encontraba también la hacienda de Chapingo, en Texcoco, que posteriormente formó parte de la Escuela Nacional de Agricultura, donde se empezaron a formar los cuadros de agrónomos que necesitaría el país. En el municipio de Malinalco estaba la hacienda de Jalmolonga, afectada 14 veces para la constitución de ejidos; en el municipio de Hueypoxtla la hacienda de Casa Blanca; en Atlacomulco la hacienda Toxhi, que contaba con una superficie de 15 mil hectáreas antes de ser afectada; y en San Felipe del Progreso la hacienda de la Providencia y anexas, propiedad que se afectó en poco más de diez mil hectáreas de las 11,687 que tenía, entre otras.

Importante es subrayar que a estas 18 propiedades les fueron afectadas, en conjunto, más de 254 mil hectáreas para la constitución de ejidos; es decir, poco más de una tercera parte de las 815 mil hectáreas afectadas hasta 1958, aunque la mayoría de ellas pudieron conservar superficies considerables (Cuadro 1).

[9] La hacienda de Arroyo Zarco era famosa por su presa de 29 kilómetros (Herrejón, 1985:159).

Las propiedades afectadas —incluidas las haciendas— ascienden a 702, a las cuales se les expropiaron alrededor de 800 mil hectáreas, al menos hasta 1958, lo que representa aproximadamente el total de la superficie ejidal repartida durante la reforma agraria. Todas estas propiedades sumaban 1'523,142 hectáreas; o sea, más de la mitad del territorio estatal (Fabila, 1959:56).

Por otro lado, las propiedades afectadas de más de mil hectáreas sumaban 1'111,963 hectáreas, a las cuales se les afectó alrededor de 700 mil, lo que indica que el grueso de la superficie expropiada correspondió a las propiedades de mayor extensión.

En la entidad la concentración de la tierra era extrema, lo que hacía difícil la supervivencia de las comunidades y de la pequeña propiedad rural. Un claro ejemplo de ello lo constituye el gran emporio de Santos Pérez Cortina, amigo de las autoridades, quien contaba entre sus múltiples bienes con 12 haciendas de gran importancia, entre las que destacan: la de Santa Cruz, en Zinacantepec; la de San Nicolás Tolentino, en las afueras de Toluca; la de San Bartolo, un extenso latifundio arrocero y cañero en la Asunción Malacatepec; la hacienda del Veladero, en Tenango; y la de Metepec, en Almoloya de Juárez (Sánchez G.,1974:468).

Molina Enríquez estimaba que 80% del área cultivable en la entidad estaba en manos de hacendados. Destacaba por su extensión territorial la hacienda de La Gavia —alguna vez refugio de jesuitas—, que poseía un vasto ocotal que abarcaba de San Juan de las Huertas hasta el pueblo de Texcaltitlán, ocho mil cabezas de ganado de todas las especies, además de magníficos gallos de pelea (Molina E., 1989, 1ª ed. 1909).

Únicamente al sur de la entidad no existían grandes haciendas agrícolas y ganaderas, mientras que el distrito de Toluca era el que más haciendas y ranchos concentraba. No se pone en duda la concentración de la propiedad rural en la entidad cuando se conoce que a poco más de 250 predios

se les expropiaron casi 700 mil hectáreas para la constitución de ejidos.

Cuadro 1
Propiedades mayores de 10,000 hectáreas afectadas por resoluciones presidenciales del (6/I/1915 al 31/XII/1958)

Núm.	Nombre	Municipio	Sup. Antes afectación has.	Superficie sobrante	Superficie afectada	Propietario	Nº afectaciones
1	La Gavia	Temascaltepec et al	130465	54973	75492	Antonio Riva y Cervantes	81
2	Arroyo Zarco	Acuico	47403	22392	25011	Dolores Rosas, vda. de Verdugo	10
3	Enyege	Ixtlahuaca	23144	10278	12866	Test. de Jesus Pliego y Pastrana	27
4	Jalpa	Huehuetoca	23000	14498	8502	Guillermo Landa y Escandón	8
5	Solís y anexas	Temascalcingo	21896	6417	15569	Dolores de Quintanilla vda. de Orvañanos	11
6	Casa blanca	Hueypoxtla	20399	4788	15611	Rafael Ortiz Huerta	15
7	Jalmolonga	Malinalco	19518	6026	13492	Santos Pérez Cortina	14
8	Diego Sulchitepec	Villa Victoria	17360	3644	13716	María de Jesús Madrid vda. de Pliego	9
9	B. Xoconusco	Donato Guerra	17118	10241	6877	María de las Mercedes	13
10	Toxhí	Atlacomulco	15720	7319	8401	Dolores de Quintanilla vda. de Orvañanos	16
11	Chapingo	Texcoco	15378	5559	9819	Gobierno federal	22
12	José el marqués	Jilotepec	14191	11590	2601	José G. Escandón	3
13	Nigini	San B. Morelos	12655	6001	6654	Josefa Albarrán	8
14	Xico y anexas	Ixtapaluca	12452	8030	4422	Test. Iñigo Noriega	9
15	Providencia y anexas	S. F. del Progreso	11687	793	10894	Test. Juan de la Fuente Parrés	17
16	Pedro Teneyac	Temascaltepec et al.	11386	2116	9270	Luz Valdés vda. de Sánchez	6
17	Ayala y anexos: el sitio y cote	Villa Victoria	11216	2289	8927	José Vicente Pliego	14
18	La Goleta	Soyaniquilpan	10489	3738	6751	José J. Escandón	12
	Subtotal		435477	180692	254875		295
	Total *		1523142	707824	815318		

* Incluye haciendas, fracciones de éstas, ranchos y suman 702.
Fuente: Gilberto Fabila. El latifundio la pequeña propiedad rural y el ejido en el Estado de México. Gobierno del Estado de México. 1959

Parte II

La conformación de instituciones agrarias: el ejido y la comunidad

1. Características y funciones del ejido

El artículo primero de la Ley de Ejidos publicada el 8 de enero de 1921 (cuando fuera presidente Álvaro Obregón) establecía el derecho a obtener tierras por dotación o restitución en toda la República, para disfrutarlas en comunidad en tanto no se legislara sobre su fraccionamiento: I) los pueblos, II) las rancherías, III) las congregaciones, IV) las comunidades, y V) los demás núcleos de población que consideraba dicha legislación.

En la misma ley, el artículo 13 estipulaba que la tierra dotada a los pueblos se denominaría ejido y tendría una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etcétera. Se consideraba, asimismo, que el mínimo de tierras de una dotación sería tal, que cada jefe de familia podría generar una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad. De esta forma, el ejido dejaba de ser una simple extensión territorial —propiedad del pueblo— y se transformaba en una entidad jurídica colectiva con capacidad legal, patrimonio propio y órganos representativos; es decir, con personalidad jurídica (Rincón, 1980:58).

El decreto del 9 de enero de 1934 —que abrogaba e incorporaba al artículo 27 constitucional la ley del 6 de enero de 1915— consagra al núcleo de población como sujeto de derechos agrarios. Así, el párrafo tercero del mencionado artículo, en su parte final, consagraba el derecho a obtener tierra, y dice:

> [...] los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación (citado en Rincón, 1980:72).

Pese a que en ninguna parte de la legislación agraria se define qué es el ejido,[10] en la práctica el concepto se aplica a los núcleos de población que han sido dotados de tierras. De hecho, en el lenguaje común, el concepto 'ejido' hace referencia a la comunidad de campesinos que recibieron tierras (ejidatarios) y al conjunto de tierras que les corresponden, independientemente de su forma de explotación (CNIA, 1974:434). Según la terminología colonial, ejidos eran los campos o fundos de uso colectivo que pertenecían a las comunidades indígenas; esencialmente se trataba de pastizales fuera del pueblo. La Constitución de 1917 no lo menciona como tal (Gutelman, 1971:125).

> La Reforma Agraria que derivó en la constitución de ejidos, tuvo diversos objetivos y funciones; de los cuales la función económica y la política son las que aparecen de forma clara: económicamente la función del ejido es semejante a la del pegujal o aparcería; es decir, reproduce la fuerza de trabajo que la empresa privada necesita sólo estacionalmente. Mientras que políticamente el ejido supone un cambio radical; por lo tanto, es el Estado quien media entre el campesino y el terrateniente. De esta forma, el Estado se legitima ante el campesino sin modificar drásticamente la tenencia de la tierra, y adquiere así una base social y popular, colocando una espada de Democles sobre los terratenientes con veleidades restauradoras. (Bartra, 1985: 17).

[10] Definir 'ejido' no es tarea fácil; las leyes no lo han hecho, los juristas tampoco. El concepto ha sido y seguirá siendo altamente dinámico, tanto como el precepto constitucional en el cual se funda. Sólo la primera Ley de Ejidos del 30 de diciembre de 1920, en su artículo 13, lo definió como "la tierra dotada a los pueblos", y dicho sistema no volvió a repetirse en la legislación subsecuente (Chávez P., 1991:422).

La función política del ejido queda clara al observar que, mediante el corporativismo, el campesinado ha sido una de las bases sociales más importantes de los diversos regímenes emanados de la Revolución. De hecho, históricamente, el partido en el poder ha obtenido una parte importante de su legitimidad y de sus votos electorales de la población rural. En este sentido se menciona que:

> [...] es evidentemente cierto que el sistema ejidal fue concebido (desde la perspectiva de los ideólogos y artífices del Estado mexicano posrevolucionario) como una salida política a un movimiento social y en consecuencia estructurado en sus inicios como un aparato político de dominación sobre el campesinado, sus características y su dinámica se han modificado al calor de las luchas campesinas por un lado, y por otro, en función de la inserción de la agricultura en el modelo de acumulación prevaleciente en el país (Gordillo, 1979:13).

2. Las autoridades agrarias y la asignación de tierras

Según la fracción VIII del artículo 27 constitucional, el presidente de la República constituye la suprema autoridad agraria del país, calidad que es reiterada en el artículo 8º de la Ley Federal de la Reforma Agraria. Estas legislaciones facultan al presidente para dictar las medidas necesarias que permitan alcanzar los objetivos de las leyes respectivas: las resoluciones tienen un carácter definitivo, ya que en ningún caso podrán ser modificadas. En materia agraria, la ley les confiere a los gobernadores atribuciones para dictar mandamientos que resuelvan, en primera instancia, los expedientes de restitución y dotación de tierras y aguas; sin embargo, éstas tendrán que ser ratificadas por el presidente constitucional y deberán aparecer en el *Diario Oficial de la Federación* (Ruiz M., 1987).

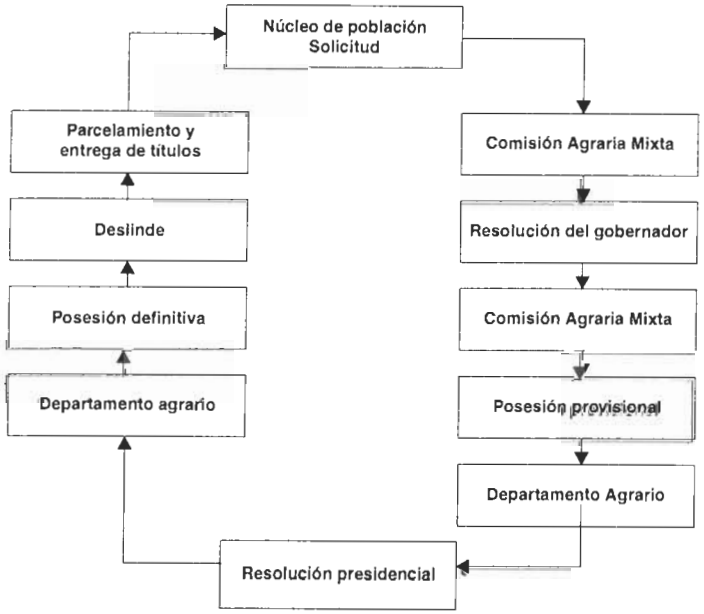
Quiénes debían ser las autoridades agrarias ha sido motivo de fuertes disputas; por ejemplo, Vicente Lombardo Toledano sostenía que la intervención de los gobernadores en la asignación de tierras sería un obstáculo, debido a que sus intereses eran similares a los de los terratenientes. Ante esta posición, Manzanilla Schaffer dijo que la disminución de competencias en el ámbito estatal no garantizaba el cumplimiento de las reglamentaciones, ya que no había garantía alguna para que los presidentes tuvieran una convicción agrarista (Ruiz M., 1987). Más allá de las apreciaciones y de lo expuesto en el artículo 27, lo importante a enfatizar es que el presidente es el único con la atribución de convertir en mandato constitucional la acción de dotación o restitución.

Por su parte, Marte aseguró que, si bien es cierto que muchos jueces y gobernadores estatales buscaban acelerar el reparto agrario, era necesario reconocer que la Suprema Corte de Justicia se convertía en un instrumento ciego de los hacendados. En los debates de la Cámara de 1931 se decía que la Comisión Nacional Agraria había dictado cerca de seis mil resoluciones presidenciales, de las cuales en cinco mil

500 los propietarios afectados recurrieron al amparo; es decir, en 91.6% de los casos los problemas judiciales entorpecían el desarrollo de la reforma agraria, manteniendo así un clima de intranquilidad en el campo (Marte R., 1964).

En cuanto al proceso legal de la solicitud y entrega de la tierra, una vez hecha la solicitud por el núcleo de población ante la Comisión Agraria Mixta, se turnaba al gobernador para la resolución en primera instancia, donde muchas veces se dictaban resoluciones provisionales para mitigar la intranquilidad de los campesinos, quedando en posibilidad de obtener la posesión provisionalmente, lo que debía ser ratificado por resolución presidencial —la más alta instancia en materia agraria—, a lo que seguía la posesión definitiva y, posteriormente, el parcelamiento y la entrega de títulos (Gráfica 1).

Gráfica 1
Proceso legal de la solicitud y entrega de la tierra, 1967



Fuente:CNIA, 1974: 1153

3. Principales acciones agrarias

Dentro de las principales acciones que permitieron la instrumentación de la reforma agraria[11] se encuentran:

3.1. La dotación de ejidos

Acción agraria mediante la cual el Gobierno entregaba tierras a los núcleos de población que lo solicitaban, y que cumplían con la condición de tener un mínimo de 20 miembros. El criterio fundamental para llevar a cabo esta acción era que el núcleo necesitara las tierras para subsistir; en aquellos casos en que los miembros del núcleo consideraran tener derecho a tierras comunales pero no les fuera posible demostrarlo, podían ser beneficiados por la reforma agraria vía la dotación.

El ejido recibía globalmente la dotación de tierras que constituía su propiedad colectiva *inalienable*. Sin embargo, cada miembro tenía derecho a usufructuar sólo una unidad de dotación, que se materializaba con el acto de *parcelamiento*.[12] Por otro lado, el núcleo de población, además de las tierras parceladas, en algunos casos recibía tierras de uso común.

[11] La construcción de los instrumentos jurídicos de la reforma agraria comenzó con la ley de ejidos de 1920. A partir de ese momento se expidió una cantidad impresionante de leyes, decretos, circulares y acuerdos que buscaron regir el proceso (CNIA, 1974:25).

[12] Para realizar el acto de parcelamiento eran necesarias ciertas condiciones: en primer lugar, sólo podían parcelarse y titularse cuando la superficie cumpliera con los mínimos legales en cuanto a extensión. Sin embargo, cuando el número de solicitantes en relación con la superficie laborable no permitía cubrir este requisito, los campesinos no recibían sus títulos y el ejido se fraccionaba de manera 'económica'; es decir, por acuerdo de los miembros, pero sin amparo legal. Asimismo, si cuando se realizaba el acto de parcelamiento algunos campesinos no alcanzaban parcela individual, se les entregaba un certificado de 'derechos a salvo', el cual los amparaba para que cuando existieran futuras 'ampliaciones' recibieran su parcela individual (Fabila, 1959).

3.2. La restitución de tierras

Acción por medio de la cual los núcleos de población de origen indígena despojados de sus tierras comunales (por cualquiera de los actos señalados en el artículo 27, fracción VIII) tenían derecho a que se les devolvieran (Montaño, 1984:94). Para que se llevara a cabo esto era necesario que los pueblos demandantes *demostraran* el despojo ante las autoridades administrativas correspondientes; así, una vez cumplidas las condiciones, el procedimiento de restitución era solamente jurídico y administrativo.

Sin embargo, en la práctica, los títulos antiguos —cuando existían— no eran lo suficientemente precisos para ser revalidados, sobre todo en lo que se refiere a los límites. Además, era necesario que, al momento de hacer la petición, el núcleo de población no poseyera tierras suficientes para obtener por cada jefe de familia un ingreso igual o superior al doble del jornal medio de la región. Por otro lado, quedaban excluidas del acto las propiedades privadas inferiores a 50 hectáreas que tuvieran más de diez años al momento de hacer la solicitud, aun cuando se ubicaran dentro del perímetro exigible (Gutelman, 1971:126).

Una vez reconocido el derecho a la restitución de las tierras, éstas formaban parte de uno de los tres sistemas de propiedad existentes (ejidal, comunal o privada), quedando, por tanto, dos posibles procedimientos: el primero, la confirmación de bienes comunales, y el segundo, la entrega de la tierra mediante dotación para la constitución de ejidos.

3.3. La ampliación de ejidos

Al inicio de la reforma agraria la unidad de dotación individual era de cuatro hectáreas de riego, y podía llegar hasta ocho de temporal. Sin embargo, durante el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas la unidad de dotación se amplió a seis hectáreas de tierras irrigables —o naturalmente húmedas—

y a 12 de temporal. En 1946, siendo presidente Miguel Alemán, nuevamente se amplió a diez hectáreas de riego y a 20 de temporal (Gutelman, 1971:129), medidas que no siempre fueron respetadas.

La acción que compete a la ampliación de ejidos surgió al advertirse que la parcela individual que se entregaba resultaba insuficiente para que los campesinos cubrieran sus necesidades; además, se suponía que con ello se contribuiría a resolver diversos problemas sociales y políticos. La acción agraria de ampliación se refiere a una nueva dotación al núcleo de población cuando las tierras entregadas fueran insuficientes, e incluye aquellos casos en que no se había logrado otorgar tierras a todos los solicitantes —campesinos con derechos a salvo. Esta acción podía repetirse indefinidamente, siempre que existieran tierras afectables dentro del perímetro señalado por la ley; es decir, siete kilómetros a partir del núcleo solicitante.

3.4. Los nuevos centros de población ejidal

Como la dotación de ejidos supone la existencia de tierras afectables en un radio de siete kilómetros a partir del núcleo de población, ante el crecimiento de la población y la escasez de áreas afectables se distribuyó tierra creando nuevos centros de población ejidal, con lo que se ampliaron las posibilidades de la reforma agraria. Esta acción no necesariamente tenía que ubicarse en un área cercana al núcleo solicitante; incluso se pensó que, ante la sobrepoblación rural en algunas áreas, se podría trasladar a los campesinos a otras donde se pudiera hacer efectivo el reparto.

3.5. El reconocimiento o confirmación del régimen comunal

El reconocimiento del régimen comunal afectó a los núcleos de población indígena que, habiendo sido desposeídos de

sus bienes antes de la Revolución, no quisieron adoptar el régimen ejidal. En este caso la legislación cuida de no destruir brutalmente las instituciones tradicionales que desconocen la propiedad individual o privada (Gutelman, 1971:131).

3.6. Otras acciones

Uno de los elementos que dificultan la identificación de las características del régimen ejidal —así como el análisis de sus transformaciones en el tiempo— es la creencia, generalizada, de que la única acción agraria realizada por el Estado fue la dotación, y que ésta debió seguir los siguientes pasos: ante una solicitud de tierras por parte de un grupo de campesinos, las autoridades agrarias evaluaban la petición y emitían un dictamen positivo o negativo (igual o similar a la solicitud, tanto en la extensión como en la calidad y ubicación solicitada; en caso de ser positivo, se emitía la resolución presidencial, que se publicaba en el *Diario Oficial de la Federación* y, posteriormente, se ejecutaba).

Aparentemente no hay dificultad, pero el tiempo que media entre la solicitud, la resolución y la ejecución puede durar desde unos meses hasta varios años; en muchos casos, la resolución termina legalizando una situación de hecho, ya que los campesinos trabajaban las tierras con anterioridad. En otros casos, la solicitud es seguida de una resolución, pero la ejecución nunca se da.

Lo anterior presenta, al menos, dos posibilidades: que los campesinos trabajen las tierras haciendo caso omiso de la ejecución, o bien, que las tomen con o sin violencia y las pongan a producir. De la misma manera, los datos contenidos en la resolución presidencial pueden ser incorrectos respecto a la cantidad de tierra dotada o a su calidad, quedando así sin posibilidad de ejecución o haciendo modificaciones en el momento de llevar a cabo la ejecución.

La resolución presidencial declara un número determinado de beneficiarios —ejidatarios—, pero esta

cantidad rara vez concuerda con los beneficiarios reales. Primero, porque puede no existir la cantidad y calidad de tierra encontrada en la evaluación original; segundo, porque en el momento de la ejecución el núcleo de ejidatarios original incorpora a otros miembros.

Este es sólo un caso, pero existen otros donde la cantidad de tierra entregada no fue suficiente para el grupo, creándose así dos categorías: los ejidatarios con parcela (que pueden tener título parcelario o no) y los ejidatarios con "derechos a salvo", categoría jurídica difusa que pone de manifiesto la existencia de sujetos que no pudieron contar con tierra en el momento de la ejecución, pero que, como reunían los requisitos legales para ser dotados, se constituyeron en sujetos de derecho para el momento en que se realizara una nueva dotación en el ejido.[13] Esta situación puede resolverse, en el mejor de los casos, con una ampliación; pero cuando ya no existen tierras en los alrededores la dotación se dificulta, a pesar de que existan posibilidades para conformar nuevos núcleos ejidales (por ejemplo, mediante el traslado de ejidatarios de su lugar de origen a otro donde existen tierras, aunque esta situación es poco frecuente en la historia agraria).

Es importante recordar que, en un principio, el propósito de las leyes agrarias era devolver la tierra a los pueblos que habían sido desposeídos. No obstante, desde su origen este propósito fue ampliándose con una política de dotación a aquellos que lo necesitaran, lo que permitió extender el sentido del pacto social entre el Estado y las masas rurales. Como ya se dijo, las acciones agrarias son más numerosas que las mencionadas; es decir, si bien existen en el Estado de México poco más de mil ejidos, las acciones

[13] En México el ejidatario con derechos a salvo es una persona considerada en el censo básico para recibir tierras, pero, por ser éstas insuficientes para todo el núcleo de población, está en espera de recibirlas con sus 'derechos asegurados' (Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria [INCA], 1982).

rebasan las tres mil resoluciones presidenciales (aproximadamente tres acciones en promedio por ejido. Por ejemplo, a una dotación se pueden añadir otras acciones: una, dos, o tres ampliaciones; una división; una expropiación; una incorporación de tierras compradas por los ejidatarios al ejido; etcétera).

Entre las principales acciones agrarias pueden mencionarse: *a*) dotación, *b*) restitución, *c*) creación de nuevos centros de población, *d*) incorporación al régimen ejidal, *e*) fusión de ejidos (suma), *f*) ampliación del ejido, *g*) permuta (recibe), *h*) nueva adjudicación de ejidatarios, *i*) segregación, *j*) permuta (entrega), *k*) fusión de ejidos (resta), *l*) privación de derechos agrarios, *m*) división de ejidos (resta), *n*) expropiación, *o*) reconocimiento y titulación de bienes comunales, *p*) ampliación de comunidad, y *q*) nueva adjudicación de comuneros.

A fin de ilustrar estas acciones, veamos un ejemplo con el caso del poblado de El Calvario Acolman y Anexos, del municipio de Acolman:

Según registros de la SRA, el 13 de septiembre de 1924 recibió en dotación 550 hectáreas; posteriormente solicitó una ampliación, y la resolución favorable se publica el 29 de noviembre de 1929, recibiendo así 113.50 hectáreas más. En la primera acción se benefició a 378 personas; con la ampliación, a 54 miembros.

En 1954 se sancionó una nueva adjudicación de ejidatarios, incorporándose cuatro. De este año a 1983 se publicaron ocho resoluciones más, para integrar a 197 ejidatarios. A estas acciones correspondieron otras ocho que privaron de derechos agrarios a un número igual a los incorporados. Los trámites no terminan aquí. En 1956, 58, 78, 79 y 87 se publicaron cinco resoluciones que expropiaban 20.5 hectáreas en total.

Otras características de los ejidos son las posesiones anteriores del poblado declaradas en las resoluciones presidenciales —cuando se incorporan—, y que pueden ser de

dos tipos. El primero se refiere a las posesiones individuales de uno o varios de los beneficiados; comúnmente se piensa que el ejidatario sólo posee la tierra obtenida mediante la dotación, pero la mayoría de los ejidatarios son también pequeños propietarios. Se estima que aproximadamente la mitad de los lotes menores —con una extensión inferior a cinco hectáreas— de propiedad privada pertenecen a ejidatarios.

Ello no significa que la situación del ejidatario sea diferente a la considerada, porque si bien gran parte de los campesinos son propietarios de alguna extensión bajo el régimen de propiedad privada, muchas veces ésta es menor a una hectárea, e incluso, algunas veces se trata de unos cuantos surcos; además, muchas veces no son extensiones contiguas.

El segundo tipo de posesiones anteriores del poblado corresponde a las llamadas comunales o circunscritas al área del solar de las casas (Fabila, 1959).

Adicionalmente, dado que en el Estado de México el proceso de urbanización se aceleró a partir de la década de los sesenta, varios ejidos desaparecieron. Esta situación es común sobre todo en los municipios conurbados a la ciudad de México, en donde a partir de ese momento, las acciones de dotación se sustituyeron por las de expropiación de ejidos para la conformación de nuevos fraccionamientos urbanos.

En resumen, el proceso es interminable e incontrolable, como lo demuestra la carencia de un catastro de la propiedad rural actualizado que permita conocer y clasificar la propiedad rural con precisión (Existen registros, como la fuente utilizada en este trabajo, pero generalmente son superados por la realidad).

Parte III

La distribución y el reconocimiento de la tierra en el Estado de México

1. Consideraciones generales

1.1. Las fuentes de información

Analizar e identificar las características de la tenencia de la tierra en el Estado de México (en las tres formas reconocidas que asume: privada, ejidal y comunal) exige aclarar, por principio, desde *dónde se lee* el fenómeno, pues las inferencias, interpretaciones y acontecimientos del proceso estudiado están condicionados, en cierta medida, por la información, los hechos o la materia prima en los que descansa el análisis o interpretación. La claridad en este punto resulta fundamental, sobre todo cuando otras miradas o lecturas del mismo fenómeno pueden diferir de las conclusiones emitidas. Esta precisión permite reconocer *qué* obedece a cuestiones de interpretación del autor y *qué* a los límites propios de las fuentes de información consultadas.

En el presente trabajo la información utilizada —salvo cuando se indique lo contrario— procede del banco de datos de la Secretaría de la Reforma Agraria, Delegación Estado de México, dependencia que proveyó datos estadísticos sobre la

asignación de tierra en la entidad.[14] Del periodo comprendido entre 1915 y 1986, se analiza la dotación ejidal; del que va de 1915 a 1989, el reconocimiento a las comunidades. El análisis de cada una se hace por separado. Esto es importante, sobre todo cuando otras fuentes —como la censal— presentan la información de manera conjunta.[15]

Aunado a lo anterior: de entre la gran diversidad de fuentes de información existentes, así como de trabajos en torno al tema que nos interesa y en los que es posible consultar información y conocer las características y dimensiones de la tenencia de la tierra, no es posible encontrar consensos ni llegar a conclusiones similares, principalmente por lo que respecta a la magnitud y distribución espacial de los terrenos comunales. Las diferencias son menores cuando se comparan cantidades totales en el conjunto del territorio estatal; algunas veces las diferencias se explican por el año en que se recabó la información; en otras responde a las características de la fuente consultada, aunque conviene subrayar que las diferencias más importantes se presentan al comparar las tierras comunales.[16]

[14] Resulta importante acotar que cuando en este trabajo se habla de *otorgamiento, adjudicación, asignación o distribución de tierras,* se hace referencia a las resoluciones presidenciales de reparto, no al reparto propiamente dicho, pues éste no concluye hasta que se ejecuta la entrega o adjudicación.

[15] *Relación de ejidos de la dotación y ampliación,* de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de México (listado de computadora s/f). Es importante mencionar que no pudieron conocerse los criterios de registro, cambios, etcétera, sobre la información proporcionada. Para el caso de las comunidades, la información también se obtuvo mediante un listado de computadora: *Impresión selectiva de trámites publicados en el Diario Oficial de la Federación*, con fecha de noviembre de 1989. La información fue proporcionada por la Dirección General de Documentación e Información Agraria de la mencionada secretaría.

[16] Dentro de las fuentes oficiales primarias es posible encontrar los documentos de solicitud, así como todo lo referido a los pueblos o ejidos; sin embargo, en lo que toca a la conformación del padrón de tierras repartidas, el análisis resulta una ardua tarea, dada la gran cantidad de documentos existentes y muchas veces incompletos.

Por lo que toca a los datos globales del Estado de México, la información que ofrece la Secretaría de la Reforma Agraria es similar a la que se encuentra en algunas de las fuentes mencionadas —aunque en casos particulares de municipios o ejidos se advierten discrepancias considerables. Asimismo, la estadística es compatible con investigaciones que presentan información del reparto agrario por entidad federativa.[17] Las diferencias que es posible advertir respecto a la cantidad declarada de terrenos comunales existentes en la entidad, obedecen a que estas cantidades son deducidas a partir de algunos datos parciales.

Los datos acerca de tierras comunales reportan algunas diferencias debidas a la forma de construcción del indicador que, aparentemente, se conforma restando al total del territorio del estado la suma de la propiedad agrícola privada más la ejidal. Así, el total de la propiedad agrícola (privada, ejidal y comunal) es igual a la extensión del Estado

Dentro de las fuentes oficiales secundarias, los documentos que se consultan con más frecuencia son el *Catálogo de dotación de tierras ejidales comprendidas de 1919 a 1968*, Toluca, 1969, y el *Catálogo de pequeñas propiedades en el Estado de México,* Toluca, 1968. Otra fuente de consulta indispensable son los censos agrícolas, ganaderos y ejidales. El primero se levantó en 1930 y, aunque su contenido eran datos para ejidos y propiedad privada, de los ejidos no presentó información desagregada, situación que puso de manifiesto la necesidad de realizar un censo ejidal, el cual se levantó por vez primera en 1935. Más tarde, a partir de 1940, se publica cada diez años este censo, incorporando información tanto para las unidades privadas como para las ejidales y comunales, pero lamentablemente los datos de estas dos últimas formas de tenencia se presentan agrupados. Los censos tienen algunas desventajas: la forma en que se despliega la información, falta de continuidad en la clasificación y problemas de confiabilidad. Sin embargo, no existe otra fuente que proporcione tal cantidad de información y desagregada por municipio. En cuanto a otras fuentes, destacan los trabajos de Gilberto Fabila: *Los ejidos del Estado de México: catálogo,* 1958; y la ponencia presentada en el Congreso Nacional Agrario realizado en Toluca del 26 al 30 de octubre de 1959, titulada "El latifundio, la pequeña propiedad y el ejido en el Estado de México". Otra fuente de consulta indispensable es el trabajo de Antonio Huitrón: *Bienes comunales del Estado de México,* Gobierno del Estado de México, 1972.

[17] Entre éstas se puede mencionar el trabajo de Rincón Serrano, *El ejido mexicano*, CNIA, 1980.

de México; esta situación es aludida en los trabajos de Fabila (1959) y Huitrón (1972).

Pero el punto más importante es que estos trabajos no mencionan en qué basan su apreciación de que las tierras comunales abarcan cerca de la mitad del territorio de la entidad. Por otro lado, si se consultan otras fuentes pueden identificarse diferencias adicionales respecto a la tenencia de la tierra (Cuadro 2).

Luego de analizar esta situación parecería, en un primer momento, que el Estado de México está conformado exclusivamente por las tres formas de tenencia agrícola de la tierra (ejido, propiedad comunal y pequeña propiedad), y que la existencia de áreas urbanas, zonas federales, cuerpos de agua de propiedad nacional, carreteras, etcétera, formarían parte de ellas. Obviamente no es así; existen otras formas de propiedad —como la federal y la privada no agrícola— registradas mediante diversas clasificaciones del espacio, como los usos y destinos del suelo (Cuadro 3).

Cuadro 2
Divergencias en la magnitud de la propiedad rural
(hectáreas)

Fuente	Propiedad ejidal	Propiedad comunal	Propiedad privada
Fabila (1959)	707,532	968,620	465,426
Huitrón (1972)	868,294	967,434	310,672
Panorámica (1970)	863,338	172,139	539,130
Panorámica (1975)	1'154,249	228,978*	324,935
Censo agrícola ganadero (1960)	936,878	30,991	630,757
Censo agrícola ganadero (1970)	979,648**		437,703

* Se aclara que los datos de propiedad comunal son incompletos, aunque se ofrece la cifra arriba consignada.
** Los datos de ejidos y comunidades se ofrecen agrupados.

Cuadro 3
Clasificación de usos de suelo

Territorio estatal	Uso agrícola	Uso pecuario	Uso forestal	Uso urbano	Uso industrial	Erosionado	Cuerpos de agua	Otros usos
2'204,500	905,814	355,431	728,511	103,099	7,247	31,420	26,192	46,783

Fuente: GEM, *Estadística básica municipal*, 1983.

En cuanto a la magnitud de los terrenos que son ocupados tanto por la propiedad privada como por los ejidos, no existen diferencias significativas en los datos reportados, salvo, como se ha dicho, que los terrenos que no aparecen como ejido o propiedad privada son considerados por algunos autores como terrenos comunales; sin embargo, no hay evidencias que permitan afirmar esto, o al menos no existe indicio alguno de que tal cantidad de terrenos comunales haya sido reconocida en la reforma agraria y clasificada bajo ese rubro.

Al consultar las fuentes que reportan datos de la superficie de los terrenos comunales en la entidad —basadas en los registros de la Secretaría de la Reforma Agraria, así como en diversas fuentes oficiales y de algunos autores—, se puede decir que existe una convergencia en cuanto a que la superficie de tierras comunales es de alrededor de 300 mil hectáreas, porción similar a la declarada en la fuente que será utilizada en este trabajo, donde la asignación de tierra ejidal y comunal se analizan de manera separada.

1.2. La construcción del momento sobre el reparto de la tierra

Al confrontar diversas investigaciones que identifican y explican la política de reparto y los momentos en que ésta se efectuó, destacan las divergencias respecto a las fechas en las que se llevó a cabo la distribución de la tierra, pues es posible estudiar este proceso de diversas maneras.

Ciertos estudios relativos a alguna de las entidades de la República ubican el momento del reparto agrario en las resoluciones emitidas por el gobierno estatal —primera instancia.[18] No obstante, cabe precisar que para que dichas

[18] Las fuentes de información en muchos de estos casos son los informes de gobierno. Esta situación explica, algunas veces, la diferencia entre el presente trabajo y aquellos que utilizan los informes de gobierno estatal. Es obvio que la evaluación de la gestión de un gobierno diferirá en uno u otro caso.

resoluciones puedan considerarse definitivas e irrevocables deben ser ratificadas por la máxima autoridad agraria del país —el presidente— y publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*. No son pocas las veces en que el ejecutivo federal revocó, en uno u otro sentido, los dictámenes del gobernador.

Aunado a ello, el dictamen presidencial contempla diversos momentos en los que puede ser ubicada la distribución de tierra: *a*) la fecha de la resolución presidencial, *b*) la fecha de publicación de la resolución presidencial en el *Diario Oficial de la Federación,* y *c*) la fecha de ejecución de la resolución. Supuestamente, el tiempo de estos procesos no debiera ser significativo; no obstante, en algunos casos transcurren meses o años entre la resolución de un gobernador y la ratificación presidencial, y aún más amplia puede ser la distancia entre la fecha de publicación y la de la ejecución; de hecho, existen numerosos casos en los que una asignación nunca llegó a ejecutarse por diversas cuestiones. Lo anterior explica las diferencias que es posible advertir entre un estudio y otro, según se tome en consideración uno u otro momento.

En el presente trabajo se toma como factor de 'reparto' agrario la fecha de publicación de la resolución presidencial que, en estricto sentido, se refiere a la adjudicación de tierras ejidales, y en los casos de restitución, implica simplemente reconocimiento, aunque no necesariamente derive en su ejecución. A partir de este dato se identifican las características y momentos de la asignación agraria y se agrupan por periodo gubernamental. Asimismo, cuando en este documento se menciona la distribución de la tierra en términos regionales, debe tenerse presente que se utilizó la regionalización oficial del Estado de México, que considera ocho regiones: Toluca, Zumpango, Texcoco, Tejupilco, Atlacomulco, Coatepec Harinas, Valle de Bravo y Jilotepec.*

* Véase mapa regional en la sección de anexos.

Estas son las características que asume la construcción del dato en este trabajo y por consecuencia de su campo de veracidad.

1.3. Las primeras acciones agrarias

Recién iniciado el levantamiento armado, Emiliano Zapata era ya considerado como autoridad máxima por los campesinos del Estado de México, aun sin conocerlo. Un hecho nos sirve para ilustrar esto: algunos campesinos del pueblo de Meyuca —municipio de Coatepec Harinas— se trasladaron a Morelos para solicitarle la restitución de las tierras que les habían despojado los hacendados; la respuesta de Zapata a esta petición consta en uno de los documentos más antiguos del zapatismo del Estado de México, que dice:

> Al C. General Genovevo de la O.
> Su campamento
> Representantes del pueblo de Meyuca, se han presentado ante mí exponiendo que las Haciendas de Tizates y Chiltepec, desde tiempo hace que se adjudicaron terrenos que los vecinos de dicho pueblo reconocen de su legítima propiedad, según las escrituras primordiales que obran en poder del referido pueblo. En tal virtud, recomiendo a Ud. solucione este asunto de acuerdo con lo que sea de entera justicia, basándose en las disposiciones que a este respecto marca el Plan de Ayala, a efecto de que el mencionado pueblo tome posesión de los terrenos que sean de su propiedad, según las facultades que acerca de esta clase de negocios para su debido arreglo concede el citado Plan de Ayala a los jefes revolucionarios.
> Lo que comunico a Ud. para su conocimiento y demás fines consiguientes.
> Reforma, Libertad, Justicia y Ley
> Campamento Revolucionario en Morelos
> Enero 17 de 1913

El general Emiliano Zapata
Nota: Ud. puede librar sus órdenes a otros jefes que crea conveniente, a fin de que solucione el asunto a que se refiere esta carta. Vale. (Citado en Herrejón, 1985:181).

De entre los levantamientos armados de la población mexiquense, resalta la toma de Malinalco y Ocuilan por los comandos zapatistas, donde participó Gustavo Baz Prada. Poco tiempo después, el 14 de diciembre de 1914, la junta de generales presidida por Francisco Pacheco (conforme al Plan de Ayala y con la aprobación de los convencionistas) designa a Gustavo Baz Prada, de tan sólo 20 años de edad, gobernador provisional, quien ocupó ese puesto del 15 de diciembre de 1914 al 18 de diciembre de 1915. Durante su gestión se realizaron diversas acciones agrarias, como la entrega de tierras y la lotificación de algunos terrenos de Toluca para familias proletarias; además se reafirmaron los postulados del Plan de Ayala, con la adición de ciertas disposiciones emitidas en Tenango por Francisco Pacheco el 26 de diciembre de 1914, en las cuales se asentaba que los pueblos o ciudades despojados por los hacendados, científicos o caciques, entrarían en posesión de tierras, montes y aguas al presentar sus títulos, con la condición de que los terratenientes hicieran sus reclamaciones personalmente, quedando estrictamente prohibido que se valieran de abogados (Herrejón, 1985:189).

Entre las acciones más destacadas de la administración de Baz Prada se encuentra la dotación al ejido de San Bartolomé Tlaltelulco ante la solicitud de sus pobladores, realizada el 11 de enero de 1915, con lo que se restituyeron las tierras que les habían sido despojadas. Sin embargo, posteriormente se desconocieron los actos de las facciones distintas a la constitucionalista, entre los cuales se contaban las acciones del régimen zapatista de Baz Prada.

Por esta razón, 13 años más tarde las autoridades agrarias se vieron en la necesidad de 'legalizar' la restitución realizada por el gobierno de Baz Prada, para lo cual se emitió una resolución presidencial el 19 de julio de 1928, publicada

en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de diciembre del mismo año. En dicha resolución se mencionaba que las autoridades agrarias indicaron al poblado que, si quería conservar las tierras que le habían sido otorgadas por el gobierno convencionista y que tenían en posesión, debían iniciar los trámites conforme a las disposiciones de ley; es por eso que el registro oficial del ejido de San Bartolomé Tlaltelulco no aparece sino hasta finales de la década de los años veinte (Fabila, 1958).

El 6 de enero de 1915, con la finalidad de cumplir con lo estipulado en la ley de esa misma fecha, Baz Prada mandó restituir al pueblo de Tultepec cerca de 909 hectáreas que habían sido invadidas por la hacienda de Santa Inés. Meses después, el 17 de abril de 1915, se emitió en la ciudad de Toluca un decreto de expropiación de terrenos pertenecientes a la hacienda de San Juan de la Cruz, gracias a lo cual se ejecutó la donación de tierras en beneficio de los habitantes de Santa Cruz Atzcapotzaltongo.

Ahora bien, entre las acciones firmadas por Emiliano Zapata se encuentra la resolución fechada el 19 de agosto de 1915 a favor de los habitantes de Mexicaltzingo. Zapata envió un comunicado al presidente municipal de Chapultepec:

Esta superioridad en su acuerdo de hoy, ha tenido a bien disponer que: haga del conocimiento de los vecinos de ese lugar, que por ningún motivo deben de desobedecer las disposiciones de la quinta Comisión de Campo, pendiente del Ministerio de agricultura, en lo relativo a la posesión de las tierras del Rancho de San Cristóbal, que corresponde a los vecinos del pueblo de Mexicaltzingo, y que debidamente retienen en su poder los vecinos de ese pueblo, puesto que hasta hoy no han probado tener derecho a esas tierras, no así los de Mexicaltzingo que sí han demostrado suficientemente con sus títulos tener derecho de propiedad sobre el citado Rancho de San Cristóbal, y por lo

> tanto, deben inmediatamente sin excusa ni pretexto alguno entregar a los de Mexicaltzingo las tierras que en justicia les corresponden. (El comunicado fue firmado por Emiliano Zapata en el cuartel general de Tlaltizapán, Morelos.) (AHMC, Ramo Agricultura, v. 1, exp. 13, citado en Blancarte, 1992:242).

Los conflictos sociales se agudizaron ante el problema de abasto. En este sentido, es importante mencionar que el año de 1915 estuvo marcado por una grave escasez de cereales, especialmente de maíz, por lo que el 8 de mayo de ese año, el gobernador del estado manifestó que:

> [...] quienes tengan maíz lo pongan a la venta, cuando más a quince centavos el doble litro y a quien viole estas disposiciones además de intervenírsele su mercancía, será castigado con multa o prisión (citado en Colín, 1981:23).

El mes siguiente, en nuevo aviso, se declaró que el precio del doble litro de maíz se vendería a 35 centavos (Colín, 1981).

Hay que mencionar que algunas de las acciones agrarias que emprendió Gustavo Baz no llegaron a concretarse, pues el 14 de octubre de 1915 fue tomada la ciudad de Toluca por el ejército constitucionalista, por lo que el gobernador tuvo que dejar la plaza de Toluca y dirigirse al pueblo de San Juan de las Huertas, en el municipio de Zinacantepec (Sánchez G., 1974:546).

A la aguda crisis política que se vivía se sumó el desabasto de cereales, que continuó hasta mayo de 1916, cuando las autoridades, como medida preventiva, decretaron que la exportación de maíz, haba, papa, frijol y trigo a otra entidad debía pagar a "título de contribución transitoria [...] la suma de un peso oro nacional o su equivalente en plata para cada carga comercial que se exporte" (Colín, 1981:23). La

medida, además de buscar retener la producción agrícola, intentaba atraer dinero para nivelar las arcas del estado.

La Constitución del Estado de México de 1917, si bien fue una adecuación regional de la carta magna, en su artículo 197 decretó obligatoria la división entre herederos y legatarios de latifundios de más de 700 hectáreas de superficie en despoblado, o más de 300 dentro de un círculo de cuatro km^2 en torno a la plaza principal de todo poblado de más de mil habitantes (Herrejón, 1985).

Dos días después de concluida la administración de Baz Prada, el 20 de diciembre de 1915 fue creado el Departamento de Sección de Agricultura, cuyo principal objetivo era resolver el problema agrario y dar cumplimiento a los preceptos emanados del Plan de Ayala, ocupándose de la tramitación de todos los asuntos promovidos con motivo de las reclamaciones de terrenos usurpados a los pueblos por los hacendados. Dos años más tarde apareció otro mandato agrario relativo al aprovechamiento de las tierras laborables no cultivadas por sus dueños:

> Las tierras serán concedidas a los interesados de acuerdo a las siguientes condiciones: concesión de 30 hectáreas a una sola persona, cesión por cinco años de las tierras no abiertas, y de uno a las no cultivadas por sus dueños. Las tierras seguirán considerándose propiedad de sus respectivos dueños. (Citado en Blancarte, 1992:23).

Para el periodo comprendido entre el 30 de junio de 1917 y el 15 de septiembre de 1921 fue designado gobernador Agustín Millán,[19] quien ante la persistente falta de maíz, dio

[19] Agustín Millán fue gobernador y comandante militar del estado de Veracruz en 1915 y, meses después, del estado de Puebla, cargo al que renunció en marzo de 1916 para hacer campaña proselitista como candidato a la gubernatura del Estado de México; sin embargo, no terminó su gestión por un enfrentamiento en Aljibes, Puebla, donde falleció (Camacho, 1990).

a conocer que el Congreso del estado, en el artículo 1º de la Constitución local, decretaba lo siguiente: "se declara de utilidad pública la expropiación de las cantidades de maíz que tenga una sola persona o un solo jefe de familia cuando excedan 50 hectolitros" (Colín, 1981:34). Al año siguiente, la conjunción de los fenómenos naturales y sociales tuvo como efecto un fuerte descenso de la producción agrícola, por lo que fue necesario que el gobierno de Millán apoyara —junto con las organizaciones caritativas que existían en ese tiempo— la manutención de algunos campesinos afectados (Sánchez G., 1983).

La creciente escasez de granos hizo que Millán autorizara a los presidentes municipales a dar posesión temporal "de las tierras que puedan aprovecharse para la siembra de cereales [...] y que sus legítimos dueños no utilicen para tal fin [...] a quienes las soliciten y demuestren que tienen medios para trabajarlas" (citado en Colín, 1981:37).[20]

El gobernador Millán se manifestó como defensor del pequeño propietario y promovió la atención expedita y gratuita de los trámites de asignación, aunque es importante destacar que nunca se mostró agresivo con los grandes poseedores de terrenos; de hecho, realizó una importante campaña para asegurar la pequeña propiedad, con lo que detuvo la enajenación y venta de terrenos a precios de remate (Camacho, 1990).

[20] La insuficiencia en el abasto de cereales no sólo se vivía en el Estado de México; este fenómeno era un efecto de la lucha armada en la producción agrícola. El 30 de mayo de 1918 el Ayuntamiento de Monterrey dirigió una circular a todos los Ayuntamientos de la República solicitando su apoyo para pedir al presidente que prohibiera las exportaciones de trigo a Estados Unidos, teniendo en cuenta las difíciles circunstancias que privaban en la nación (Colín, 1981).

2. Dotación de tierra y constitución de ejidos (1915-1986)

En este apartado se analiza el lapso comprendido entre 1915 y 1986, utilizando como principal fuente de información los reportes de la Secretaría de la Reforma Agraria, que permitieron —con sus propios límites— reconstruir cuantitativamente la historia de la distribución de la tierra ejidal en el Estado de México a lo largo de 19 periodos gubernamentales. Se destacan las particularidades que asumió este proceso tanto en el ritmo (por periodo gubernamental) como en términos territoriales (según región y municipio) respecto a diversos aspectos: modalidad de la asignación (dotación, ampliación), superficie y tipo (labor, pastizal, bosque, etcétera), y superficie promedio por beneficiario, entre otros.

El Estado, a partir de la ley agraria de 1915 y hasta 1986, haciendo uso de las prerrogativas que le otorgaba el artículo 27 constitucional, entregó 890,114 hectáreas de tierras ejidales, lo que significa una tercera parte de la superficie de la entidad.

2.1. La distribución de la tierra antes de 1921

Como se ha mencionado, es posible encontrar múltiples acciones agrarias en la entidad antes de 1921; de hecho, la información existente permite pensar que el Estado de México fue una de las entidades donde se dieron las primeras acciones de este tipo, aunque algunas tuvieron que formalizarse tiempo después —como algunos repartos hechos durante la gestión de Gustavo Baz. De cualquier forma, los reportes de la Secretaría de la Reforma Agraria muestran que, antes de 1921, se distribuyeron en el Estado

de México 5,936 hectáreas, lo que no fue significativo por su magnitud, pero sí por el momento político.[21]

La distribución de tierras previa a 1921 se realizó en 13 municipios de la entidad. En Toluca se concentró una tercera parte del reparto, esto es, 2,055 hectáreas, que beneficiaron a 1,511 campesinos, aunque dejó con derechos a salvo a muchos más (3,987). Este reparto permitió la creación de dos ejidos: el de San Pedro Totoltepec en 1917 al adjudicárseles 1,755 hectáreas, y el ejido de San Antonio Buenavista, con una dotación de 300 hectáreas mediante una resolución de 1919. Ambos ejidos fueron nuevamente beneficiados años más tarde por medio de una acción agraria de ampliación.

San Pedro Totoltepec (actualmente localidad productora de muebles) se amplió dos veces en los años de 1935 y 1937, aunque las cantidades de tierra recibidas fueron pequeñas: en la primera recibió 524 hectáreas, y en la segunda 100. Este ejido recibió sus primeras tierras como producto de la afectación de las haciendas de Doña Rosa y de Canalejas, y las tierras derivadas de las ampliaciones se obtuvieron de las haciendas de Canalejas y de San Nicolás Peralta (Fabila, 1958:808).

Por otra parte, el ejido de San Antonio Buenavista se creó a partir de una afectación a la Hacienda Barbabosa (actualmente fraccionamiento residencial en el antiguo casco), que se constituía mayormente con terrenos de riego. El ejido tuvo una ampliación en 1944, que obedeció a una nueva afectación de 144 hectáreas a la mencionada hacienda. De

[21] En el análisis que se presenta a continuación se clasifican las acciones de distribución de tierra en 19 periodos gubernamentales con base en la información estadística resumida de cada periodo presentada en los cuadros. Con el fin de tener una redacción más fluida —objetivo difícil cuando el análisis se fundamenta en información estadística— se hará sólo una 'llamada' a los cuadros; sin embargo, en el texto se mencionan acciones en el plano municipal. Si se desea mayor información referida al municipio deberán consultarse los cuadros incluidos en el anexo. Estos cuadros "resumen" se han derivado de la información estadística incluida en el anexo.

esta forma, estaban ya creados dos de los 26 ejidos que se llegaron a ubicar en la región de Toluca.

Por lo que toca al reparto agrario en las otras regiones del Estado de México, se puede decir que en la región de Zumpango, en los municipios de Huehuetoca, Nicolás Romero, Tequixquiac y Tultepec, se distribuyeron 1,673 hectáreas. En la región de Texcoco, a los municipios de Atenco, Chiautla, Chicoloapan y Chiconcuac se les otorgaron 1,340 hectáreas. En la región de Atlacomulco se distribuyeron 866 hectáreas, repartidas entre los municipios de Ixtlahuaca (180 ha), Jiquipilco (100 ha), Jocotitlán (300 ha) y San Felipe del Progreso (286 hectáreas).

Cuadro 4

Características del reparto ejidal antes del 8 de febrero de 1921

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1916-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	2055.61	1686.06	1.55	34.03	1511	1.4	1.1
II	Zumpango	1673.79	934.16	0.95	28.19	1253	1.3	0.7
III	Texcoco	1340.46	1280.60	1.40	22.56	1498	0.9	0.9
IV	Tejupilco							
V	Atlacomulco	866.92	756.20	0.52	14.60	499	1.7	1.5
VI	Coatepec H.							
VII	V. de Bravo							
VIII	Jilotepec							
	Edo. Mex.	5936.69	4651.02	0.67	100.00	4761	1.2	1.0

En el municipio de Ixtlahuaca la dotación permitió crear el ejido de San Juan de las Manzanas mediante una resolución presidencial de 1917. Dos años más tarde, en Jiquipilco se constituyó el ejido de San Miguel Yuxtepec con 100 hectáreas, lo que benefició a 46 campesinos. También en 1919, en el municipio de Jocotitlán se creó, mediante dotación, el ejido de San Francisco Chejé con 300 hectáreas, para 110 jefes de familia. Por último, el municipio de San Felipe del Progreso —asiento de la población mazahua— fue dotado con 286 hectáreas para la creación del ejido de San Antonio Mextepec, el cual recibió tierras mediante ampliaciónes en 1921 y 1929.

Antes de 1921 se distribuyó menos de 1% de la tierra repartida hasta 1986. Sin embargo, cabe preguntar sobre las

características que asumió dicho reparto; es decir: de la extensión territorial entregada a campesinos, ¿qué proporción fue de labor? De las 5,936 hectáreas entregadas, 78% era superficie laborable (4,651 ha), y las restantes 1,285 (22%) eran de otras clases, como montes, pastizales, cerriles, etcétera. Por otro lado, sobresale que en la entidad el promedio de tierra a que accedió cada beneficiario, tanto de superficie total como de labor, fue de 1.2 y una hectárea, respectivamente; mientras que en las regiones de Zumpango y Texcoco la superficie media de labor no alcanzó una hectárea (Cuadro 4).

En este sentido, si bien la mayor parte de las acciones agrarias realizadas en este lapso permitió que los campesinos beneficiados se insertaran inmediatamente a las labores agrícolas y recibieran beneficios por el usufructo de la tierra —debido a que más de tres cuartas partes de la tierra adjudicada era de labor—, la magnitud de las parcelas asignadas impedía que las familias pudieran vivir del fruto de su trabajo agrícola.

2.2. El reparto ejidal en la década de los años veinte

Las condiciones sociales

Durante la primera mitad de la década de los veinte la reforma agraria avanzó lentamente en la entidad, mientras que en la segunda mitad —durante la gestión gubernamental de Carlos Riva Palacio— la adjudicación fue impulsada de manera importante. Incluso la gestión de Riva Palacio sólo fue superada en el periodo cardenista en cuanto a la cantidad de tierra distribuida.[22]

[22] Diversas investigaciones manifiestan que los hacendados obstaculizaron de diversas formas la afectación de sus tierras, pues hasta 1920 sólo habían sido realizadas 243 restituciones y ninguna expropiación en todo el país. A la entidad correspondieron 15 restituciones hechas por el gral. Millán a comunidades indígenas, particularmente en Jilotepec y Atlacomulco, entre otros municipios; es decir, en la zona otomí-mazahua (Sánchez G., 1974:580).

Empero, no obstante que la magnitud de las tierras repartidas en la segunda mitad de los años veinte fue significativa, la reforma agraria se encontraba obstaculizada, pues la legislación para regular los procesos era complicada y muchas veces inexistente. Por ejemplo, no fue sino hasta febrero de 1926 —en la administración del general Calles— cuando se legisló la creación de bancos en apoyo al campo, apareciendo el Banco Nacional y Regional de Crédito Agrícola. Ese mismo año la reforma agraria se impulsó con la nueva ley de colonización, de irrigación, de aguas federales y la de explotación de bosques —con la creación del ejido forestal—; y en 1927, con la legislación para el aseguramiento de la propiedad parcelaria (Sánchez G., 1974:581).

El gobierno de Manuel Campos Mena (del 8/II/21 al 15/IX/21)[23]

Durante el periodo gubernamental de Manuel Campos Mena —quién sólo ocupó el poder ejecutivo durante siete meses— se distribuyó una superficie de tierra ligeramente superior a la repartida en los años anteriores. En este lapso aparecieron publicadas diversas resoluciones presidenciales que en suma otorgaban 7,406 hectáreas a 2,298 campesinos, quedando con derechos a salvo 5,231; este reparto representó poco menos de 1% del total repartido hasta 1986. La tierra repartida se distribuyó en nueve municipios: tres de la región de Toluca; dos de Zumpango; dos de Texcoco; uno de Atlacomulco y uno de Jilotepec. Estos datos ponen de manifiesto el carácter prioritario de la región de Toluca; no obstante, las acciones aún eran inferiores si se comparan con el problema

[23] Los periodos de gobierno se definieron tomando como base los datos de la *Enciclopedia de México*, 1993.

agrario de aquel entonces —aunque debe recordarse que eran los primeros momentos del reparto— (Cuadro 5).

Cuadro 5
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Manuel Campos Mena

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	788.52	597.76	0.75	10.65	1226	0.6	0.5
II	Zumpango	871.00	567.87	0.50	11.76	228	3.8	2.5
III	Texcoco	945.00	918.50	0.99	12.76	321	2.9	2.9
IV	Tejupilco							
V	Atlacomulco	29.00	29.00	0.02	0.39	194	0.1	0.1
VI	Coatepec H.							
VII	V. de Bravo							
VIII	Jilotepec	4773.21	2093.21	5.03	64.44	329	14.5	6.4
	Edo. Mex.	7406.73	4206.34	0.83	100.00	2298	3.2	1.8

Es importante resaltar que durante este periodo gubernamental la asignación se realizó con fuertes concentraciones en algunos municipios: por ejemplo, tan sólo a Jilotepec le correspondió 64% de la tierra repartida, en tanto que los ejidos de San Sebastián de Juárez, Santiago Oxtoc y San Lorenzo de Octeyuco recibieron, en conjunto, poco menos de cinco mil hectáreas; esto permite concluir que, en realidad, más que abundar las acciones agrarias se trató de consolidar el reparto en algunos municipios.

Por otro lado, un elemento característico del reparto agrario en la entidad fue la distribución de tierras no cultivables en principio, pues del total de tierras entregadas sólo la mitad eran de labor (4,206), y de éstas, 546 eran de riego y se concentraban en los municipios de Acolman, Atenco, Chiautla y Cuautitlán. De subrayarse es que, aunque Jilotepec fue el municipio que recibió más de la mitad de la tierra repartida durante esta administración, ninguna hectárea fue de riego.

La superficie promedio total de hectáreas por jefe de familia beneficiado ascendía en este periodo a 3.2, y a 1.8 hectáreas de superficie de labor, proporciones superiores a las emanadas de las acciones agrarias en periodos gubernamentales anteriores. Sin embargo, estos promedios ocultan la heterogeneidad de las asignaciones.

Por ejemplo, las acciones agrarias en el municipio de Jilotepec —de la región del mismo nombre— permitían que cada beneficiario pudiera gozar, en promedio, de 14.5 hectáreas de superficie total y de 6.4 de superficie de labor; por el contrario, en la región de Atlacomulco, si los 194 beneficiados por la adjudicación de 29 hectáreas dividieran esta extensión en partes iguales, les correspondería a cada uno 0.1 hectárea de superficie de labor, es decir, mil metros cuadrados. Por su parte, en la región de Toluca la superficie media de tierra de labor también era menor a una hectárea (0.5), mientras en Zumpango y Texcoco les correspondían 2.5 y 2.9 hectáreas, respectivamente. La heterogeneidad oculta en el promedio regional o estatal es algo que se deberá tener continuamente presente.

El gobierno de Abundio Gómez (del 16/IX/21 al 15/IX/25)

Antes de ser designado como gobernador constitucional, el gral. Abundio Gómez —subordinado de Obregón y guerrerense de origen— ya había ocupado el cargo de gobernador provisional tras la muerte de Agustín Millán, pero ese periodo fue de tan sólo seis meses: del 5 de agosto de 1920 al 8 de febrero de 1921 (Herrejón, 1985:205). Posteriormente, tras la gestión de Manuel Campos Mena —quien completó la gestión inconclusa de Millán—, Gómez regresó al frente de la gubernatura.

Durante los cuatro años de la segunda gestión de Abundio Gómez la cuestión agraria se desarrolló entre promesas; de hecho, en 11 casos el fallo del presidente Obregón fue desfavorable y únicamente siete fueron favorables, aunque de manera provisional, pues los fallos se dictaron por el gobernador de la entidad; en uno de ellos —relativo a la Hacienda de Maro, ubicada en Ixtlahuaca— se produjeron sucesos sangrientos (Herrejón, 1985:207).

Se dice que ya siendo gobernador constitucional, Abundio Gómez favoreció a los hacendados, pues durante los

dos primeros años otorgó numerosas condonaciones al impuesto predial y arrendó propiedades rurales en poder del Gobierno, tal fue el caso de Santa Bárbara y Anexas, en Chalco; Tepetitlán, en Texcoco; Tecla, en Cuautitlán, y Mayorazgo, en Ixtlahuaca.

Según Herrejón (1985), el reparto agrario que se realizó en el Estado de México entre la gestión de Gómez y la rebelión delahuertista fue mínimo, aunque se incrementó en los dos últimos años del mandato de Gómez, que en el ámbito federal correspondieron al último año de Obregón y al primero de Calles. El mismo autor indica que el gobierno de Gómez concedió, en total —incluyendo los seis meses de su gestión provisional—, 97,050 hectáreas, beneficiando a 197 núcleos de población; sin embargo, dichas asignaciones sólo se realizaron en documento, faltando los trámites de posesión provisional, confirmación presidencial y posesión definitiva. Las tierras concedidas se localizaban en diversas regiones, menos en el sur del estado, zona que al final de esta gestión recibió algunas porciones de tierra, lo que demuestra cómo los frutos de la Revolución no se repartieron proporcionalmente a la participación en la lucha armada (Herrejón, 1985:210-211).

Según los reportes de la SRA, en el periodo de Gómez se empezaron a concretar las acciones agrarias en forma masiva; se distribuyeron 64,457 hectáreas mediante resolución presidencial, lo que representó 7.2% del reparto ejidal en la entidad. Las tierras se otorgaron a 25,386 campesinos distribuidos en todo el territorio estatal, dejando a cerca de 50 mil jefes de familia con derechos a salvo para las futuras ampliaciones —en caso de que existieran. En ese momento se empezaron a advertir los límites de la reforma agraria, pues casi al doble de los campesinos beneficiarios se les postergaba el reparto de tierra, alimentando las esperanzas de obtener en el futuro una porción, beneficio que sólo obtendrían muy pocos (Cuadro 6).

Cuadro 6

Características del reparto ejidal durante el gobierno de Abundio Gómez

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	9058.78	2355.15	8.59	14.05	5490	1.7	0.4
II	Zumpango	23737.63	13161.91	13.50	36.83	8717	2.7	1.5
III	Texcoco	19980.01	12568.38	20.92	31.00	6989	2.9	1.8
IV	Tejupilco							
V	Atlacomulco	8206.80	3649.43	4.89	12.73	2947	2.8	1.2
VI	Coatepec H.							
VII	V. de Bravo	1657.00	691.00	1.86	2.57	568	2.9	1.2
VIII	Jilotepec	1817.00	1037.19	1.92	2.82	675	2.7	1.5
	Edo. Mex.	64457.22	33463.06	7.24	100.00	25386	2.5	1.3

No obstante, el reparto llegó a diversos lugares de la entidad: 45 municipios. Como espacios beneficiados sobresalen las regiones de Texcoco y Zumpango, que concentraron —respectivamente— 31 y 36% de las dotaciones; por su parte, la región de Toluca concentró 14%, seguida por la región de Atlacomulco, con 12.7%. Estas cuatro regiones concentraron más de 93% de la tierra repartida. Esta distribución fue significativa, especialmente para las regiones de Texcoco y Zumpango, donde se recibieron en esa época 20 y 13%, respectivamente, de los repartos que tuvieron hasta 1986.

Las características del reparto agrario del periodo anterior se reafirmaron durante la gestión de Gómez, pues más de la mitad de las tierras entregadas eran no laborables; es decir, del total de tierras repartidas sólo 33,463 hectáreas eran de temporal o riego (labor), y las restantes 30,994 eran de otras clases. Asimismo, destaca que los campesinos con derechos a salvo superaran el número de campesinos realmente beneficiados. De esta forma, el reparto agrario, además de resultar insuficiente, era también inútil para las faenas agrícolas; o, si bien el tipo de tierra repartida era útil —pues permitía sostener ganadería de diversas especies—, la propiedad de ganado de los campesinos era muy reducida, ya que se limitaba a lo que comúnmente se llama ganadería de traspatio, en caso de que contaran con ella.

La superficie media de tierra total adjudicada fue en promedio de 2.5 y de 1.3 hectáreas respecto a las tierras de labor, aunque con cierta heterogeneidad en cuanto a su distribución regional.

El control político de las autoridades sobre el campesinado descansaba en la esperanza de éstos de obtener tierra. Esto posiblemente explica las diferencias que menciona Herrejón (1985), para el periodo de Abundio Gómez, entre las cifras de hectáreas repartidas en documentos (97 mil ha), que se refieren a la resolución provisional, y las cifras de resoluciones que superaron diversos obstáculos legales y concluyeron en una resolución presidencial (64 mil ha). La diferencia en las cifras es significativa.

La información indica también que parte importante de los repartos aceptados por el gobernador en un primer momento, al arribar a la última instancia decisoria eran rechazados o aplazados por diversas situaciones. Es decir, se iniciaban nuevos trámites como, por ejemplo, las solicitudes de restitución, que si no eran aceptadas tenían que iniciar nuevamente el trámite, pero ahora por la vía de la dotación. Esto funcionó así hasta que se creó la llamada 'doble vía ejidal'.[24] En otros casos la resolución presidencial, al no ser emitida y publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, alargaba la posesión y usufructo de importantes grupos rurales.

[24] Ante los continuos rechazos de las peticiones de restitución y la necesidad de iniciar, después del rechazo, los trámites de dotación, surge la 'doble vía ejidal', cuyo primer antecedente es la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras, del 28 de abril de 1927: "cuando un expediente de restitución sea dictaminado por la Comisión Local Agraria en el sentido de que es improcedente la acción intentada, se convertirá la tramitación en dotatoria, desde luego", procedimiento que se precisó en el Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, del 22 de marzo de 1934: "si la solicitud es de restitución el expediente se iniciará por esta vía; pero al mismo tiempo se seguirá de oficio el procedimiento dotatorio, para el caso de que la restitución se declare improcedente" (citado en Chávez P., 1991:317 y 326).

El gobierno de Carlos Riva Palacio (del 16/IX/25 al 15/IX/29)

Cuando Riva Palacio asumió la gubernatura estatal la presidencia estaba ocupada por Plutarco Elías Calles; ambos estaban estrechamente ligados. En aquella época la entidad se encontraba fuertemente afectada por el movimiento cristero, que inició a principios de 1927; de hecho, un año más tarde (el 28 de marzo de 1928) Riva Palacio desconoció los gobiernos municipales de Malinalco y Amanalco, áreas controladas por rebeldes, y admitió graves problemas agrarios en Tlatlaya. Entre los levantamientos de esa época destaca el del 19 de mayo de 1928, en el municipio de Temoaya, donde los indígenas se amotinaron aduciendo que se les había negado la dotación de ejidos (Herrejón, 1985:215-217).

El movimiento cristero y los levantamientos armados causaron a la entidad fuertes problemas de orden social: las cárceles estaban llenas, la emigración hacia Estados Unidos se intensificó, etcétera; esta situación se agudizaba tanto por los problemas político-religiosos como por la lentitud del reparto agrario, que obedecía, según la versión oficial, a que:

> [...] no es suficiente multiplicar ciegamente las dotaciones, sino que debe procederse con toda mesura ... con sumo tacto y prudencia ... pues tengo la convicción de que si se reparte la tierra es para que se produzca más (citado en Herrejón, 1985:219).

En su último informe de gobierno Riva Palacio reafirmó esta situación, al manifestar que si había reparto agrario era con el único fin de que la producción de la tierra fuera más abundante para beneficio no sólo de los campesinos, sino de todas las clases sociales. En ese momento la población rural se estimaba en alrededor de 80% del total mexiquense. La inestabilidad social se agravó por un descenso de la cosecha de maíz, la pérdida de la cosecha de frijol, así como por los

descensos de la producción agrícola en 1929, a causa de las intensas heladas (Herrejón, 1985:218-220).

Durante este régimen los apoyos al campo también se reflejaron en la política educativa, de la que destacó el traslado de la Escuela Nacional de Agricultura al casco de la ex hacienda de Chapingo, lugar que además de haberse acondicionado para tal fin, fue donde Diego Rivera en 1927 elaboró el mural del salón de actos en la antigua capilla de la hacienda.

Como ya se dijo, el reparto de tierra en la década de los años veinte vivió su más intenso momento durante el segundo quinquenio. Este hecho puede ser explicado por la intensa agitación social prevaleciente en la entidad, ya que después de este periodo no fue sino hasta los primeros años del gobierno cardenista cuando el reparto agrario retomó intensidad.[25]

Durante el periodo gubernamental de Riva Palacio se adjudicaron 192,772 hectáreas a 56,501 campesinos, lo que representó poco más de 20% del reparto de 1915 a 1986. Sin embargo, si bien un número importante de jefes de familia resultaron beneficiados, muchos otros sólo obtuvieron la promesa de dotación por parte del gobierno posrevolucionario, pues se registran 87,610 campesinos con derechos a salvo (Cuadro 7).

[25] En 1929 ya existían diversas gestiones para obtener tierras de La Gavia. Los poblados de Tequisquiapan y San Andrés de los Gama hacían gestiones inútiles para que se les dotara de terrenos de la hacienda, manteniéndose el conflicto entre 'fraccionadores' —aquellos que habían recibido contratos de promesa de venta de los dueños— y solicitantes de ejido. Probablemente este enfrentamiento —que duró décadas— pueda ser explicado si se toma en cuenta que, desde octubre de 1912, Antonio Limón, el antiguo contratista de raíz de zacatón de la hacienda de La Gavia, y Alberto Sámano, atacaron Valle de Bravo y, poco después, unidos a Francisco Pacheco y a Genoveo de la O, de los comandos zapatistas, atacaron el casco de la hacienda de La Gavia. Existen noticias de que en 1913 los dueños de esta hacienda iniciaron su fraccionamiento, vendiendo porciones de terreno a los antiguos arrendatarios y aparceros, situación que años mas tarde complicó la afectación de esta propiedad, al enfrentarse los 'fraccionadores' con los solicitantes de tierra (Velázquez y Pérez, 1953:75).

Riva Palacio presenció un gran número de resoluciones presidenciales publicadas en beneficio de población mexiquense, donde la adjudicación de la tierra era un poco más homogénea entre regiones: sólo la región de Valle de Bravo estuvo prácticamente exenta, mientras las demás concentraron entre 9 y 14%. La región de Zumpango continuó siendo la más beneficiada, pues concentró 30% de la tierra repartida mediante dotación o ampliación ejidal; para 1929 esta región ya había obtenido cerca de una tercera parte de la tierra entregada hasta 1986.

En ese momento se inició también la dotación en la región de Tejupilco, al sur del estado, donde se entregaron 18 mil hectáreas —9% del total repartido en la entidad durante este lapso—, aunque por ser una de las regiones más extensas territorialmente, el reparto no resultó significativo, pese a que los campesinos de esta zona participaron decididamente en la Revolución, según diversos estudios. Por otro lado, en la región de Coatepec Harinas se concentró 11% del reparto, con lo que sumaba cerca de 40% la tierra que recibió esa región hasta 1986.

Por lo que toca a la distribución territorial, 73 municipios resultaron beneficiados. En esas fechas la tierra se repartió entre los municipios que ya habían sido objeto de reparto, sumándose algunos otros. Por lo tanto, es posible afirmar que, en esos momentos, la mayor parte de los municipios ya se habían beneficiado —al menos una vez— con la reforma agraria.

Los municipios más beneficiados fueron: Hueypoxtla, con más de 11 mil hectáreas (región II); Malinalco, con más de 11 mil (región VI); Temascaltepec, con poco más de nueve mil (región IV); Jilotepec, con poco más de nueve mil (región VIII); Jocotitlán, con cerca de seis mil (región V), y Texcaltitlán, con más de seis mil (región VI). En seis municipios se concentró una cuarta parte de la tierra repartida, es decir, alrededor de 52 mil hectáreas. Por el contrario, algunos municipios beneficiados en este lapso fueron completamente

olvidados después, tal es el caso de Mexicalcingo (región I), que recibió el total de la tierra entregada por los gobiernos posrevolucionarios durante esta gestión.

Este periodo gubernamental destacó por la cantidad de tierra repartida, sin embargo, las características de una gran parte no eran óptimas, pues de las 192,772 hectáreas entregadas sólo 73,644 fueron tierras de labor, y lo demás (119 mil) de pastizales en valles, cerriles y de otras clases. Es decir, sólo 38% de la superficie correspondió a tierras de labor, de las que cerca de 13 mil hectáreas eran de riego (18%), y las restantes 60 mil de temporal. Esta proporción no ha variado con el tiempo, ya que actualmente menos de 20% de la superficie de labor en el Estado de México es considerada de riego.

Cuadro 7
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Carlos Riva Palacio

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	23732.00	12050.44	22.50	12.31	15233	1.6	0.8
II	Zumpango	57140.74	25075.41	32.49	29.64	14919	3.8	1.7
III	Texcoco	22876.34	9688.21	23.95	11.87	9690	2.4	1.0
IV	Tejupilco	18190.61	2491.07	17.25	9.44	628	29.0	4.0
V	Atlacomulco	27272.17	13664.36	16.26	14.15	7997	3.4	1.7
VI	Coatepec H.	21713.00	785.64	38.81	11.26	2650	8.2	0.3
VII	V. de Bravo	1567.40	1102.40	1.76	0.81	272	5.8	4.1
VIII	Jilotepec	20280.61	8787.11	21.39	10.52	5112	4.0	1.7
	Edo. Mex.	192772.88	73644.64	21.66	100.00	56501	3.4	1.3

Tierra de riego se otorgó a más de 70 municipios, pero resaltan diez de ellos por haber concentrado alrededor de nueve mil hectáreas de este tipo; es decir, aproximadamente 70% de las tierras de riego se concentraron en Ecatepec, Ixtlahuaca, Jilotepec, Jocotitlán, Otzolotepec, San Felipe del Progreso, Temoaya, Texcoco, Xonacatlán y Zinacantepec. Pero esto no significa que las tierras de riego se hayan distribuido homogéneamente en dichos municipios, ya que sólo algunos ejidos fueron los directamente beneficiados. Por ejemplo, en el municipio de San Felipe del Progreso se benefició a cuatro poblados al distribuir 3,303 hectáreas, de

las que sólo 1,038 eran de riego; el ejido más beneficiado en este caso fue San Pedro el Alto, donde se concentraron 840 hectáreas de riego.

De los más de 70 municipios donde existieron acciones de dotación (250 aproximadamente), destaca Hueypoxtla, al que entregaron, en seis poblados, 11,147 hectáreas. Sin embargo, la cantidad no fue proporcional a la calidad, pues sólo 311 hectáreas eran de riego y 2,321 de temporal, lo que quiere decir que únicamente alrededor de 20% de la tierra entregada era de labor. Otro municipio que sobresale —por causas similares a Hueypoxtla— fue Jilotepec, que recibió durante la administración de Riva Palacio 9,119 hectáreas, de las que sólo 649 eran de riego y 2,728 eran de temporal.

Estos ejemplos ilustran la dificultad de un análisis de los beneficios y efectos de la reforma agraria, pues éstos no fueron uniformes ni en extensión ni en calidad de la tierra. Otro elemento que también muestra situaciones extremas es el promedio de hectáreas por beneficiario. Por ejemplo, pese a que en la entidad la superficie total por beneficiario era de 3.4 hectáreas en promedio, la región de Tejupilco contaba con una superficie individual promedio de 29; y en lo que respecta a la superficie de labor, el promedio ascendió a 1.3 hectáreas, por lo que estaban en desventaja la región de Toluca y la de Coatepec Harinas, a las que sólo les correspondió 0.8 y 0.3 hectáreas de tierra laborable en promedio, respectivamente.

La actividad de este periodo gubernamental en materia agraria fue intensa, realizándose alrededor de 250 acciones, entre dotaciones, dotaciones complementarias, ampliaciones, restituciones, etcétera.

El reparto ejidal y el campesinado antes de 1930

Hasta agosto de 1929 se habían repartido 270,571 hectáreas; es decir, 30% de la tierra ejidal entregada hasta 1986. La

mayor parte de este reparto se llevó a cabo durante la gestión de Riva Palacio, quien entregó 72.8% del reparto hasta el final de su mandato. La cantidad de tierra repartida resulta considerable; sin embargo, al revisar su calidad la importancia se relativiza, ya que menos de la mitad era de labor (42%). Riva Palacio fue el gobernador que menos tierra de labor entregó desde que inicio el reparto agrario (38%), mientras que Manuel Campos Mena y Abundio Gómez otorgaron una proporción de tierras de labor de alrededor de 54%. Resalta que antes del periodo de Campos Mena se haya entregado la mayor proporción de superficie de labor: 78 por ciento.

Hasta 1929 habían sido beneficiados 88,946 campesinos, pero, en contraste, poco menos del doble de esta cantidad no había gozado de dicho reparto y se consideraron sujetos con derechos a salvo. De esta manera, se otorgaron más promesas de obtención de tierra que repartos efectivos. Sólo 88,946 jefes de familia resultaron beneficiados, pero la proporción per cápita de tierra, así como sus características, es muy diversa. En este sentido es interesante identificar la superficie media per cápita, suponiendo que el reparto hubiera sido más o menos homogéneo.

Hasta el fin del gobierno de Riva Palacio los campesinos mexiquenses habían obtenido en promedio tres hectáreas de tierra, de las cuales sólo 1.3 eran superficie de labor. Evidentemente, si se realizara un análisis municipal —o aun ejidal— sobre la tierra per cápita, los datos se modificarían; pero las conclusiones a las que se podría llegar no serían muy distintas. Se mostraría que en algunos municipios se entregó una superficie mayor al promedio, lo que de ninguna manera fue suficiente para que los campesinos estuvieran en posibilidad de superar sus niveles de pobreza.

Por otro lado, se podría hablar de aquellos municipios que, si bien recibieron menos tierra respecto al promedio estatal, estaban dedicados a sembrar granos básicos; aunque el producto obtenido, la mayoría de las veces, no alcanzó ni

siquiera para garantizar el consumo familiar, y la cantidad de tierra de otras clases apenas permitía sostener a unos cuantos animales de corral. Por consiguiente, en términos sociales y económicos, la distribución de la tierra realizada no garantizaba la permanencia de los campesinos en el ámbito rural. La parcela y las tierras aledañas, cuando se disponía de ellas, sólo podían ser un complemento al ingreso necesario para la reproducción de la unidad doméstica.

2.3. El reparto ejidal en la década de los años treinta

El gobierno de Filiberto Gómez (del 16/IX/29 al 15/IX/33)

El coronel Filiberto Gómez fue gobernador del Estado de México en un periodo que colindó con los tres regímenes presidenciales del maximato: alrededor de cuatro meses del periodo de Emilio Portes Gil, los dos años y medio de Pascual Ortiz Rubio, y un año de Abelardo L. Rodríguez.[26]

En un principio, Filiberto Gómez consideró que en el Estado de México era necesario continuar diligentemente con

[26] En 1930, de acuerdo con el censo, el país contaba con 16 millones de habitantes y se habían formado 4,189 ejidos sobre una superficie de 8'344,651 hectáreas, lo que favoreció a 535,192 campesinos. Pero también existían más de seis mil propiedades privadas con extensiones que fluctuaban entre 10 y 100 mil hectáreas, abarcando en conjunto 80 millones. De modo que existía diez veces más tierra en manos de latifundistas que en la de los campesinos. Al respecto Silva Herzog afirmó, en un estudio titulado "La reforma agraria en México y otros países" (en *La Cuestión Agraria Mexicana*, publicación oficial del PNR, México, 1934), que en 1932, dos años después del referido censo, apenas había en la República 4,009 ejidos, comprendiendo en total 7'300,000 hectáreas, que favorecían a 737,065 agricultores. Según Sánchez G., la mayoría de las tierras entregadas fueron de temporal, y sólo en el sur de la entidad alcanzaron una extensión importante. En Tlatlaya se registraban parcelas de hasta más de 18 hectáreas; en contraste, en Mexicalcingo las parcelas eran de 2.3 hectáreas por persona, en Acambay de poco menos de una hectárea, en Amecameca de dos hectáreas, en Texcaltitlán alcanzaron casi cuatro; incluso hubo municipios como Donato Guerra, donde se les entregó a los campesinos casi dos hectáreas de terrenos de riego, siendo realmente privilegiados. Asimismo, en esta época todavía se encontraba en manos del sr. de la Riva y Echeverría la hacienda de La Gavia (Sánchez G., 1974:582).

las dotaciones de ejidos en beneficio de los pueblos que verdaderamente lo necesitaran; sin embargo, ante la declaración de Calles, en 1930, de que el reparto agrario había sido un fracaso y que era necesario liquidarlo, en 1931 Gómez informó que el problema agrario estaba próximo a ser concluido en el Estado de México, pues en la Comisión Agraria Local quedaban pocos expedientes por resolver. Evidentemente, esto se alejaba totalmente de la realidad, como lo mostrarían el primer informe del siguiente régimen, el reparto de Labra —años después—, y la recomendación del propio Calles en mayo de 1933 para que se reanudara la reforma agraria (Herrejón, 1985:231).

Pese a que Filiberto Gómez consideraba que debía continuar la dotación de ejidos, cuando conoció la posición de Calles declaró:

> [...] el problema agrario, de suyo muy difícil, está próximo a terminar en nuestro estado, pues en la Comisión Agraria Local quedan pocos expedientes por subsanar (citado en Jarquín y Herrejón, 1995).

Los desastres naturales continuaban y con las heladas de 1929 y 1930 se agravó la situación de la pérdida de cosechas. A mediados de 1931 fue necesario importar maíz del extranjero, particularmente para las regiones del norte de la entidad. Dada la tardanza o insatisfacción de las expectativas y solicitudes de tierra de los pueblos, no tardaron en producirse levantamientos de agraristas, comuneros y gente de las haciendas, teniendo como consecuencia sucesos sangrientos. Ocurrió en la Trinidad, San Antonio Acahualco, Santa María Chiconautla, Apaxco, Santiago Yeché y Zacatepec de Axapusco, entre otros (Herrejón, 1985:232).

En su primer informe de gobierno Gómez mencionó que debido a la sensible escasez de cereales —sobre todo en la zona norte de la entidad—, se tuvo que importar maíz del extranjero, con menoscabo del prestigio del país, ya que ese procedimiento hacía aparecer a los mexicanos como

incapaces de procurarse el cereal a pesar de contar con magníficos terrenos, y giró una circular recomendando a las autoridades administrativas que procuraran, por todos los medios posibles, intensificar los cultivos agrícolas para evitar importaciones (Huicochea, 1990:6).

Según algunos autores, el gobierno de Filiberto Gómez cumplió con un programa obrero y agrario;[27] al tiempo que inició la industrialización, la creación de las grandes redes de caminos y la restructuración del sistema bancario, entre otras acciones (Sánchez G., 1984:60). Su pensamiento agrario estaba plasmado en el programa de trabajo del Partido Socialista del Trabajo,[28] donde se afirmaba —de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución— que se pediría al Gobierno la dotación rápida de ejidos a los pueblos y corporaciones que lo necesitaran; y que el fraccionamiento de los latifundios se efectuaría de acuerdo con las leyes locales, para lo cual se procuraría que el legislativo local expidiera la ley relativa (Sánchez G., 1984:120).

Durante el primer año de esta gestión ya se habían otorgado —o se encontraban en proceso de reparto— tierras cultivables para 60 poblaciones en todo el territorio estatal, cifra que durante los siguientes tres años fue similar (Huicochea, 1990). El movimiento cristero terminó poco antes de que Filiberto Gómez tomara el poder, y a decir de algunos autores fue el primer mandatario en el estado que atentó

[27] Apoyó sindicatos, juntas de conciliación, salarios mínimos en materia obrera, así como expropiaciones, dotación de tierras, obras hidráulicas y la creación de institutos de investigación agropecuaria.

[28] Filiberto Gómez fundó el Partido Socialista del Trabajo (PST) del Estado de México, en el cual participó de manera importante en la redacción de los estatutos y programa de trabajo; en él también participó Gilberto Fabila, cuando figuraban como secretarios del partido Felipe Estrada y Wenceslao Labra. El PST contaba con un órgano de difusión llamado *Acción Social*, que reproducía artículos de Trosky, Kropotkin y Ortega y Gasset, entre otros (Huicochea, 1990).

contra los latifundistas, empezando por la hacienda de La Gavia (Sánchez G., 1974:588).

Sin embargo, las resoluciones presidenciales emitidas durante este periodo se tradujeron en un reparto que correspondió a menos de la mitad de la tierra repartida en la gestión de Riva Palacio. Se entregaron 92 mil hectáreas, 10% de la tierra ejidal repartida. La distribución privilegió a la región de Atlacomulco, que concentró 30%, así como a las regiones de Texcoco y Zumpango, con poco menos de 20%; les siguieron San Felipe del Progreso, donde se entregó 12%, Chalco y Jilotepec, que recibieron 5 por ciento (Cuadro 8).

Cuadro 8
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Filiberto Gómez

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	8549.52	3167.51	8.10	9.29	5180	1.7	0.6
II	Zumpango	16709.28	5647.29	9.50	16.16	3544	4.7	1.6
III	Texcoco	16135.06	5624.44	16.89	17.54	3385	4.8	1.7
IV	Tejupilco	1724.00	1824.00	1.63	1.87			
V	Atlacomulco	27830.61	10434.71	16.59	30.25	4537	6.1	2.3
VI	Coatepec H.	3040.75	863.90	5.43	3.30	717	4.2	1.2
VII	V. de Bravo	9925.48	3607.29	11.13	10.79	855	11.6	4.2
VIII	Jilotepec	8090.61	2660.21	8.53	8.79	1514	5.3	1.8
	Edo. Mex.	92005.31	33629.35	10.34	100.00	19732	4.7	1.7

Por lo que se refiere a la calidad de las tierras, del total repartido en este periodo sólo una tercera parte fue de labor, lo que representa el rango más bajo desde que inició el reparto (incluso más bajo que en el régimen anterior). No obstante, contrario a lo que sucedió en otros regímenes, el número de campesinos que quedaron con derechos a salvo fue menor que la cantidad de campesinos beneficiados (13,568 y 19,732, respectivamente); con ello se buscó disminuir la proporción de campesinos que sólo recibían la promesa de obtener un poco de tierra y aumentó la superficie promedio entregada: la superficie media de tierra de todas las clases fue de 4.6 hectáreas —la más alta registrada hasta entonces—, y la superficie media de labor por jefe de familia fue 1.7, superior a los periodos previamente analizados,

aunque claramente insuficiente para proporcionar lo necesario para la subsistencia de una familia campesina.

La heterogeneidad en el reparto parecía ya una constante en el nivel regional. Por ejemplo, la región de Valle de Bravo contaba en promedio con 11.6 hectáreas, mientras que, en el otro extremo, la región de Toluca tenía en promedio sólo 1.7.

El gobierno de José Luis Solórzano (del 16/IX/33 al 25/XII/35)

José Luis Solórzano, estrechamente ligado a Calles, asumió el gobierno del Estado de México cuando Abelardo L. Rodríguez era presidente de la República, momento en que el maximato estaba en vías de desaparecer (cuando en diciembre de 1934 Lázaro Cárdenas asumió la presidencia) (Herrejón, 1985:243).

Durante los primeros meses de su gestión, Solórzano criticó severamente la administración anterior, calificándola de negligente ante el reparto agrario; de esta forma y de acuerdo con la nueva consigna callista, tomó nuevos bríos la entrega de tierras en medio de profundos problemas en la producción agrícola mexiquense, así como descontentos sociales, pues tras el fin del movimiento cristero iniciaron en el Estado de México las invasiones a fincas por parte de campesinos que, cansados de la esperanza de obtener tierra, entendían que la tramitación legal era larga y en buena parte infructuosa.

Así, empezó a repuntar de nuevo el reparto de tierra, eso sí, manteniéndose la consigna del anterior gobernador de aumentar la superficie media entregada, así como tratándose de realizar un reparto efectivo que fuera más allá de la mera creación jurídica de miles de sujetos con derechos a salvo. De hecho, en 1933, gracias a la publicación del Código Agrario el reparto de tierra contaba ya con un instrumento jurídico más preciso.

De esta forma, en el marco de la gestión de Solórzano, previo a la época cardenista, se repartieron 137,561 hec-

táreas, cifra mucho más elevada que la del periodo anterior, pero sin alcanzar la cantidad distribuida durante la gestión de Riva Palacio. Destacan algunos municipios que superaron las cinco mil hectáreas entregadas: Almoloya de Juárez, con 6,739; Amanalco, con 7,779; Atlacomulco, con 5,181; Ixtlahuaca, con 9,345; Jilotepec, con 6,226; Otumba, con 5,508; San Felipe del Progreso, con 13,926; Villa Victoria, con 13,774, y Zinacantepec, con 6,048 hectáreas. Es decir, en estos nueve municipios se entregaron 74,526 hectáreas, equivalentes a 54.2% del total repartido durante esta gestión (Cuadro 9).

Cuadro 9
Características del reparto ejidal durante el gobierno de José Luis Solorzano

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	18318.26	6547.38	17.36	13.32	4336	4.2	1.5
II	Zumpango	11368.62	4559.00	6.46	8.26	2382	4.8	1.9
III	Texcoco	4834.50	1866.57	5.06	3.51	1054	4.6	1.8
IV	Tejupilco	3619.15	1843.35	3.43	2.63	558	6.5	3.3
V	Atlacomulco	39943.38	14472.74	23.81	29.04	7547	5.3	1.9
VI	Coatepec H.	8251.98	3167.98	14.75	6.00	1272	6.5	2.5
VII	V. de Bravo	31211.96	16488.51	34.99	22.69	3333	9.4	4.9
VIII	Jilotepec	20013.89	11750.39	21.11	14.55	2540	7.9	4.6
	Edo. Mex.	137561.74	60695.91	15.45	100.00	23022	6.0	2.6

Sin embargo, la distribución de tierras en dichos municipios fue heterogénea tanto en cantidad como en calidad. Por ejemplo: Almoloya de Juárez sólo recibió una quinta parte en superficie de labor, por lo que de la superficie media total de 7.4 hectáreas por campesino, sólo una y media era superficie de labor. En Amanalco 37% de la tierra entregada fue de labor, correspondiendo a cada campesino 3.5 hectáreas, pero un total de 7.4. En Atlacomulco 38% de un total de 3.3 hectáreas fue tierra de labor, resultando en 1.3 hectáreas el promedio por beneficiario.

En Ixtlahuaca 30% de la tierra entregada era de labor, con una superficie por agricultor de 1.3 hectáreas, sumando así 4.5 en total. Respectivamente, estos datos para Jilotepec fueron: 70%, 4.4 y 6.3; para Otumba: 28%, 1.6 y 5.7; para

San Felipe del Progreso poco menos de la mitad del anterior, 4.2 y 9.3; para Villa Victoria: 62%, 6.6 y 10.4; por último, para Zinacantepec: 41%, 2.2 y 5.4 hectáreas.

No se debe olvidar que estos municipios fueron los más beneficiados en cuanto al monto repartido, aunque es importante mencionar algunos otros que muestran la desigualdad en el reparto. Tal es el caso de Zumpahuacán, donde la superficie media de labor fue tan sólo de media hectárea, y en total se repartieron 1.6 hectáreas por campesino. En Tlalmanalco la entrega de 196 hectáreas de superficie de labor a 313 campesinos, resultó en 0.6 hectáreas para cada uno. En Tenango del Valle la superficie media total fue de 0.9 de hectáreas, siendo laborable 0.6. En el municipio de Rayón el promedio total fue de 0.8 de hectárea, y la mitad laborable. En Ayapango se entregaron 31 hectáreas a 29 campesinos, pero ninguna fue de labor.

Ante la gran cantidad de problemas y la incapacidad política para resolverlos, José Luis Solórzano pidió una licencia por seis meses el 26 de diciembre de 1935, la cual refrendó posteriormente por tiempo ilimitado. Ante esta situación, fue designado como gobernador interino Eucario López.

La época cardenista en el Estado de México

El gobierno de Eucario López (del 26/XII/35 al 15/IX/37)

Eucario López tuvo que enfrentar una nueva crisis agrícola, pues en 1936 muchas cosechas se perdieron debido a la escasez de lluvias en algunas zonas y al exceso de éstas en otras —incluso, en la región de Zumpango hubo inundaciones. La escasa producción se agravó con la intensificación del movimiento agrario, numerosas solicitudes y continuas invasiones (Herrejón, 1985:244).

La inquietud social prevalecía en la entidad: los movimientos de trabajadores industriales se intensificaron con la aparición de los sindicatos (en menos de un año aparecieron más de un centenar) y se registraron huelgas en diversas instalaciones.

En el campo la situación social se caracterizó por numerosas invasiones en las que la población campesina impugnaba a las autoridades locales, acciones que generalmente desencadenaban actos violentos. Como ejemplo de ello se puede citar el asesinato de varios líderes agrarios del poblado de las Lágrimas, en Temascaltepec —caso en el que las averiguaciones terminaron con la consignación del inspector de policía del estado y otras autoridades. Se registraron enfrentamientos con armas de fuego en San Felipe del Progreso entre federales y la población; y en Jalatlaco —el 28 de febrero de 1937— la violencia llegó a tal extremo que varios federales resultaron muertos, hecho que obligó al presidente de la República a visitar el lugar. La inquietud social expresaba la necesidad de contar con un gobernador adecuado; el tiempo que López estuvo a cargo del ejecutivo de la entidad fue reducido, sólo año y medio (Herrejón, 1985:248).

En ese entonces era presidente de la República el gral. Lázaro Cárdenas, quien se caracterizó por dar el más amplio impulso al reparto agrario y a la conformación de ejidos. Esta situación se vio reflejada en la entidad mexiquense, pues durante la gestión de Eucario López se entregaron 176,114 hectáreas a más de 20 mil campesinos; es decir, 20% de la tierra repartida en la entidad hasta el año de 1986. Este hecho constituye una muestra palpable de cómo la entidad se adscribió plenamente a la política federal de expansión de la reforma agraria.[29]

[29] Cuando Cárdenas asumió el poder, La Gavia era escenario de cruentos enfrentamientos por la tierra. La posición de los solicitantes se había radicalizado, pero los 'fraccionadores' no permitían la dotación. El 19 de septiembre de 1936 se presentó Cárdenas en la hacienda y sostuvo extensas pláticas con 'fraccionadores' y solicitantes, resolviendo —con aparente acuerdo de las partes— que la ley agraria considerara a 'fraccionadores' y solicitantes con los mismos derechos, admitiendo a los primeros como miembros de las comunidades ejidales cuando lo desearan. Se dice que la dueña de la hacienda encontró la propuesta presidencial 'justa'. Esa noche Eucario López y Cárdenas, hospedados en el rancho del Tulillo, cerraron un capítulo de la historia de esta legendaria hacienda (Velázquez y Pérez, 1953:77).

Al respecto, sobresale el reparto en la región de Atlacomulco, que concentró 26%; Toluca, Zumpango, Valle de Bravo y Jilotepec recibieron cada una alrededor de 15%; y las regiones de Texcoco, Tejupilco y Coatepec Harinas tuvieron un reparto cuya proporción osciló entre 3 y 5 por ciento (Cuadro 10).

Este importante reparto agrario benefició a dos municipios en particular. Almoloya de Alquisiras recibió 14,545 hectáreas por medio de 23 acciones agrarias —aunque algunas de ellas no fueron para la constitución de ejidos, sino para ampliación. De ellas, alrededor de diez mil fueron tierras de labor; es decir, tres cuartas partes de la superficie total, correspondiéndole 4.5 hectáreas de labor a cada campesino, y seis hectáreas en total. En San Felipe del Progreso se adjudicaron 17,479 hectáreas, lo que benefició a 1,370 campesinos; de esta extensión 31% eran de labor, quedando en manos de cada campesino una superficie media de labor de 3.9 hectáreas y un total de 12.7.

Cuadro 10
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Eucario López

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
i	Toluca	29249.68	16880.35	27.73	16.61	4818	6.1	3.5
ii	Zumpango	26763.69	9925.45	15.22	15.20	2342	11.4	4.2
iii	Texcoco	9502.54	2349.41	9.95	5.40	479	19.8	4.9
iv	Tejupilco	5956.00		5.65	3.38	172	34.6	
v	Atlacomulco	46955.79	19178.82	27.99	26.66	6097	7.7	3.1
vi	Coatepec H.	7853.81	3467.05	14.04	4.46	1230	6.4	2.8
vii	V. de Bravo	27347.11	8197.68	30.59	15.53	2566	10.3	3.1
viii	Jilotepec	22485.53	6670.51	23.71	12.77	2361	9.5	3.5
	Edo. Mex.	176114.14	68069.24	19.79	100.00	20105	8.8	3.4

De las 176 mil hectáreas distribuidas en el periodo de Eucario López, 38% era de labor; de esta manera cada campesino obtuvo 3.4 hectáreas laborables y un total de 8.7. Así, el periodo gubernamental de López se caracterizó no sólo por haberse repartido más tierras que en otros periodos, sino que también se benefició a los campesinos con una superficie media de tierra mayor que durante las anteriores administraciones. (Riva Palacio repartió un monto ligeramente superior, pero la superficie media adjudicada fue bastante inferior a la alcanzada por López).

El gobierno de Wenceslao Labra (del 16/IX/37 al 15/IX/41)

Entre las primeras acciones de Wenceslao Labra destaca la continuación del reparto agrario en el marco del régimen presidencial de Cárdenas, convirtiéndose en el último gobernador que realizó una entrega masiva de tierras.

El control del campesinado se consolidó gracias al reparto efectivo de tierra y al caciquismo, generando así —mediante la imposición— la 'paz en diversas regiones' (Herrejón, 1985). Sin embargo, la agricultura resintió a gran escala los efectos de la pulverización del reparto agrario y la ausencia de crédito, situación que se manifestó en el incremento de la emigración a las ciudades, teniendo como principales destinos la ciudad de México y los Estados Unidos.

Durante el periodo de Labra transcurrieron tres años del periodo presidencial de Cárdenas; pero, contrariamente a lo que se podría pensar, el reparto de tierra disminuyó sustancialmente. En este lapso se entregaron 95,614 hectáreas —10% del total entregado en la entidad hasta 1986. Esto permite afirmar que el reparto de tierra en la entidad durante la época cardenista se dio principalmente en la primera mitad de su mandato, mientras que en la segunda,

aunque no se puede desconocer su importancia, disminuyó sensiblemente (Cuadro 11).

Las 95 mil hectáreas entregadas en el periodo de Labra a 14,808 campesinos representaron poco menos de la mitad de la superficie otorgada durante el gobierno anterior; de ésta 27% fue de labor —el punto más bajo desde que inició el reparto—, y la superficie media total entregada a cada campesino fue de 6.4 hectáreas —también inferior a la superficie media entregada en el periodo de López (8.7). Asimismo, la superficie media de labor fue de sólo 1.7 hectáreas, la mitad del promedio entregado en el periodo anterior. Diversos autores definen el periodo de Wenceslao Labra como el de un gobierno agrarista en el Estado de México, afirmación que no se sostiene si se hace referencia a la magnitud y calidad en la distribución de la tierra.

Cuadro 11
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Wenceslao Labra

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	10900.44	3236.40	10.33	11.46	3275	3.3	1.0
II	Zumpango	11552.59	3696.37	6.57	12.06	1390	8.3	2.7
III	Texcoco	15013.42	2371.12	15.72	15.70	1529	9.8	1.6
IV	Tejupilco	21932.96	4963.82	20.70	22.63	1641	13.3	3.0
V	Atlacomulco	9951.89	3771.33	5.93	10.41	3329	3.0	1.1
VI	Coatepec H.	7786.78	1961.44	13.92	8.14	1474	5.3	1.3
VII	V. de Bravo	6363.91	1820.40	7.14	6.66	503	12.7	3.6
VIII	Jilotepec	12212.32	4370.60	12.88	12.77	1667	7.3	2.6
	Edo. Méx.	95614.31	26131.48	10.74	100.00	14808	6.5	1.8

De la gestión de Labra sobresale la adjudicación de tierra en el municipio de Amatepec (región de Tejupilco), que representó más de 7% de la tierra repartida durante su gobierno. En ese momento el reparto fue más intensivo que extensivo, buscándose dejar saldado el problema de la distribución en algunos municipios. Así, en 11 de ellos se entregó a los campesinos más de 40% de la tierra que recibieron hasta 1986.

Como se ve, los últimos años del periodo cardenista significaron para la entidad mexiquense el finiquito de la distribución de tierra; y si bien se empezaba a hablar de una

reforma integral, los campesinos mantenían la esperanza de que continuara el reparto. De cualquier forma, una vez terminado el periodo gubernamental de Wenceslao Labra, la distribución de tierra fue insignificante.

2.4. Una evaluación del reparto ejidal hasta 1940

Si se realiza un análisis por año —no por periodo gubernamental— es posible afirmar que a finales de 1940 la reforma agraria, por lo que respecta a la dotación ejidal, estaba prácticamente concluida: se habían repartido más de 750 mil hectáreas, mientras en los restantes 45 años que abarca este análisis se repartieron menos de 100 mil.

Ante esta situación surgen algunas preguntas: ¿en qué momento se intensificó el reparto?, ¿qué importancia tuvo la política cardenista en este proceso?, y ¿cuáles fueron las características de la distribución de la tierra antes del periodo cardenista?

Con fines analíticos, se dividió este periodo en tres grandes momentos: el primero incluye acciones agrarias anteriores al 8 de febrero de 1921; el segundo, de esta fecha a 1934; y el tercero, de 1935 a 1940. En el primero se distribuyeron sólo 5,936 hectáreas, y en el segundo se adjudicaron 434,613. Es decir, desde la ley de enero de 1915 hasta el arribo de Cárdenas a la presidencia se habían distribuido en la entidad aproximadamente 440 mil hectáreas —49% de la tierra asignada hasta 1986.

Por su parte, durante el periodo cardenista se adjudicaron alrededor de 331 mil hectáreas, lo que representó 37% del reparto. Es decir, al término de 1940 se habían distribuido 771 mil hectáreas (87%). De 1941 a 1986 se repartió únicamente 10% de la tierra; de hecho, para 1940 el espacio agrario ya se había conformado y el peso de la propiedad ejidal dentro de las tres formas de tenencia (ejidal, comunal y privada) definió las características de la política agrícola instrumentada. La conformación tanto de sujetos

como de regiones agrarias ya estaba concluída al finalizar el periodo cardenista, por lo que las acciones posteriores en esta materia no alteraron el panorama.

Antes de 1935 las distintas regiones del Estado de México ya habían obtenido como mínimo la mitad de la tierra que recibirían hasta 1986. La tierra adjudicada en el ámbito regional representaba entre 50 y 67% de la asignada desde que inició la reforma hasta 1986. La única región que no había sido considerada dentro de las acciones agrarias era Tejupilco, pues hasta ese año sólo había recibido 22% de la tierra que se le distribuyó.

Al finalizar el cardenismo la mayoría de las regiones contaban prácticamente con la totalidad de la tierra ejidal adjudicada. Las de Toluca, Zumpango, Texcoco, Atlacomulco y Jilotepec recibieron entre 94 y 97.5%. Las regiones restantes presentaron una situación distinta; por un lado, Coatepec Harinas y Valle de Bravo habían recibido alrededor de 87% de la tierra ejidal; por otro, sólo en Tejupilco, región al sur de la entidad —donde se presentó con mayor intensidad el movimiento revolucionario—, no se había agotado el reparto ejidal, puesto que se había adjudicado menos de 50% de la tierra. De 1941 en adelante se frenó la reforma agraria, pues sólo se repartió 10% de la tierra ejidal; y, del total de dicho reparto, la mitad se distribuyó en la región de Tejupilco.

Los gobernadores posteriores a Wenceslao Labra, más que continuar el reparto agrario en todo el territorio estatal, intentaron otorgar tierra solamente en aquellos lugares donde persistía inquietud social o donde el reparto había sido exiguo. Por ello, a partir de la década de los años cuarenta se trató de mitigar la injusta distribución al sur de la entidad. La política prioritaria era, ya, la industrialización.

2.5. De la reforma agraria a la reforma agrícola: la distribución de la tierra ejidal de 1941 a 1986

Es importante tener presente que en este apartado únicamente se hace referencia a la distribución de la tierra ejidal. En este sentido es correcta la afirmación de que la reforma agraria había concluido; serán los momentos en que 'inicia' el reconocimiento de tierras comunales —asunto que se analiza en el siguiente apartado.

Entre 1941 y 1986 se distribuyeron menos de 100 mil hectáreas de tierra ejidal. Por ello, las características que asume la adjudicación de tierras en este segundo momento —cuando puede considerarse como prácticamente concluida— sólo pueden ser entendidas desde la perspectiva de una entidad que iniciaba un proceso de industrialización, donde el campo —y la dotación de tierra— fue relegado a un segundo plano. Si bien es cierto que la magnitud de tierras ejidales asignadas fue poco relevante, resulta necesario conocer las etapas de dichas adjudicaciones, así como su expresión territorial y las características que asumió.

Durante el periodo gubernamental de Alfredo Zárate Albarrán —quien tomó posesión de su cargo el 16 de septiembre de 1941—, solamente se adjudicaron 7,202 hectáreas (de las que sólo 43% eran de labor), priorizándose la región de Jilotepec, lo que no representó siquiera un punto porcentual de lo hecho entre 1915 y 1986. Con estas acciones se benefició a 604 campesinos, obteniendo cada uno una superficie promedio total y de labor de 11.9 y 5.1 hectáreas, respectivamente (Cuadro 12).

El gobernador Zárate Albarrán murió asesinado por uno de sus subordinados el 8 de marzo de 1942, quedando al frente del gobierno de la entidad el secretario general de gobierno, José Luis Gutiérrez, quien sólo duró en el cargo unos cuantos días, en lo que se resolvía la sucesión. En ese corto tiempo aparecieron algunas resoluciones presidenciales

para las regiones de Atlacomulco y Valle de Bravo, en donde se adjudicaron 916 hectáreas (Cuadro 13).

El 16 de marzo de 1942 fue sustituido José Luis Gutiérrez por Isidro Fabela, diplomático y político mexiquense que asumió el ejecutivo de manera interina, con el total apoyo del entonces presidente de la República, Manuel Ávila Camacho. Este periodo fue definitivo para el futuro político del Estado de México y para la proyección de lo que se llamaría grupo Atlacomulco; entre los colaboradores de Isidro Fabela se encontraban Alfredo del Mazo Vélez y Salvador Sánchez Colín, quienes en ese orden le sucederían en el gobierno de la entidad.

Desde esos momentos el eje de las políticas ya no descansaría en el sector rural, sino en la incipiente industria. Se empezó a olvidar la perspectiva agraria centrada en la tierra para buscar una nueva perspectiva agrícola que pretendía el mejoramiento de la agricultura por medio de la elevación de la productividad. Para tal efecto, la política fue cambiar los instrumentos agrícolas, en particular el arado de madera por uno de fierro de bajo costo.

En cuanto a la distribución de tierra, autores como Herrejón consideran que, aunque con menor intensidad, continuó el reparto. Él informa:

> Se dictaminaron 21 expedientes de dotación de ejidos, 52 de ampliación ordinaria y automática, 5 de restitución y 8 de dotación de agua, concediéndose así 3,607 hectáreas por dotación y 3,135 por ampliaciones. Los fondos ejidales aumentaron un 200%. De manera especial se resolvió el problema de la hacienda de La Gavia, cuya enorme extensión había ido quedando entre ejidatarios y pequeños propietarios que disputaban acremente entre sí. (Herrejón, 1985:268).

La Secretaría de la Reforma Agraria registró, en el periodo de Isidro Fabela, 16,177 hectáreas repartidas, de las cuales

poco más de la mitad se adjudicaron a la región de Tejupilco, siendo sólo una de cada cuatro hectáreas apta para las labores agrícolas. Asimismo, sobresale que la superficie promedio total fue una de las más altas hasta el momento: 11 hectáreas por beneficiario (cantidad sólo superada en el periodo de Albarrán). Sin embargo, cuando se compara la superficie promedio de labor ya no se mantiene la apreciación anterior, ya que ésta disminuye a 2.6 hectáreas (Cuadro 14).

Cuadro 12
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Alfredo Zárate Albarrán

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca							
II	Zumpango	611.79	85.76	0.35	8.49	204	3.0	0.4
III	Texcoco	93.37	93.37	0.10	1.30	11	8.5	8.5
IV	Tejupilco				0.00			
V	Atlacomulco	832.70	331.79	0.50	11.56	38	21.9	8.7
VI	Coatepec H.	405.86		0.73	5.64			
VII	V. de Bravo	1461.40	299.78	1.64	20.29	37	39.5	8.1
VIII	Jilotepec	3796.98	2292.38	4.00	52.72	314	12.1	7.3
	Edo. Mex.	7202.10	3103.08	0.81	100.00	604	11.9	5.1

Cuadro 13
Características del reparto ejidal durante el gobierno de José Luis Gutiérrez

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca							
II	Zumpango							
III	Texcoco							
IV	Tejupilco							
V	Atlacomulco	84.60	21.00	0.05	9.24			
VI	Coatepec H.							
VII	V. de Bravo	831.46	123.28	0.93	90.76	100	8.3	1.2
VIII	Jilotepec							
	Edo. Mex.	916.08	144.28	0.10	100.00	100	9.2	1.4

A Isidro Fabela le siguió Alfredo del Mazo Vélez, quien fuera secretario de gobierno y pariente cercano del anterior mandatario. Del Mazo Vélez tomó posesión el 16 de septiembre de 1945 y concluyó su mandato el 15 de septiembre de 1951. Sus preocupaciones fueron diversas, pero alejadas del campo mexiquense.

Cuadro 14
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Isidro Fabela

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	552.99	305.35	0.52	3.42	461	1.2	0.7
II	Zumpango	640.16	63.73	0.36	3.96			
III	Texcoco	2205.00		2.31	13.63	6	367.5	
IV	Tejupilco	8522.00	2633.66	8.08	52.68	604	14.1	4.4
V	Atlacomulco	577.86	56.20	0.34	3.57	89	6.5	0.6
VI	Coatepec H.	258.00	58.00	0.46	1.59	54	4.8	1.1
VII	V. de Bravo	3421.90	810.40	3.84	21.15	274	12.5	3.0
VIII	Jilotepec							
	Edo. Mex.	16177.91	3927.34	1.82	100.00	1488	10.9	2.6

En esta década, al tiempo que se consolidaba el aparato institucional y mejoraba el clima político, el campo era totalmente relegado de las prioridades del Gobierno en aras de la industrialización; ésta fue el centro de la política nacional y estatal, especialmente por la ubicación geográfica de la entidad, lo que definió las nuevas funciones del campo mexiquense: proveer de mano de obra, alimentos y materias primas a bajo precio, en la medida en que lo exigieran las zonas urbanas e industriales de creciente formación.

Así lo expresó el propio gobernador:

> Ciertamente reconozco que no hice por la agricultura en la proporción en que estimo haber hecho en otros ramos de mis deberes gubernamentales; sin que esto quiera decir, ni por asomo, que ignorara las necesidades de esa industria, su condición de atraso y las urgentes conveniencias de su mejoramiento inmediato [...] (Citado en Fabila y Fabila, 1951).

No está de más aclarar que las "necesidades" a que se refería el mandatario no estaban relacionadas con el problema del reparto de la tierra, sino con la cuestión —importante sin duda— de la modernización agropecuaria.

Sin embargo, dentro de su periodo se emitieron resoluciones presidenciales que amparaban la distribución de

17,163 hectáreas para 806 beneficiarios, cifra similar a la extensión adjudicada durante la gestión de Isidro Fabela, aunque la tierra de labor tenía una proporción menor: 28%. Así, la superficie media total de tierra por campesino ascendió a 21 hectáreas, de las cuales seis eran de superficie de labor (Cuadro 15).

Cuadro 15
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Alfredo del Mazo Vélez

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	848.55	516.71	0.80	4.94	54	15.7	9.6
II	Zumpango	1020.82		0.58	5.95	78	13.1	
III	Texcoco	679.70	183.30	0.71	3.96	12	56.6	15.3
IV	Tejupilco	10323.25	3019.20	9.79	60.15	433	23.8	7.0
V	Atlacomulco	1734.77	169.00	1.03	10.11	70	24.8	2.4
VI	Coatepec H.	753.40	160.06	1.35	4.39	25	30.1	6.4
VII	V. de Bravo	1549.59	682.60	1.74	9.03	120	12.9	5.7
VIII	Jilotepec	253.20	100.80	0.27	1.48	14	18.1	7.2
	Edo. Mex.	17163.29	4831.67	1.93	100.00	806	21.3	6.0

Después de del Mazo Vélez gobernó la entidad Salvador Sánchez Colín (del 16 de septiembre de 1951 al 15 de septiembre de 1957), en cuya gestión se volvió a manifestar el interés por el campo con el objeto de cumplir cabalmente la función asignada al sector rural: elevar la oferta de granos a bajo costo. La distribución de tierras quedaba atrás; ya había sido repartida; correspondía ahora elevar la vida del campesino. La preocupación fundamental de Sánchez Colín fue la modernización del sector rural por medio de la investigación y difusión de resultados: extensionismo, además de sentar las bases institucionales, jurídicas y de planeación para poner en práctica los futuros programas agrícolas.

El problema de la población del campo iba a ser enfrentado por medio del desarrollo rural, lo que fue asumido por primera vez como una responsabilidad estatal, dejando de ser exclusivamente federal. La política estaba permeada por la eficiencia y la necesidad de elevar los rendimientos. Las consideraciones sociales no impactaron de manera

determinante la política, aunque tampoco escasearon, como lo muestra el programa de las Orientadoras del Hogar Rural.

A pesar de que la preocupación de Sánchez Colín fue eminentemente agrícola, la cantidad de tierra adjudicada durante su gestión fue superior a la distribuida en los periodos de todos los que ocuparon la gubernatura después de Wenceslao Labra. En su periodo se adjudicaron 33,909 hectáreas, casi 4% del total de tierra adjudicada entre 1915 y 1986, y más de una tercera parte de 1941 a 1986; sin embargo, prácticamente no se entregó superficie de labor: de las más de 33 mil hectáreas asignadas sólo 648 eran de labor; es decir, sólo dos de cada cien hectáreas distribuidas eran adecuadas para las labores agrícolas. Resalta, también, que de éstas, más de 500 fueron asignadas en la región de Atlacomulco (Cuadro 16).

Cuadro 16
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Salvador Sánchez Colín

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	159.50		0.15	0.47			
II	Zumpango	1064.90	63.66	0.61	3.14	80	13.3	0.8
III	Texcoco	385.08	56.00	0.40	1.14	28	13.8	2.0
IV	Tejupilco	29940.27		28.39	88.29	1225	24.4	
V	Atlacomulco	1889.34	518.28	1.01	4.98	333	5.1	1.6
VI	Coatepec H.	413.80		0.74	1.22			
VII	V. de Bravo	246.30		0.28	0.73			
VIII	Jilotepec	10.30	10.30	0.01	0.03			
	Edo. Mex.	33909.49	648.24	3.81	100.00	1666	20.4	0.4

A Tejupilco se adjudicaron 29,940 hectáreas a 1,225 campesinos —que curiosamente no incluían tierra laborable. Todo lo anteriormente dicho permite definir la gestión de Sánchez Colín como aquella en la que la superficie promedio de tierra total fue mayor desde 1915 hasta 1986: 20 hectáreas por

beneficiario, aunque de labor sólo les correspondió 0.4 de hectárea a cada campesino beneficiado.[30]

El 16 de septiembre de 1957 asumió por segunda vez la gubernatura de la entidad Gustavo Baz, en esta ocasión apegado a los cánones constitucionales. Las ideas agraristas no estuvieron exentas en las políticas de este antiguo luchador zapatista, aunque desde una nueva perspectiva. Desde el principio de su mandato afirmó que "la etapa distributiva de la tierra había terminado"; había que pasar a una segunda etapa que correspondía a una reforma integral. Decía:

> Nos hemos ocupado de la tierra; vamos ahora a ocuparnos un poco más del hombre [...] le hemos dado la tierra ¿pero qué ha pasado con el hombre dentro del ejido? [...] (GEM, 1980).

Esta idea se concretó aún más en su tercer informe de gobierno —previo al Congreso Nacional Agrario de 1959—, en el que manifestaba su visión sobre el problema del campo ante la pobreza, la desorganización ejidal, el incremento demográfico y la pulverización de la tierra:

> [...] necesitamos nueva organización en la explotación de la tierra que determine mayores y suficientes rendimientos en áreas de cultivo, concebidas y trabajadas con criterio de grandes unidades, donde sea posible aplicar no sólo técnicas más avanzadas, sino invertir créditos recuperables [...] en suma, la industria, el comercio, los nuevos centros de colonización, coadyuvarán absorbiendo los márgenes excedentes de población campesina para transformarlos en sujetos de activa economía (citado en Mendoza V., 1979:164).

[30] No es descartable un problema de registro en la base de datos de la Secretaría de la Reforma Agraria, o aun en los datos que contenían las resoluciones presidenciales.

Conceptos polémicos, más aún viniendo de un luchador zapatista, que al evaluar los resultados de varias décadas de reforma agraria en el discurso inaugural del Congreso Nacional Agrario manifestaba:

> Actualmente en el estado de México tenemos campesinos que como patrimonio para mantener una familia, apenas si llegan a tener media hectárea de tierra. ¿Cómo puede ese campesino ser considerado como sujeto de crédito? [...] La solución podría estar en organizaciones para la explotación colectiva de la tierra [...] (Citado en Mendoza, V. 1979:167).

Herrejón (1985:297) señala que Gustavo Baz, en cuanto al reparto agrario, amplió con un total de 1,863 hectáreas ejidos correspondientes a 11 poblados. En esos momentos la expansión urbana empezaba a ocupar el espacio ejidal y agrícola en los primeros municipios que empezarían su conurbación con la ciudad de México.

Por los registros de la Secretaría de la Reforma Agraria se sabe que en el periodo de Gustavo Baz se adjudicaron 12,741 hectáreas, de las que aproximadamente una tercera parte eran superficie de labor; esta magnitud representó 1.4% de la tierra adjudicada entre 1915 y 1986. Las regiones privilegiadas fueron Tejupilco y Coatepec Harinas, concentrando más de 60% de la tierra distribuida. En cuanto a la superficie promedio por beneficiario, se alcanzaron 12.7 hectáreas de superficie total y cuatro de labor (Cuadro 17).

El siguiente periodo de gobierno, el de Juan Fernández Albarrán (del 16 de septiembre de 1963 al 15 de septiembre de 1969), coincide con el último año del periodo presidencial de Adolfo López Mateos, quien lo apoyó para su

candidatura, y con el inicio de la presidencia de Gustavo Díaz Ordaz. En términos generales puede decirse que Fernández Albarrán continuó con la política de fomento en materia de investigación y extensión agrícolas iniciada en la década de los años cincuenta. Herrejón (1985:303) considera que en su gestión todavía se alcanzaron a repartir 4,414 hectáreas para ejidos.

Cuadro 17
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Gustavo Baz Prada

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	270.00	270.00	0.26	2.12	31	8.7	8.7
II	Zumpango	148.60	100.00	0.08	1.17			
III	Texcoco	700.00		0.73	5.49	324	2.2	
IV	Tejupilco	3575.70	2889.85	3.39	28.06	54	66.2	53.5
V	Atlacomulco	1199.86	506.57	0.72	9.42	229	5.2	2.2
VI	Coatepec H.	4652.10	140.90	8.31	36.51	128	36.3	1.1
VII	V. de Bravo	1105.53	281.90	1.24	8.68	95	11.6	3.0
VIII	Jilotepec	1089.62		1.15	8.55	144	7.6	
	Edo. Mex.	12741.41	4189.22	1.43	100.00	1005	12.7	4.2

Los datos que se derivan de la Secretaría de la Reforma Agraria son menores. Indican que se adjudicaron 3,514 hectáreas (menos de una tercera parte eran laborables: 958) para beneficio de 386 campesinos, que obtuvieron una superficie total de 9.1 hectáreas, de las que 2.5 eran superficie de labor (Cuadro 18).

Cuadro 18
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Juan Fernández Albarrán

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	579.74	579.74	0.55	16.50	74	7.8	7.8
II	Zumpango	352.00		0.20	10.02			
III	Texcoco	567.28		0.59	16.14	140	4.1	
IV	Tejupilco	1192.00		1.13	33.92	90	13.2	
V	Atlacomulco	122.00	122.00	0.07	3.47	5	24.4	24.4
VI	Coatepec H.	369.99	123.25	0.66	10.53	23	16.1	5.4
VII	V. de Bravo	331.57	139.03	0.37	9.43	54	6.1	2.5
VIII	Jilotepec				0.00			
	Edo. Mex.	3514.57	958.01	0.39	100.00	386	9.1	2.5

La primera mitad de la década de los años setenta le correspondió al gobierno del profesor Carlos Hank González (del 16 de septiembre de 1969 al 15 de septiembre de 1975), época de gran trascendencia para el agro mexiquense; no tanto por su política de reparto de tierra como por sus programas de modernización de la producción agrícola.

Desde el primer momento de su gobierno se reconocieron las condiciones y obstáculos que enfrentaba el desarrollo rural en la entidad; por ello en su primer informe de gobierno afirmaba:

> [...] sabemos que un estado donde la tenencia de la tierra es de una hectárea y media por familia campesina, es indispensable abatir el por ciento de la población dedicada a las labores agropecuarias, canalizándola hacia las artesanías, la industria y los servicios (GEM, 1970:92).

Al igual que en el sexenio de Gustavo Baz, se consideraba a la modernización agrícola —mediante la instrumentación de un paquete tecnológico moderno— como la única salida a los problemas del campo. Con la consigna de incrementar la producción, se creó un organismo descentralizado: el Consejo de Desarrollo Agrícola Ganadero del Estado de México (CODAGEM), el cual coordinó el ambicioso Plan Maíz,[31] con el que se perseguía elevar los rendimientos por hectárea y que se basó en los llamados planes rancheros y en el Plan Calpullis.

La dotación de tierras ejidales era una política olvidada como acción agraria significativa; por eso, durante el

[31] El Plan Maíz fue un programa de elevación de la productividad con fuerte impacto: en su quinto año de operación abarcaba una superficie de 171 mil hectáreas con más de 70 mil campesinos incorporados. Por otro lado, mientras en el ámbito nacional se promovía la creación de ejidos colectivos apoyados por Luis Echeverría, en la entidad la estrategia descansó en la formación de grupos al interior de los ejidos.

gobierno de Hank González se adjudicaron en dotación sólo 1,996 hectáreas (147 estaban clasificadas como de labor) (Cuadro 19). De hecho, la dotación de tierra no fue mayor durante los siguientes dos periodos de gobierno en la entidad, con el agravante de que no se volvió a instrumentar un programa agrícola de la envergadura y con los resultados positivos que se vieron en tiempos de Hank González. Por ello, con Jorge Jiménez Cantú —periodo de gobierno que corresponde a la segunda mitad de la década de los setenta— se adjudicaron en dotación solamente 1,851 hectáreas; y, en el siguiente gobierno, el de Alfredo del Mazo González, se repartieron únicamente 315 hectáreas (Cuadros 20 y 21).

Cuadro 19
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Carlos Hank González

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca							
II	Zumpango	100.00	100.00	0.06	5.01	120	0.8	0.8
III	Texcoco	47.72	47.72	0.05	2.39	41	1.2	1.2
IV	Tejupilco							
V	Atlacomulco	197.33		0.12	9.88	57	3.5	
VI	Coatepec H.	259.40		0.46	12.99	29	8.9	
VII	V. de Bravo	1392.18		1.56	69.73	321	4.3	
VIII	Jilotepec							
	Edo. Mex.	1996.62	147.72	0.22	100.00	568	3.5	0.3

Cuadro 20
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Jorge Jiménez Cantú

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca	378.10	88.00	0.36	20.42	230	1.6	0.4
II	Zumpango	136.81	45.55	0.08	7.39	1025	0.1	0.0
III	Texcoco	85.82		0.09	4.63	56	1.5	
IV	Tejupilco	279.72	257.85	0.27	15.11	1008	0.3	0.3
V	Atlacomulco							
VI	Coatepec H.	193.24	193.24	0.35	10.44	29	6.7	6.7
VII	V. de Bravo	778.00	224.00	0.87	42.02	82	9.5	2.7
VIII	Jilotepec							
	Edo. Mex.	1851.69	808.64	0.21	100.00	2430	0.8	0.3

Cuadro 21
Características del reparto ejidal durante el gobierno de Alfredo del Mazo González

Núm.	Región	Superficie total	Superficie labor	% reparto 1915-1986 total	% reparto regional	Beneficiarios	Sup. prom. por benef. tierra total	Sup. prom. por benef. tierra labor
I	Toluca							
II	Zumpango							
III	Texcoco							
IV	Tejupilco	315.60		0.30	100.00	103	3.1	
V	Atlacomulco							
VI	Coatepec H.							
VII	V. de Bravo							
VIII	Jilotepec							
	Edo. Mex.	315.60		0.04	100.00	103	3.1	

En el último año de la gestión de Alfredo del Mazo González (hijo de del Mazo Vélez) el campo mexiquense se ponía como ejemplo en el país de productividad y eficiencia en tierras temporaleras, pues la entidad se había constituido en uno de los graneros del país al disputarse el primer lugar de la producción de maíz. Sin embargo, los campesinos, "hijos predilectos del régimen", se caracterizaban por su extrema pobreza y por la emigración temporal, definitiva o intermitente, principalmente hacia la zona metropolitana, en busca de las oportunidades que el campo no les ofrecía. Algo quedaba claro: sin el ingreso obtenido de su trabajo en las ciudades (en la construcción, doméstico o fabril, por uno o varios miembros de la familia rural) no hubieran podido subsistir.

2.6. La superficie ejidal distribuida en la reforma agraria

Por lo que respecta a la dotación de tierras ejidales (en el siguiente apartado se analizará la restitución a las comunidades), puede decirse que desde 1915 hasta 1986 se distribuyó una parte importante de la tierra a los campesinos mexiquenses; reparto que al comprender una parte significativa del territorio estatal modificó la participación de los actores sociales mediante la redistribución de la tenencia de la tierra.

Pero, ¿a cuántos campesinos se benefició?, ¿cuántos campesinos fueron sujetos con derechos a salvo?, ¿qué tipo

de tierra fue la que se entregó?, ¿qué cantidad de tierra correspondió a los campesinos beneficiados?, ¿cuántos campesinos aún no tenían tierra en 1986?

De la tierra entregada sólo 37.2% fue de labor (331 mil ha), y el resto (558 mil) eran de diversos tipos (montes, pastizales, cerriles, etcétera). Esta situación sugiere que los campesinos no recibieron tierra de calidad para la producción de alimentos ni para alcanzar la subsistencia; además, la tierra de riego entregada —menos de 20%—, exceptuando una mínima superficie, no podía considerarse como tal en términos estrictos, puesto que en realidad se trataba de tierras con buena humedad, punta de riego o riego de auxilio.

El promedio de la superficie por campesino beneficiado —en relación con el total de tierra que se entregó— fue de 4.9 hectáreas, área inferior al mínimo que debía entregarse como dotación individual, de la cual menos de dos hectáreas (1.8) eran laborables. Evidentemente, dicha extensión era insuficiente para garantizar la subsistencia de una familia campesina. A manera de síntesis, se puede afirmar que gracias a más de 3 mil acciones agrarias se benefició, aproximadamente, a 179 mil campesinos; no obstante, un número mayor de ellos (221 mil) quedaron con derechos a salvo.

Las cifras mencionadas muestran la situación de la entidad en promedio, pero, como es de todos conocido, el Estado de México presenta una serie de particularidades que se revelan al indagar la situación municipal. Es posible encontrar municipios cuya distribución de tierra de labor es de 100%; mientras en otros este tipo de tierra no alcanza 20%: tal es el caso de El Oro, Almoloya de Alquisiras y Tlalmanalco, donde 18% del total de la tierra repartida fue de labor; en Huixquilucan este tipo de tierra ascendió a 17%, en Nicolás Romero la proporción fue de 16%, en Tepetlaoxtoc de 14%, en Nextlalpan y Rayón de 12%, y en Naucalpan y Temascaltepec de 11 por ciento.

Una situación más desconcertante presentan algunos municipios cuya superficie de labor no alcanzó 10%: en Malinalco, 9%; en Tlatlaya, 7%; en Zacualpan, 6%; en Huixquilucan y Santo Tomás, 3%, y en Sultepec, según los registros oficiales, no se adjudicó hectárea alguna de tierra laborable.

En la superficie media repartida —respecto al total— es posible encontrar también notables diferencias. Por un lado, ciertos municipios obtuvieron una extensión per cápita insuficiente: 66 menos de 5 hectáreas, 31 menos de 3 hectáreas, y 19 menos de 2. Por otro lado, algunos municipios presentaron una situación alarmante, pues recibieron menos de una hectárea en promedio; es decir, los efectos agrarios de la Revolución permitieron a los campesinos de cinco municipios instalar su solar, su casa, tener algunos puercos, gallinas y plantar unos cuantos surcos de maíz.

En una situación diametralmente opuesta se encontraban unos cuantos municipios, con una superficie media relativamente considerable en cuanto a la adjudicación de tierra de todos los tipos: 47 contaban con una superficie por beneficiario superior al promedio estatal. De éstos, destaca Santo Tomás, que tenía una superficie media por agricultor de 50.9 hectáreas, y Temascaltepec, con 47 hectáreas. Empero, la magnitud de la tierra repartida no se relaciona con la calidad, pues en estos dos municipios la tierra laborable significó 3 y 11% del total, respectivamente.

Los demás municipios de la entidad estaban entre la superficie media estatal y 20 hectáreas como máximo. En cuanto a la superficie per cápita de tierra de labor, las cifras resultan más críticas, ya que sólo 37% de la tierra entregada fue de labor. La media estatal fue inferior: 1.8 hectáreas por campesino beneficiado.

Existen muchos análisis socioeconómicos que investigan la pobreza del sector rural, así como los efectos de la reforma agraria; algunas veces los datos estadísticos ilustran nítidamente este tipo de disertación. Es el caso del Estado de México, donde algunas cifras permiten explicar —sin entrar

en mayores consideraciones— las condiciones de vida de los campesinos: 68 municipios tenían una super-ficie media de labor menor al promedio estatal (0.85 ha); no obstante, en otros el promedio de superficie laborable era de 0.19 hectáreas; es decir, uno o dos surcos.

Existe también una fuerte concentración de la tierra repartida, pues en sólo cuatro municipios se ubica 18.8% del total de la tierra otorgada. Asimismo, la tierra de labor se localiza en unos cuantos municipios, específicamente en seis de ellos, que en conjunto aglutinaban 93,673 hectáreas, lo que representa 28.2% del total repartido.

La distribución regional del ejido es la siguiente: En 1986 dos regiones concentraron la mayor superficie ejidal de la entidad: la de Zumpango (ubicada al norte del Distrito Federal), con 20% de la superficie, y la de Atlacomulco (ubicada al noroeste de la entidad y asiento de los principales grupos indígenas del estado), con 19%. Después se encuentran las regiones que concentraban entre 10 y 12% de la tierra ejidal: Toluca, Texcoco, Tejupilco, Valle de Bravo y Jilotepec. Por último, la región de Coatepec Harinas (en el sur de la entidad), con la superficie territorial más extensa, sólo concentraba 6% de la superficie ejidal del estado.

La información anterior y diversas investigaciones realizadas permiten sostener que el crecimiento urbano de la ciudad de México se ha desarrollado principalmente sobre propiedad social —ejidal y comunal. De hecho, en la región de Zumpango se ubican diez municipios del sistema urbano del Valle Cuautitlán-Texcoco (que en 1987 agrupaba 17 municipios); el resto se ubica en la región de Texcoco, que considera a los municipios metropolitanos que primero se integraron a dicha dinámica, y a los municipios que iniciaron su proceso de conurbación en la década de los años ochenta.

3. Restitución y confirmación de tierra a las comunidades

A partir del levantamiento armado del presente siglo, el problema agrario no se redujo a la dotación de tierras a quienes carecían de ella. Muchos pueblos veían en la propiedad territorial una posibilidad de afianzar, mantener o reconstruir aquellas socialidades tradicionales que sólo podían generarse a partir de la restitución de las propiedades colectivas de los pueblos que fueron usurpadas o simplemente no encontraron un espacio jurídico en la legislación del siglo XIX.

Esta idea empezó a manifestarse con el Plan de San Luis, impulsado por Madero el 5 de octubre de 1910:

> Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos que se les despojó de un modo tan arbitrario [...] (Citado en Contreras y Tamayo, 1983:327).

Así, diversos pueblos buscaron que se les restituyeran o reconocieran las tierras comunales que poseían o llegaron a poseer desde la época colonial. En este sentido, el proceso de restitución es inseparable del proyecto agrario derivado de la Revolución. La acción restitutiva a la propiedad de los pueblos y comunidades campesinas e indígenas, justifica y explica buena parte de la legislación y reglamentación de principios de siglo, la cual culmina con el artículo 27 constitucional. Y si bien la mayor parte de la distribución de tierras correspondió a la dotación ejidal —analizada anteriormente—, la restitución y confirmación de las tierras de las comunidades forma parte de la reforma agraria.

Los pueblos campesinos e indígenas que exigían la restitución se vieron en la necesidad —independientemente

de que en ese momento poseyeran o usufructuaran las tierras en cuestión— de documentar (probar, demostrar) la propiedad de la tierra y el despojo posterior a 1856. En este sentido, la propiedad comunal que se reconoció en la reforma agraria y que aparece en las estadísticas oficiales, sólo indica el resultado favorable a las peticiones realizadas, por lo tanto no puede constituirse en un indicador que permita inferir la magnitud en que fueron tomadas, usurpadas o adjudicadas las propiedades colectivas de las comunidades en el siglo XIX o antes.

Diversas comunidades (se desconoce cuántas), ante la imposibilidad (por diversas causas) de documentar la propiedad, y principalmente, de probar el despojo que denunciaban, buscaron o aceptaron —impulsados muchas veces por las autoridades agrarias— la restitución mediante dotación ejidal, apareciendo así una denominación particular en las resoluciones presidenciales: *restitución revertida a dotación* o *restitución resuelta por dotación*. Es el caso de varias comunidades que hoy son ejido. Naturalmente estas acciones agrarias aparecen, para fines de integración estadística y catastral, como dotación ejidal.

El desahogo de la solicitud de tierras de los pueblos y comunidades campesinas e indígenas, por restitución (reposición, devolución, reintegración) o dotación (concesión, asignación), condiciona sustancialmente la relación del Estado con la propiedad y los beneficiarios.

En la figura de restitución el Estado aparecía como un factor que procuraba la reparación, mientras que en la de dotación emergía como el 'benefactor' de los intereses de las comunidades agrarias al entregarles tierra. Los casos de dotación no son pocos en el Estado de México, y se constituyen en un factor explicativo imprescindible sobre lo sucedido con las tierras comunales de los pueblos.

¿Cómo saber cuántos de los ejidos constituidos iniciaron sus trámites solicitando la restitución, pero que, por diversas causas, recibieron dotación? En primer lugar,

deberíamos conocer las solicitudes de restitución que fueron denegadas; en segundo, sería imprescindible precisar, de las dotaciones ejidales recibidas, ¿cuántas y cuáles iniciaron sus trámites por restitución y recibieron la tierra solicitada u otra como dotación? Esta última situación es posible conocerla en *Los ejidos del estado de México: catálogo* (Fabila, 1958), fuente que permite conocer cuáles de los ejidos hoy constituidos fueron 'restituidos' vía dotación.[32]

3.1. Restitución de tierras a pueblos y comunidades mediante dotación ejidal

Al entregar tierra vía la dotación a las comunidades que no pudieron demostrar su propiedad, se proporcionaba, de una u otra forma, el medio que permitió —en mayor o menor medida— la subsistencia y alimentación de los poblados, al tiempo que se privilegiaban ciertas orientaciones del proyecto agrario derivado de la Revolución: el interés por constituir ejidatarios.

A fin de ilustrar esta situación, a continuación se describen algunos casos en el municipio de Acambay, en los que la petición de restitución fue resuelta por dotación.

El actual ejido de Dongú solicitó por escrito, el 25 de octubre de 1928, la restitución de conformidad con las leyes agrarias en vigor. Sin embargo, la Comisión Local Agraria estableció que

> Como los peticionarios no comprobaron con documentación fehaciente ni la fecha ni la forma del

[32] Se identificaron los ejidos en esta condición en el *catálogo* y, posteriormente, se cotejó una parte con la resolución presidencial aparecida en el *Diario Oficial de la Federación*; y en todos los casos, efectivamente, se iniciaron trámites por restitución, y por diversas razones se entregó tierra por dotación. Sería interesante una investigación que identificara con precisión, al menos en estos casos, aquello que se manifiesta como causa de la negativa, aspecto que rebasa los objetivos del presente texto.

> despojo que alegaron en la solicitud de restitución presentada, el expediente fue revertido a dotación, siguiendo su tramitación por esa vía. (*Diario Oficial*:26/v/34).

En el caso del actual ejido de San Francisco Xaxní, también fue negada la restitución:

> RESULTANDO PRIMERO.- Que por escrito de 16 de mayo de 1915, los vecinos del expresado lugar ocurrieron ante el ciudadano Gobernador del Estado, solicitando la restitución de unas tierras de que se decían despojados por parte de la hacienda de Ñado; fundando su petición en las disposiciones legales vigentes.
> RESULTANDO SEGUNDO.- Que se turnó la petición a la Comisión Local Agraria y la expresada oficina requirió a los peticionarios para que hicieran la exhibición de sus títulos, habiéndose entonces presentado los que corren agregados al expediente. Posteriormente la misma oficina les pidió pruebas respecto de la fecha y forma del despojo, dando esto lugar a que en 9 de diciembre de 1927, mediante escrito, los vecinos ministraron los datos solicitados; cuya documentación no surtió los efectos deseados, según criterio sustentado por uno de los Vocales de la repetida Local Agraria, pues considera improbada la fecha del despojo así como la propiedad de los terrenos reclamados, considerando apócrifa la titulación presentada.
> RESULTANDO TERCERO.- Que al ser tenida por improcedente la restitución intentada, fue revertido en dotatorio el asunto, siguiéndose por dicha vía [...] (*Diario Oficial*:07/v/31).

Por otra parte, la solicitud del 27 de mayo de 1927 hecha por los vecinos del poblado de La Soledad, que pedían la restitución de las tierras que alegaban les habían sido despojadas, fue negada y convertida en dotación.

Según consta en la resolución presidencial, la Comisión Agraria Local hizo publicar la solicitud en la *Gaceta Oficial del Gobierno del Estado* en cinco ocasiones consecutivas —del 8 al 22 de octubre de 1927. Sin embargo, a pesar de que transcurrieron los plazos de ley para que el gobernador dictara su fallo, esto no sucedió y los vecinos de La Soledad decidieron modificar la petición. Así lo comunica la Comisión:

> [...] con fecha 3 de septiembre de 1937 los vecinos de La Soledad, por acta levantada al efecto, manifestaron que en vista de que hasta la fecha no se había resuelto su expediente que promovieron por la vía restitutoria, deseaban que éste fuera resuelto por la vía dotatoria, ya que la demora sufrida les ocasionaba graves perjuicios [...] (*Diario Oficial*:05/xi/37).

En síntesis, el poblado esperó diez años, pero como no hubo dictamen del gobernador, modificaron el sentido de su solicitud, debiendo determinar la Comisión si procedía en los términos de la ley la dotación al poblado. Ante esta nueva petición el presidente Lázaro Cárdenas —previo el parecer del Departamento Agrario— resolvió:

> PRIMERO.- Es procedente la dotación de ejidos solicitada por los vecinos del poblado de La Soledad, municipio de Acambay, Estado de México.
> SEGUNDO.- Se revoca la resolución tácita negativa del C. Gobernador de la citada entidad federativa.
> TERCERO.- Se dota a los vecinos del mencionado poblado de La Soledad, con una superficie total de 82-10 hectáreas (ochenta y dos hectáreas, diez áreas) [...] (*Diario Oficial*: 05/xi/37).

No son pocos los casos en que la solicitud de restitución se convirtió en dotación, y en la mayoría de los casos consultados, el principal obstáculo para que se recibiera una

respuesta favorable radicó en la demostración de la propiedad y el despojo del que fueron objeto.

Conformación de ejidos mediante restitución vía dotación

De los aproximadamente 1,100 ejidos existentes en la entidad a mediados de los años cincuenta, se desprende que, en 124 casos aproximadamente, se negó la restitución y se entregó tierra vía la dotación (Fabila, 1958),[33] lo que resulta significativo, pues indica que alrededor de 10% de los ejidos constituidos estaban en esta situación (Cuadro 11).[34]

Es importante enfatizar que si bien las cifras que se derivan de esta situación se incluyen en las de dotación ejidal —expuestas anteriormente—, se analizan aquí porque de alguna manera permiten rastrear lo acontecido con algunos pueblos que aducían derechos sobre propiedades comunales, pero que terminaron recibiendo tierras por dotación. Ello no indica que la dotación recibida fuera de la magnitud o características que deseaban o correspondiera, ni que se aclarara la situación de las propiedades privadas que se anclaban en las tierras demandadas; tampoco permite conocer los procesos específicos por medio de los cuales las comunidades aceptaron este procedimiento. Estos y otros fenómenos deben ser explicados desde otra perspectiva analítica.

Como se ha visto, parte significativa de los pueblos y comunidades indígenas buscaron la restitución de sus terrenos, pero la inexistencia o escasa claridad de los títulos, la

[33] Las cifras de estos casos están contenidas en las de dotación ejidal.

[34] Según el censo agropecuario de 1990 en la entidad existían 1,238 ejidos y comunidades que concentraban 1'115,638 hectáreas, de las cuales 686,151 eran laborables. Según la fuente utilizada en este trabajo la superficie controlada por ejidos y comunidades asciende a 1'156,953 hectáreas. Es posible que la diferencia se explique porque en la información censal ya se han descontado las superficies expropiadas, mientras que en la base de datos de la SRA la superficie indica la dotación o restitución publicada en la resolución.

dificultad para cumplir con los procedimientos exigidos, o la negativa de las autoridades agrarias de darle curso a ese proceso, les hizo optar por las dotaciones ejidales, dada la relativa facilidad que ello implicaba.

Ante los continuos rechazos, la legislación se tuvo que adaptar, creándose así la llamada doble vía ejidal, acción legal que ante una demanda de restitución anticipaba la posibilidad de rechazo, dando cause, en consecuencia, al mismo tiempo, a los trámites de dotación.

El artículo 27 constitucional ya consideraba la posibilidad de sustituir la restitución por la dotación, lo que posteriormente se denominó jurídicamente la doble vía ejidal:[35]

> Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos [...] (Citado en Chávez P., 1991:290).

En consecuencia, la información sobre la magnitud de las tierras comunales que se presenta en este trabajo se refiere a aquellas comunidades reconocidas y *registradas* de esta forma por la Secretaría de la Reforma Agraria. Es decir, son las comunidades constituidas 'legalmente' como tales.

A continuación se realiza un somero análisis de la situación de los ejidos mencionados en *Los ejidos del estado de México: catálogo* (Fabila, 1958) que recibieron tierras

[35] Los antecedentes de la doble vía ejidal en realidad se remontan a muchos años atrás, a las primeras acciones zapatistas. El 23 de junio de 1915 se dijo que Zapata hizo un deslinde en los terrenos de Anenecuilco, Ticumán y Tlaltizapán, en Morelos. Por resolución presidencial del 20 de noviembre de 1922 se dotó de tierras a Anenecuilco, pero en vista de que los títulos eran en realidad copias, y éstas no permitían el cotejo, no procedió la restitución. Por ello, usando la doble vía ejidal, a Anenecuilco, con resolución presidencial del 18 de junio de 1936, se le concedieron en ampliación los terrenos que deslindó Zapata (citado en Chávez P., 1991:317).

mediante "restitución revertida a dotación". Identificados estos ejidos, se comparan con los de la base de datos de la SRA a fin de identificar la distancia entre la fecha de la solicitud y la de la resolución presidencial, particularizando en algunas solicitudes de 1915 y 1916. Posteriormente se mostrarán los resultados de los registros de la Secretaría de la Reforma Agraria sobre las tierras comunales.

Las primeras sustituciones de restitución por dotación

La primera resolución presidencial (de la cual se obtuvo registro) en la que se niega una solicitud de restitución y se entrega dotación, data del 25 de septiembre de 1917; la solicitud era del poblado de Santiago Tequixquiac (municipio homónimo) y tiene como fecha de registro el 8 de febrero de 1916. A la comunidad de Santiago se le entregó una dotación de 262.51 hectáreas.[36]

El segundo caso registrado fue el poblado de San Juan de las Manzanas, municipio de Ixtlahuaca, que en febrero de 1916 pidió que se le restituyeran sus tierras según las leyes agrarias vigentes; se les otorgaron 180.91 hectáreas mediante una resolución presidencial de septiembre de 1917.

En 1918 no se encontró resolución presidencial en la cual se indicara que, al no proceder la restitución, se resolvía la petición por dotación. El siguiente caso de restitución mediante dotación aparece registrado en 1919 como respuesta a una solicitud hecha el 6 de abril de 1917 por el pueblo de San Antonio Mextepec, en el municipio de San Felipe del Progreso, al cual se le adjudicaron 286 hectáreas de temporal en beneficio de 143 campesinos, por medio de una resolución presidencial publicada el 9 de abril de 1919.

Otro de los primeros casos registrados de restitución por dotación data del 19 de julio de 1919, fecha en que se

[36] Las resoluciones presidenciales indican la fecha de solicitud de restitución, pero no la superficie.

publicó la resolución presidencial que otorgó 740 hectáreas al pueblo de Santa María Magdalena Cahuacán, en el municipio de Nicolás Romero; de esta extensión sólo 278 hectáreas eran de temporal, y el resto no especificadas, lo que implica que se trataba de montes, pastos, bosques, etcétera, o simplemente que no eran laborables de manera inmediata. Con esta resolución se benefició a 200 campesinos que presentaron su solicitud el 4 de noviembre de 1915.

Lo anterior da una idea del tiempo que debía transcurrir entre la solicitud de tierras y la publicación de las resoluciones presidenciales. En los primeros dos casos la respuesta tardó más de un año. Por su parte, el pueblo de San Antonio Mextepec tuvo que esperar dos años, mientras que Santa María Magdalena esperó poco menos de cuatro años. A esto debe sumarse el tiempo que transcurrió entre la publicación de las resoluciones y su ejecución. Sin embargo, otras comunidades esperarían más de cuatro años para recibir una respuesta negativa a la restitución, la que se resolvió por dotación.

La respuesta a las solicitudes presentadas en 1915

En el mejor de los casos las solicitudes de tierra presentadas por las comunidades obtenían respuesta a los dos o cuatro años —como en el caso de San Antonio Mextepec y Santa María Magdalena—, pero la mayor parte de las solicitudes de restitución revertidas a dotación tardaron mucho más tiempo en recibir respuesta —en los casos en que ésta llegó. Las solicitudes de 1915 esperaron la respuesta, en promedio, más de 11 años. Veamos algunos casos.

Algunos pueblos iniciaron inagotables trámites para que les fueran restituidos sus auténticos derechos. Es el caso del actual ejido de San Francisco Xaxní (municipio de Acambay), que presentó solicitud de restitución en 1915, pero

que debió esperar 16 años para que se publicara la resolución presidencial que le otorgó 400 hectáreas.

El poblado de San Joaquín Coscomatepec esperó 14 años para obtener 518 hectáreas; la comunidad de Santiago Oxtoc Toxhie hasta 1927 obtuvo 1,231 hectáreas de temporal para 358 campesinos. En agosto de 1929 San Juan de los Jarros obtuvo 617 hectáreas, en su mayor parte de temporal, y una reducida porción de tierras de riego que debían satisfacer las necesidades de 300 familias. En octubre de 1932 se publicó la resolución presidencial que dotó a 78 familias de San Miguel Chapa de Mota de 789 hectáreas.

En 1927, el poblado de Hueypoxtla recibió 1,193 hectáreas, de las que sólo 211 tenían riego, y el resto eran de temporal, monte, pastizal o cerril, esto para cubrir las necesidades de 209 campesinos jefes de familia. La comunidad de San Lorenzo Octeyuco vio publicada la resolución presidencial hasta julio de 1933, la cual le permitió 'recobrar' 1,200 hectáreas, siendo sólo 200 de temporal, 261 de monte y el resto de otras clases; todo ello para 115 familias. Por su parte, la resolución presidencial que dotó de tierra al poblado de Santa María Calpulalpan se publicó en junio de 1927, reconociendo 2,933 hectáreas, la mitad de temporal y el resto de cerril, para 318 familias.

El poblado de Santa Cruz Tepexpan tuvo que esperar un poco menos, pues la resolución presidencial sólo demoró ocho años y dotó de 1,100 hectáreas a 391 familias, extensión de la cual 80% eran cerriles y el resto terrenos laborables. Santa María Nativitas también esperó ocho años para obtener 684 hectáreas para 155 familias que deberían subsistir con 32 hectáreas de riego, 33 de temporal, 48 de monte y 570 de pastos; este poblado no tuvo otra opción más que convertir en tierras laborables la restitución-dotación entregada por el Estado, pues para obtener parte de su subsistencia cotidiana del usufructo de la tierra era poco probable que pudieran instrumentar un proyecto ganadero para aprovechar los pastizales.

El poblado de San Bartolomé Tlaltelulco obtuvo, de una resolución de 1928, un total de 270 hectáreas de temporal para 358 familias. Al poblado de Nicolás Romero se le otorgaron 1,088 hectáreas, mediante resolución presidencial, para 373 familias en diciembre de 1926; de lo otorgado más de 90% eran campos cerriles. San Mateo Capulhuac obtuvo 248 hectáreas para 433 familias mediante una resolución de 1923. Santa Ana Jilotzingo en 1924 recibió, por resolución presidencial, 267 hectáreas de monte distribuidas entre 556 familias, restituidas por medio de dotación ejidal.

Las comunidades de San Mateo Teopancala y Temascalapa recibieron la 'restitución' en 1922 y 1927, respectivamente; la primera recibió 210 hectáreas distribuidas entre 82 beneficiarios, y la segunda 518 para 289 campesinos. En 1929 San Pedro Poxtla obtuvo mediante resolución presidencial 1,099 hectáreas que beneficiaron a 126 familias; las tierras entregadas a esta comunidad eran todas de temporal, por lo que se trata de un ejido atípico.

Como puede observarse, parte de los ejidos que obtuvieron tierras mediante restitución-dotación iniciaron tempranamente sus solicitudes. En resumen, de los 124 ejidos a los que se les sustituyó la restitución de tierras por dotación, 20 presentaron solicitud en el año de 1915 y tuvieron que esperar en promedio poco más de 11 años para obtener respuesta. Sin embargo, como puede observarse por la magnitud y características de la tierra entregada, difícilmente ésta podía ser el pilar en el que las familias campesinas beneficiadas fincaran su subsistencia (Cuadro 22).

A las 20 solicitudes de 1915 se deben añadir las de 38 comunidades que pidieron el reconocimiento de sus tierras en 1916; es decir, al menos 58 pueblos (alrededor de la mitad de aquellos que fueron dotados por esta modalidad) iniciaron sus trámites para la restitución de sus tierras antes de la elevación a precepto constitucional del derecho de los pueblos a la dotación y a la restitución de sus tierras.

En 1917 once pueblos solicitaron restitución y se les entregó dotación, y el resto de las solicitudes (54) fueron posteriores a ese año.

De ninguna manera lo anterior quiere decir que estos sean los únicos poblados que iniciaron sus trámites de obtención de tierras de una forma u otra, pero sí que fueron de los primeros a los que se les restituyó vía la dotación, y de los que se tiene conocimiento mediante la fuente utilizada, en gran medida porque la respuesta fue positiva.

Se mencionó que el total del reparto de tierra ejidal en el Estado de México hasta 1986 ascendió a 890,114 hectáreas, de las cuales alrededor de 13% (109,339 ha) correspondió a los ejidos a los que se les negó la restitución y se les entregó tierra por dotación. Magnitud significativa sin duda. Resalta que esta modalidad empiece a perder importancia conforme avanza el siglo, lo que permite inferir que la expectativa de la restitución se desvaneció a medida que pasó el tiempo,[37] y que diversas comunidades no aceptaron la dotación propuesta o procedente, exigiendo la titulación y confirmación de sus bienes comunales. Esta situación tal vez explique los reconocimientos que se empiezan a suceder a partir de la década de los años cuarenta.

[37] Sólo dos comunidades del Estado de México tuvieron una acción agraria denominada *confirmación y restitución revertida a dotación*; es decir, sólo dos poblados cumplieron con todos los trámites para que se les confirmaran sus propiedades comunales anteriores a la Revolución y, alcanzados sus propósitos, solicitaron su incorporación al régimen ejidal, por lo que la confirmación y restitución de bienes comunales se otorgó mediante dotación y conformación del ejido. La primera comunidad fue Santa María Huexoculco, que presentó solicitud el 26 de junio de 1919 y obtuvo la resolución confirmatoria el 20 de abril de 1926; a este poblado se le entregaron 2,684 hectáreas, con el sistema ejidal, para 250 campesinos. Las características de la tierra no eran muy favorables: sólo 250 hectáreas de temporal y el resto (2,434) de cerril. La segunda comunidad fue San Bartolomé Atlatlahuaca, que hizo la solicitud para el reconocimiento de las tierras que poseía ancestralmente el 21 de enero de 1925 y obtuvo la resolución presidencial positiva el 21 de abril de 1941 de 161 hectáreas, siendo beneficiadas 14 familias. Del total de tierra otorgada, 121 hectáreas fueron de temporal y 39 de monte (Fabila, 1958).

Cuadro 22
Restituciones revertidas a dotación
1915-1989

Municipio	Ejido	Solicitud			Res. pres.			Superficie total	Beneficiarios	Superficie prom. benef.	Años de Espera
		Día	Mes	Año	Día	Mes	Año				
Acambay	Bocto	26	5	32	8	8	35	254.00	101	2.5	3
	Dateje	10	11	26	1	10	27	495.66	99	5.0	1
	Dongú	25	10	28	26	5	34	218.00	142	1.5	6
	La Soledad	15	3	17	5	11	37	82.10	110	0.7	20
	Pueblo Nuevo	28	1	31	23	8	35	909.00	404	2.3	4
	San Francisco Xaxni	6	5	15	7	5	31	400.00			16
	San Miguel Acambay	17	3	16	16	11	29	2490.20	366	6.8	13
Acolman	La Magdalena Tepexpán	20	3	16	24	10	21	488.00	206	2.4	5
Aculco	San Joaquín Coscomatepec	19	12	15	19	11	29	518.62	64	8.1	14
	San Lucas Totomaloya	24	8	34	18	9	40	583.00	20	29.2	6
	Sta. Ana Matlauat	4	1	16	9	10	29	232.00	58	4.0	13
	Santiago Oxtoc Toxhie	6	10	15	4	8	27	1231.00	358	3.4	12
Alomoloya de A.	Jaltepec	16	2	32	24	5	34	511.20	86	5.9	2
Amatepec	San Miguel	15	4	27	16	3	40	914.00	310	2.9	13
Amecameca	San Francisco Zentlalpan	17	5	23	9	11	29	398.88	106	3.8	6
	San Pedro Nexapa	26	11	19	24	4	25	600.00	250	2.4	6
Apaxco	Sta. María Apaxco	28	7	25	12	6	29	4326.48	800	5.4	4
Atenco	Acuexcomac	4	10	16	7	12	23	350.00	181	1.9	7
	San Salvador Atenco	9	9	16	21	2	20	245.00	244	1.0	4
	Sta. Isabel Ixtapan	20	3	16	29	3	21	498.00	172	2.9	5
Atizapán de Z.	Atizapán de Zaragoza	20	11	16	5	12	25	497.30	301	1.7	9
	San Mateo Tecoloapan	20	11	16	10	12	25	247.10	110	2.2	9
Atlacomulco	Atlacomulco	26	11	16	3	11	33	1129.00	868	1.3	17
	Atotonilco	23	6	16	3	11	33	112.00	87	1.3	17
	Bonbatevi				12	12	39	850.40	54	15.7	
	El Rincón	23	11	16	5	11	33	336.40	75	4.5	17
	San Antonio Enchisi	3	7	16	31	1	30	165.00	33	5.0	14
	San Felipe de las Papas	1	8	16	13	11	23	465.00	93	5.0	7
	San Francisco Chalchihuapan	3	7	16	8	3	28	255.00	51	5.0	12
	San Ignacio	23	11	16	3	11	33	500.00	50	10.0	17
	San Juan de los Jarros	30	12	15	22	8	29	617.77	302	2.0	14
	Sta. María Nativitas Tecuac	30	7	17	3	11	33	326.00	53	6.2	16
	Santiago Acuitzilapa	13	10	16	10	10	30	850.00	375	2.3	14
Axapusco	Sto. Domingo Atzacameca	8	2	21	12	8	25	451.00	130	3.5	4
Calimaya	San Francisco Putla	10	9	16	5	6	24	1300.00	499	2.6	8
	Sta. María Nativitas Tarimoro	24	4	16	4	10	28	500.00	430	1.2	12
Coacalco	San Francisco Coacalco	18	8	21	27	12	28	836.00	218	3.8	7
Coatepec Harinas	Chiltepec	29	12	34	5	11	37	1100.00	316	3.5	3
Chalco	Chalco	30	8	21	18	12	23	1442.50	539	2.7	2
	Sta. María Huexoculco	26	6	19	26	3	26	2684.84	250	10.7	7
Chapa de Mota	San Felipe Coamango	24	12	24	8	1	31	712.00	100	7.1	7
	San Miguel Chapa de Mota	30	9	15	1	10	32	789.40	78	10.1	17
Chiconcuac	San Miguel Chiconcuac	24	7	16	6	4	20	260.00	280	0.9	4
	San Pablito	22	7	16	23	2	20	155.00	222	0.7	4
Chimalhuacán	San Agustín Atlaculco	27	4	18	5	8	29	120.00	146	0.8	11
	Sta. María Chimalhuacán	14	7	17	18	8	27	1106.60	2111	0.5	10
Donato Guerra	Cabecera de Indígenas	8	9	20	27	2	30	1391.40	201	6.9	10
	San Juan Xoconusco	26	1	18	23	4	25	532.00	273	1.9	7
	San Martín y San Pedro	10	5	29	12	5	36	160.00	92	1.7	7
Ecatepec	San Cristóbal Ecatepec	26	5	27	4	12	34	744.00			7
	Sta. María Tulpetlac	20	10	34	30	8	37	200.70	30	6.7	3
Huehuetoca	Santiago Tlaltepoxco	16	3	16	26	4	19	171.18	62	2.8	3
Hueypoxtla	Hueypoxtla	7	8	15	2	3	27	1193.55	209	5.7	12
	Sta. María Ajoloapan	4	8	16	16	11	23	1500.00	487	3.1	7
Isidro Fabela	Santiago Tlaxala	1	8	19	25	10	41	267.84	158	1.7	22
Ixtapaluca	Coatepec	20	2	23	11	4	27	753.39	245	3.1	4
	San Francisco Acuautla	20	1	18	7	9	26	1289.00	380	3.4	8
	Tlapacoyan	13	12	17	4	6	23	600.00	200	3.0	6
Ixtlahuaca	San Juan de las Manzanas	8	2	16	24	10	17	180.91	200	0.9	1
Jilotepec	San Lorenzo Octeyuco	19	12	15	3	7	33	1200.00	115	10.4	18
	San Sebastián de Juárez	12	3	16	10	8	21	3000.00	108	27.8	5
	Sta. María M. Calpulalpan	15	1	15	28	6	27	2933.25	318	9.2	12
Jilotzingo	San Luis Ayucan	17	3	19	20	1	23	360.00	360	1.0	4
Jiquipilco	San Felipe y Santiago	9	10	16	7	8	23	645.30	379	1.7	7
	Sta. Cruz Tepexpan	11	5	15	12	11	23	1100.00	391	2.8	8
	Sta. María Nativitas	1	2	15	21	7	23	684.04	155	4.4	8

Municipio	Ejido	Solicitud			Res. pres.			Superficie total	Beneficiarios	Superficie prom. benef.	Años de Espera
		Día	Mes	Año	Día	Mes	Año				
Jocotitlán	San Francisco Chejé	8	2	16	9	4	19	300.00	110	2.7	3
	Sta. María Citindeje	1	12	15	14	12	26	382.78	38	10.1	11
	Sta. María Endare	4	6	34	3	11	37	211.00			3
	Santiago Casandeje	6	1	15	11	1	26	830.00	133	6.2	11
Juchitepec	Juchitepec	30	9	22	23	12	22	7000.00	961	7.3	0
Metepec	San Bartolomé Tlaltelulco	15	1	15	3	12	28	270.00	358	0.8	13
	San Miguel Totocuitlapilco				20	10	43	149.10	415	0.4	43
Morelos	San Marcos Tlazapa	10	11	16	13	10	27	632.00	502	1.3	11
Naucalpan de J.	Santiago Ocipaco	25	10	17	3	8	29	344.36	49	7.0	12
	Santiago Tepetlaxco	2	6	34	26	7	40	658.77	251	2.6	6
Nicolás Romero	Nicolás Romero	20	11	15	8	12	26	1088.00	373	2.9	11
	San Miguel Hila	31	12	14	4	5	27	352.85	281	1.3	13
	Sta. María Magdalena C. o E Z.	4	11	15	19	7	19	740.00	200	3.7	4
	Transfiguración Monte Alto	10	10	16	4	9	28	650.00	295	2.2	12
Ocoyoacac	San Juan Coapanoaya	12	6	20	9	3	29	189.00	167	1.1	9
	San Martín Ocoyoacac	29	3	26	8	3	30	406.81	1320	0.3	4
Ocuilan	Chalmita	11	9	30	8	1	36	708.00	81	8.7	6
El Oro	Pueblo Nuevo de los Ángeles	8	1	16	19	6	30	423.84	67	6.3	14
	Tapaxco	11	7	16	18	11	33	3241.76	289	11.2	17
Otzolotepec	San Mateo Capulhuac	1	10	15	22	12	23	248.00	433	0.6	8
	Sta. Ana Jilotzingo	1	10	15	11	1	24	267.00	556	0.5	9
La Paz	Los Reyes La Paz	9	6	21	10	12	26	297.50	391	0.8	5
San Felipe del P.	Dotejiare	22	2	31	9	6	33	377.36	45	8.4	2
	San Agustín Mextepec	25	1	17	22	12	32	397.11	122	3.3	15
	San Antonio Mextepec	6	4	17	9	4	19	286.00	143	2.0	2
Soyaniquilpan J.	San Francisco Soyaniquilpan	13	3	16	25	6	27	625.00	176	3.6	11
	San Jose Deguedo	3	8	18	29	3	24	450.00	161	2.8	6
Tecamac	Sta. María Ozumbilla	12	10	21	10	5	29	1016.00	201	5.1	8
Temascalapa	San Luis Tecuautitlán	8	2	16	4	3	29	407.79	130	3.1	13
	San Mateo Teopancala	5	12	15	20	6	22	210.00	82	2.6	7
	Temascalapa	4	12	15	7	10	27	518.00	289	1.8	12
Temascalcingo	San Francisco Tepeolulco	20	8	16	9	11	29	708.00	245	2.9	13
	San Mateo el Viejo	17	7	16	11	11	29	367.82	156	2.4	13
	San Pedro el Alto	22	11	16	22	8	29	320.00	111	2.9	13
	San Pedro Poxtla	1	12	15	26	3	29	1099.27	126	8.7	14
Temascaltepec	San Francisco Oxtotilpan	21	9	35	4	5	39	2270.00			4
	San Miguel Oxtotilpan	26	9	21	7	12	37	1745.00	259	6.7	16
	San Pedro Tenayac	1	12	23	28	1	30	8112.00	169	48.0	7
Tenancingo	Sta. Ana Ixtlahuacingo	28	4	21	2	3	26	304.32	207	1.5	5
	Tecomatlán	22	10	20	23	6	30	382.85	291	1.3	10
	Zapayautla	10	2	26	12	3	30	282.00	169	1.7	4
Tenango del Aire	San Juan Coxtocan	24	8	20	10	5	37	301.20	101	3.0	17
Tenango del Valle	San Pedro Zictepec	13	8	23	11	3	27	292.10	438	0.7	4
Teoloyucan	Teoloyucan	20	1	16	27	9	26	1000.00	1086	0.9	10
Tequixquiac	Santiago Tequixquiac	8	2	16	25	9	17	262.51	444	0.6	1
Texcaltitlán	Texcaltitlán	29	8	19	13	11	29	6151.80	907	6.8	10
Texcoco	Huexotla y anexos	24	12	29	19	2	36	237.00	28	8.5	7
	San Miguel Tlaixpan	21	7	17	27	6	27	331.08	213	1.6	10
	Sta. Catarina del Monte	30	7	17	15	10	27	694.00	190	3.7	10
	Santiago Cuautlalpan	16	4	18	30	7	30	318.33	173	1.8	12
Tezoyucan	Tequisistlán	20	3	16	11	11	21	383.00	22	17.4	5
Timilpan	San Andrés Timilpan	9	11	19	25	8	28	1419.70	1058	1.3	9
Tlalnepantla	Sta. Cecilia Acatitlán	29	1	23	11	7	28	143.60	88	1.6	5
Tlatlaya	Coatepec	31	10	23	6	10	33	1724.00			10
Toluca	San Andrés Cuexcontitlán	22	9	17	26	2	29	300.00			12
	San Pablo Autopan	19	4	17	10	10	27	170.00	1021	0.2	10
Tonatico	Tonatico y anexos	10	3	18	26	12	36	2279.10	787	2.9	18
Villa de Allende	San José Allende o La Cab.	15	6	26	3	2	37	1603.00			11
Estado de México								109339.72	33119	3.3	9.2

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de la Reforma Agraria, delegación estado de México

3.2. La reforma agraria y la titulación de la tierra comunal

Temporalidad del reconocimiento de las tierras comunales

Los estudios sobre la situación de los bienes comunales son escasos, a pesar de su importancia en el análisis sobre la reforma agraria. Múltiples son las aristas de esta particular forma de propiedad: forma de tenencia, sistema de explotación, etcétera. Es posible que la escasez de investigaciones sobre lo acontecido en el presente siglo respecto a los bienes comunales, responda a la confusión y falta de información sobre el estado que guardan.

Los orígenes de los bienes comunales se ubican en la época prehispánica. Fueron identificados como forma de propiedad en la Colonia y constituyen una de las modalidades reconocidas por la legislación agraria. Encuentran su fundamento legal en la fracción VII de artículo 27:

> Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. (Citado en Huitrón, 1972:14).

Así, los bienes comunales tienen un carácter distinto a la dotación, ya que esta forma de propiedad no se adquiere, sino simplemente se reconoce:

> [...] la propiedad de los bienes comunales no se adquiere por una resolución dotatoria de tierras, sino del reconocimiento legal de la posesión anterior a la misma. Por esa circunstancia, en la Ley Federal de Reforma Agraria se configura la acción agraria y el procedimiento llamado de reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales para cuya procedencia se exige que no haya conflictos de linderos (Huitrón, 1972:35).

En el Estado de México el reconocimiento de las tierras comunales no se dio a la par de la distribución de la tierra ejidal; de hecho, salvo contadas excepciones, la titulación de las tierras comunales de los pueblos registrados ante la Secretaría de la Reforma Agraria se realizó posteriormente a la mayoría de las adjudicaciones agrarias vía la dotación ejidal.

Si bien para 1940 la adjudicación de tierras y la conformación de los sujetos ejidales era un proceso prácticamente concluido, en lo tocante a las tierras comunales sucedía lo contrario. Antes de 1940 sólo había sido reconocido el derecho de cuatro comunidades: 1,612 hectáreas para la comunidad de Santiago Oxtoc Toxhie, en el municipio de Aculco, y 136 hectáreas para la comunidad de San Miguel Totoquitlapil, del municipio de Metepec. En ambos casos el reconocimiento llegó mediante una resolución presidencial de 1929, al finalizar el gobierno de Riva Palacio.

Después de esta acción pasaron cinco años para que se restituyeran nuevas tierras. En 1934, siendo gobernador José Luis Solórzano, fueron beneficiadas las comunidades de San Pedro Tlamixco y San Miguel Tlaixpan, ubicadas en los municipios de Tenango del Valle y Texcoco, respectivamente.

A partir de 1940 empezó el proceso de restitución a algunos pueblos, mediante el reconocimiento y titulación de los bienes comunales derivado de resoluciones presidenciales favorables.

En esta década se modificó la relación entre el Estado y las comunidades por:

a) La intensificación de los conflictos entre los poblados, ya fuera por los límites de los terrenos que se adjudican como propios o por el usufructo de los mismos (madera, carbón, etcétera), lo que exige el establecimiento de los límites de las propiedades de cada uno de los pueblos;
b) La necesidad de garantizar la explotación de los bosques por parte de las Unidades de Explotación Forestal (en el caso del Estado de México, la compañía Loreto y Peña Pobre), los cuales estaban en propiedades comunales o ejidales; y
c) La necesidad de legitimación política del Estado ante el finiquito de la dotación ejidal. Estos aspectos exigían el reconocimiento, restitución y titulación de los bienes comunales.

Si una de las razones de fondo de la veda era un mayor o más directo control estatal de los bosques, era necesario darle presencia a la comunidad poseedora y crear interlocutores (autoridades). La década de los años cuarenta se caracterizó por la veda y también por la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales: veda, expedientes y conflictos tienen lugar al mismo tiempo[38] (Giménez R., 1985:318).

Con el reconocimiento a las comunidades se obtuvieron diversos beneficios:

> El Estado tratará de unir su interés en regularizar, ordenar y controlar los montes con su otro interés de crear fondos económicos en la comunidad, percibir algún impuesto en las transacciones de madera, proveer a la industria papelera de la

[38] En marzo de 1947 aparece el decreto presidencial declarando la veda forestal. En el caso de Coatepec la conexión entre veda y litigios es estrecha, por el inicio de expedientes y la utilización de la veda para defensa del territorio. De 1947 a 1958 se crearon 12 Unidades Industriales de Explotación Forestal. A la unidad creada por decreto presidencial del 19 de abril de 1947, en favor de la firma de Loreto y Peña Pobre, se le concedía "el área que no teniendo el carácter de parque nacional, quede comprendida en las Delegaciones de Milpa Alta, Tlalpan, Magdalena Contreras, Villa Obregón y Cuajimalpa, del Distrito Federal; y en los municipios de Ocuilan de Arteaga, Tianguistenco y Xalatlaco del Estado de México y de Tlalnepantla y Huitzilac, del Estado de Morelos"; según Giménez se trataba de 46,749 hectáreas aprovechables. De ellas, 87% son comunales, 8% ejidales y 5% particulares. La concesión se hizo por un periodo de 60 años. Para una ampliación de estas ideas ver Giménez R., 1985:291 y 316-370.

> materia prima que precisa [...] (Giménez R., 1985: 320).

Frenar los conflictos pasaba a constituirse en prioridad. Por ejemplo, para la entidad mexiquense son conocidos los conflictos por la propiedad entre las comunidades de Coatepec y Ocuilan desde el siglo XVI. En 1947 aparecieron resoluciones presidenciales a favor, respectivamente, de Texcalyacac y Ocuilan en sus litigios contra Coatepec. En ambos casos el conflicto se intensificó, lo que puede constatarse en el informe del jefe de la guardia forestal enviado al delegado forestal en 1957:

> Como las autoridades y el pueblo en masa de Coatepec se encontraban indignados, y para evitar un safarrancho entre Ocuilan y Coatepec, recomendé al Velador de la Explotación de Loreto y Peña Pobre, y a los Acheros (Taladores), que entre tanto se hacían aclaraciones no derribaran ni un árbol para que se evitara un conflicto sangriento entre Ocuilan y Coatepec, por que los vecinos de Coatepec dicen que evitaran la Tala de sus Montes a como de lugar, para estar seguros de que donde se efectúe el marqueo son montes de su comunidad [...] (Citado en Giménez R., 1985:360).

Los conflictos sobre terrenos comunales eran frecuentes. Destacan los problemas en La Marquesa, ya que los pueblos de Acazulco, Tepezoyuca y San Juan Coapanoaya, pertenecientes al municipio de Ocoyoacac, se los disputaban. A pesar de haberse emitido una resolución presidencial publicada el 21 de junio de 1946, no se atemperaron los conflictos por la poca claridad de los límites expuestos en el decreto (Huitrón, 1972:65; y Giménez R., 1985:257).

La política de reconocimiento permitió que para 1986 existieran 135 comunidades reconocidas por la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de México; de éstas, las cuatro mencionadas fueron debidamente tituladas antes de

1940, y dos más recibieron restitución por resolución presidencial —aunque se desconocen las fechas— (Cuadro 23).

Lo anterior permite afirmar que el reconocimiento y titulación de bienes comunales se intensificó a partir de 1940, sin embargo no es posible establecer un periodo sobresaliente por el reconocimiento de la propiedad de los pueblos, pues desde 1940 ha continuado la distribución, aunque con diversa intensidad.

Al analizar el reconocimiento de las propiedades comunales por décadas, se advierte que en los años cuarenta se emitieron 34 resoluciones presidenciales, que permitieron que igual número de pueblos contaran con la titulación de sus bienes. Es decir, en los periodos presidenciales de Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán se emitió una importante cantidad de resoluciones para beneficiar a diversos pueblos del Estado de México.

En la década de los años cuarenta, al finalizar el periodo gubernamental de Wenceslao Labra, se reconoció el derecho de dos comunidades en los municipios de Huixquilucan y Tenango del Valle. En el municipio de Huixquilucan se reconocieron para la comunidad de San Francisco Ayotuxco 301 hectáreas; en el municipio de Tenango del Valle se restituyeron a la comunidad del mismo nombre 4,474 hectáreas.

Cuadro 23

Comunidades agrarias por año de reconocimiento y tipo de tierra reconocida (1915-1986)

Municipio	Comunidad	Año	Mes	Día	Sup. Total	Riego	Temporal	Agostadero	Monte	Desértico	Indefinida	Beneficiarios
Capulhuac	Capulhuacán	s/f	s/f	s/f	2077.60		1423.36	654.24				
Acambay	La Soledad	s/f	s/f	s/f	132.80						132.80	
Aculco	Toxhie-Santiago Oxthoc	29	3	9	1812.43		403.11		1209.32			411
Matepec	San Miguel Totoquitlapil	29	5	22	136.95						136.95	564
Temango del V.	San Pedro Tlamixco	34	8	18	2400.00						2400.00	
Texcoco	San Miguel Tlaixpan	34	12	11	579.62						579.62	69
Huixquilucan	San Francisco Ayotuxco	40	9	14	301.00			301.00				
Temango del V.	Temango del Valle	41	7	2	4474.00				377.00		4097.00	859
Lerma	Sta. María Atarasquillo	43	6	10	530.00						530.00	
Huixquilucan	Huixquilucan	43	6	10	4165.00						4165.00	
Ixtapan del Oro	Sta. Cruz Mishualtlán (ampl.)	43	9	10	1190.30		127.80		1062.50			
Ixtapan del Oro	Sta. Cruz Mishualtlán	43	9	7	242.50						242.50	
Ixtapan del Oro	San Miguel Ixtapan	44	6	13	1415.20		488.40		926.80			
Coatepec H.	Acuitlapilco	44	12	26	820.00						820.00	
Villa de A.	San Ildefonso	45	3	28	832.00						832.00	
Ocoyoacac	Jerónimo Acazulco y Mat.	45	12	22	1735.95		625.00	808.75	183.75		118.45	
Ocoyoacac	San Juan Capanova	45	12	22	958.50		277.89		680.61			
Villa Guerrero	San Miguel	46	1	19	0.00							
Villa Guerrero	San Bartolomé	46	1	19	1499.20						1499.20	
Capulhuac	San Nicolás Tlazaya	46	6	8	103.20				103.20			
Tianguistenco	Santiago Tilapa	46	10	8	3229.20						3229.20	
Ocoyoacac	San Pedro Atlapulco	46	10	8	7110.00						7110.00	102
Tianguistenco	San Pedro Atlapulco	46	10	8	7110.00						7110.00	
Texcalyacac	San Mateo Texcalyacac	47	2	26	1485.40		44.56		1440.84			
Texcoco	Sta. María Tecuanulco	47	2	18	1474.80						1474.80	
Atlacomulco	San Francisco Chalchihua	47	4	29	3465.67						3465.67	
Acambay	San Francisco Xaxni	47	5	10	917.20				917.20			
Jocotitlán	Maxtleca de Iturbide	47	5	7	294.20		58.84		235.36			
Valle de Bravo	La cabecera y sus barrios	47	9	18	2334.50				2283.20		51.30	57
Lerma	Santiago Analco	47	9	6	217.00						217.00	
Lerma	Miguel Ameyalco y otros	47	9	6	99.00						99.00	
Lerma	San Mateo Atarasquillo	47	9	6	217.00						217.00	
Lerma	Canada de Alférez	47	9	6	0.00							
Tenancingo	Acatzingo	47	10	1	920.00		368.00		552.00			
Lerma	San Lorenzo Huitzilapa	47	10	10	3054.53		916.35	2138.18				
Jocotitlán	Santiago Yeche	47	10	16	2372.00						2372.00	
Naucalpan	San Lorenzo Totolinga	47	11	8	220.10						220.10	72
Texcoco	San Jerónimo Amanalco	48	2	2	1735.04	471.20	481.68		672.00		110.16	244
Calimaya	Calimaya	49	10	15	3870.90		1161.27		2709.63			
Huixquilucan	Huixquilucan	49	11	4	4165.00						4165.00	60
Lerma	Francisco Xochicuautla	52	1	17	1901.06				1901.06			
Ixtlahuaca	La Concepción de los Baños	52	9	11	633.30						633.30	
Lerma	Sta. María Tlalmimilolpan	52	10	24	933.82	46.69	513.59		373.52			
Amecameca	Sta. Isabel Chalma	53	5	4	955.00		143.25		811.75			
Ixtlahuaca	San Bartolomé del Llano	53	6	2	408.29						408.29	113
Apaxco	Sta. María Apaxco	53	11	24	110.00				110.00			
Amecameca	Amecameca	54	4	30	4240.00		4240.00					283
Villa de A.	San Pablo Malacatepec	54	9	30	2265.60				2265.60			
Zinacantepec	Sta. Cruz Cuautenco	54	9	9	1803.60		1803.60					
Ozumba	Santiago Mamalhuazucan	54	9	13	871.90	871.90						
Ixtapan del Oro	San Martín Ocoxochitepec	54	9	9	1308.00		1308.00					
Valle de Bravo	Rincón de Estradas	54	9	24	84.00		84.00					
Chapa de Mota	San Francisco de las Tab.	54	10	23	1436.60				1436.60			156.00
Amecameca	Santiago Cuautenco	54	10	2	1421.00				1421.00			
Almoloya de A.	Andrés de las Peras Tepe	55	4	23	729.30		182.33	546.97				72
Toluca	San Andrés Cuexcontitlán	56	6	27	446.00						446.00	
Texcaltitlán	Francisco Oaxusco	57	7	23	217.92		21.79	196.13				
Atlacomulco	Santiago Acutzilapan	59	8	25	1640.42		1640.42					233
Acambay	San Pedro de los Metates	61	10	27	786.10		786.10					203
Axapusco	Sto. Domingo Atzacameca	61	10	31	1134.27						1134.27	196
Tenancingo	San Martín Coapaxtongo	61	11	10	348.50						348.50	226
Ocuilan	Ocuilan de Arteaga	61	11	7	36800.45						36800.45	2502
Tejupilco	San Simón	61	11	8	4822.50						4822.50	167
Sultepec	Sto. Tomás de las Flores	65	6	18	3466.80		146.68	1320.12				149
Sultepec	La Coyomatitlán Unión	65	11	30	915.00		274.50				640.50	212
Atlacomulco	Cerrito Colorado	65	11	30	113.00						113.00	45
Temascaltepec	San Francisco de la Alba	65	12	29	1721.73						1721.73	98
Jocotitlán	Sta. María Magdalena	66	3	14	373.60						373.60	258
Texcoco	Sta. Catarina del Monte	66	5	28	1736.96						1736.96	238

Municipio	Comunidad	Año	Mes	Día	Sup. Total	Riego	Temporal	Agostadero	Monte	Desértico	Indefinida	Beneficiarios
Villa Guerrero	Zacango	67	2	4	3542.00						3542.00	307
Villa Guerrero	Santiago Oxtotitlán	67	2	4	1705.80						1705.80	307
Tenancingo	San Miguel Tecomatlán	68	2	13	673.12						673.12	332
Morelos	Gregorio Macapexco	68	2	13	1285.00						1285.00	259
Tejupilco	Panteja	68	3	8	3864.00						3864.00	136
Tenancingo	Zepayautla	68	4	3	458.00						458.00	185
Tenango del V.	San Pedro Zictepec	68	4	3	2347.00						2347.00	378
Temascaltepec	San Francisco Oxtetilpan	68	4	3	2133.00						2133.00	178
Acambay	Sta. María Tixmadeje	68	4	3	2815.00						2815.00	439
Malinalco	San Nicolás Malinalco	68	4	3	960.00						960.00	161
Temascaltepec	Real de Arriba	68	10	30	805.00						805.00	286
Temascaltepec	San Sebastián Cabeneras	68	10	30	840.00						840.00	101
San S. de Gro.	San Gabriel Cuantla	68	12	6	7993.00						7993.00	247
Malinalco	San Simón el Alto	68	12	6	1039.00						1039.00	142
Tejupilco	San Juan Acatitlán el Gr.	68	12	3	11260.00						11260.00	753
Tejupilco	Santiago Arizmendi	68	12	4	250.00						250.00	33
Tejupilco	San Andrés Ocotepec	68	12	6	4325.00						4325.00	305
Tenancingo	San Juan Xochiaca	68	12	6	2082.00						2082.00	452
Temascalcingo	Santiago Coachochitlán	68	12	6	1228.00						1228.00	580
Temascaltepec	San Andrés de los Gamas	68	12	6	2018.00						2018.00	505
Atlautla	San Miguel Atlautla	69	10	17	8281.00						8281.00	531
Toluca	Santiago Tlocotepec	69	12	23	6719.00						6719.00	833
Tlatlaya	Cirián Grande	70	10	17	590.00						590.00	113
Villa del C.	San Jerónimo Zacapexco	70	10	17	8825.00						8825.00	1092
Acambay	Endeje	72	7	21	128.00						128.00	268
Chapa de Mota	San Juan Tuxtepec	74	8	27	1582.00						1582.00	447
Huixquilucan	Sta. Cruz Ayotuxco	76	1	14	491.41						491.41	751
Villa del C.	La Canada	76	1	5	357.40						357.40	130
La Paz	Los Reyes la Paz	76	11	30	204.80						204.80	595
Temascaltepec	Mateo de los Ranchos	77	2	28	3270.80			504.16	504.16	2262.48		360
Teoloyucan	Sta. Cruz Teoloyucan	79	12	21	204.09			204.09				228
Teoloyucan	Sto. Tomás	80	3	14	218.95			218.95				145
Teoloyucan	Adal	80	3	13	142.50			142.50				148
Ecatepec	Sta. María Tulpetlac	80	5	9	236.18						236.18	109
La Paz	San Sebastián Chimalpa	80	7	21	201.00			201.00				413
El Oro	Pueblo Nuevo de los Ángeles	81	1	23	227.50			153.50		74.00		186
El Oro	Santiago Oxtempan	81	1	23	227.90			153.60	74.30			186
Ixtapaluca	Coatepec	81	2	20	3150.10						3150.10	75
Amanalco	San Juan	81	3	6	472.06			154.30		317.76		240
Sultepec	Sugualpila	81	3	10	809.10			80.91		728.19		31
Amanalco	San Miguel Tenexlepec	81	4	7	556.92	55.00		217.00	284.92			100
Teoloyucan	San Juan Teoloyucan	81	6	11	77.63			77.63				99
Ixtlahuaca	San Cristóbal de los Baños	81	7	13	307.20			307.20				239
Temascaltepec	San Miguel Oxtetilpan	81	11	30	437.30				437.30			170
Almoloya de A.	Aculapan	81	11	5	3124.49			1249.80		1874.69		48
Chapa de Mota	San Felipe Coamango Barr.	81	11	23	303.84				303.84			250
Ecatzingo	San Pedro Ecatzingo	82	2	17	3125.53			2301.28		824.25		648
Almoloya de A.	Almoloya de Alquisiras	83	8	15	1574.85					1574.85		119
Sultepec	Puentecillas	83	8	2	1926.24						1926.24	119
Morelos	San Marcos Tlazolpan	84	10	26	2161.93			1766.19		395.74		1020
Jilotzingo	Sta. Ana Jilotzingo	85	6	13	1303.03						1303.03	185
Donato Guerra	Cabecera de Indígenas	85	8	16	1188.64			221.81	325.00	641.83		207
Morelos	San Lorenzo Malacota	85	8	22	2927.34			585.47		2341.87		484
Chapa de Mota	San Felipe Coamango	85	8	86	268.53					268.53		264.00
Tejupilco	Acamuchitlán	86	6	4	3558.10			1066.83	2489.27			99
Temascalcingo	San Mateo el Viejo	86	6	23	1519.20			607.68	911.52			203
Temascaltepec	Pedregales de Tequexquia	86	7	28	378.56					378.56		133
Donato Guerra	Santiago Huitlapaltepec	86	7	14	795.77	79.57		95.49	31.84		588.87	124
Jilotzingo	San Miguel Tecpan	86	7	16	934.47			280.34	654.13			208
Temascaltepec	La Estancia	86	7	22	655.72					655.72		397
Acambay	San y sus B. Ildefonso	86	8	27	952.93					952.93		948
Temascaltepec	Tequexquiapan	86	10	6	196.98					196.98		223
Donato Guerra	San Juan Xoconusco	86	12	30	1623.81			324.60		1299.21		211
Sultepec	Sultepequito	87	8	27	7051.88			2820.76	2115.56	2115.56		825
Toluca	San Francisco Calixtlahuaca	87	12	31	411.86			356.86	55.00			393
El Oro	Sta. Cruz del Tejocote	88	1	4	160.07			144.07		16.00		80
Temascaltepec	Los Timbres	88	2	1	234.31					234.31		36
Estado de México					266839.33	1524.36	31756.54	14152.23	38826.40	0.00	180579.80	28294.00

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de la Reforma Agraria, Delegación Estado de México

En la gestión de Isidro Fabela se reconocieron las propiedades de siete pueblos, ubicados la mayoría en el municipio de Ixtapan del Oro: Sta. Cruz Miahuatlán, al que también se le otorgó una ampliación, y al poblado de San Miguel Ixtapan. Las otras comunidades reconocidas son: Sta. María Atarasquillo, del municipio de Lerma; Huixquilucan, del municipio del mismo nombre, y los poblados de Acuitlapilco y San Ildelfonso, de los municipios de Coatepec Harinas y Villa de Allende, respectivamente.

La segunda mitad de la década de los cuarenta corresponde a la gestión de Alfredo del Mazo Vélez (1945-1951), periodo en el cual el campo no adquirió importancia en las políticas gubernamentales. A pesar de ello se entregaron títulos de confirmación a 25 pueblos.

En la década de los cincuenta, que inició con la gestión de Salvador Sánchez Colín, se restituyó y reconoció a 17 comunidades; en el ámbito federal ocuparon la presidencia de la República Miguel Alemán Valdés (1947-1952), Ruiz Cortines (1953-1959) y Adolfo López Mateos (1959-1964). Este lapso se caracterizó por una disminución en el número de acciones agrarias de reconocimiento.

De 1950 a 1960 se presentaron 18 acciones agrarias en el Estado de México, reconociendo tierras comunales a igual número de pueblos; la mayor parte de estas acciones (17) correspondió al periodo gubernamental de Salvador Sánchez Colín, y las restantes al inicio del gobierno de Gustavo Baz Prada.

La década de los años sesenta representó uno de los momentos más intensos en el reconocimiento de las tierras comunales, pues se emitieron 33 resoluciones presidenciales, de las cuales una coincidió con el fin de gobierno de Baz Prada, ocurriendo el resto en el periodo de Juan Fernández Albarrán. Si bien el periodo de Baz Prada no destaca por el número de acciones de reconocimiento, sí lo hace por la importancia de las comunidades reconocidas. En su gestión

se le reconocieron al pueblo de Ocuilan cerca de 40 mil hectáreas.

También en la década de los años setenta, en un contexto nacional de intensa movilización campesina e intentos de finiquitar la reforma agraria, en la entidad se les reconoció tierras a nueve comunidades.

Veinte años después, en los ochenta, empiezan a levantarse 'banderas blancas' en diversos estados como símbolo del fin del reparto agrario; no así en el Estado de México, donde continuaron importantes reconocimientos a la propiedad de los pueblos. De 1980 a 1988 —último año en que la fuente utilizada registra acciones agrarias— se emitieron 36 resoluciones presidenciales, restituyendo tierras a igual número de comunidades. Es decir, poco más de una cuarta parte de las resoluciones emitidas a lo largo del siglo y posteriores a la ley agraria de 1915.

De esta forma, el número de comunidades beneficiadas, por periodo gubernamental, es el siguiente: durante el gobierno de Carlos Riva Palacio, dos; José Luis Solórzano, dos; Wenceslao Labra, dos; Isidro Fabela, siete; Alfredo del Mazo Vélez, 25; Salvador Sánchez Colín, 17; Gustavo Baz Prada, seis; Juan Fernández Albarrán, 26; Carlos Hank González, seis; Jorge Jiménez Cantú, 17; Alfredo del Mazo González, 11; Alfredo Baranda, siete; y Mario Ramón Beteta, seis. Todas éstas, más dos de las que se desconocen datos de su resolución, suman 136 comunidades.

Respecto a la proporción de pueblos reconocidos, destacan los gobiernos de Alfredo del Mazo Vélez (18.4%), Sánchez Colín (12.5%), Fernández Albarrán (19.1%), y Jiménez Cantú (12.5%); que en conjunto suman 62.5 por ciento (Cuadro 24).

Finalmente, en cuanto a la magnitud de la tierra repartida, sobresalen los sexenios de Alfredo del Mazo Vélez (18.1%), Baz Prada (17.6%), y Fernández Albarrán (21.72%);

tiempo durante el que se tituló 57.4% de las propiedades comunales.

Cuadro 24
Reconocimiento de la tierra comunal
según gobierno

Gobierno	% Tierra	Superficie total	Beneficiarios
Carlos Riva Palacio	0.7	1749.38	8
José Luis Solórzano	1.1	2979.62	69
Wenceslao Labra	1.8	4775	859
Isidro Fabela	3.4	9195	-
Alfredo del Mazo Vélez	18.2	48588.39	535
Salvador Sánchez Colín	7.4	19765.37	624
Gustavo Baz Prada	17.1	45532.24	3467
Juan Fernández Albarrán	21.7	57950.01	7086
Carlos Hank González	9.8	26125	3284
Jorge Jiménez Cantú	4.2	11155.54	4037
Alfredo del Mazo González	6.9	18341.72	3514
Alfredo Baranda	3.3	8792.75	2072
Mario Ramón Beteta	3.6	9678.91	1768
Estado de México	100	266839.33	28294

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por la Secretaría de la Reforma Agraria, Delegación Estado de México.

Como se puede observar, pese a que en el periodo de Baz Prada sólo se tituló a seis comunidades, éstas contaron con mayor superficie de tierra reconocida. Por el contrario, aunque Sánchez Colín y Jiménez Cantú titularon a 12.5% de las comunidades, las superficies distribuidas fueron reducidas: 7.4 y 4.1%, respectivamente.

Distribución de las comunidades en el ámbito municipal

En contra de lo que se podría suponer, sólo en 52 municipios existen bienes comunales reconocidos y titulados mediante resolución presidencial; sin embargo, y pese a que en menos de la mitad de los municipios del estado se reconocieron tierras, su magnitud es significativa. La extensión de las tierras comunales de los 135 pueblos o comunidades asciende a 266,839.33 hectáreas; es decir, 11.8% del territorio estatal, que comprende 2'249,995.01 hectáreas.

Naturalmente, la participación de la propiedad comunal adquiere mayor importancia si se advierte su proporción respecto a la superficie total de los municipios que cuentan

con ella. Resaltan dos por la extensión de sus tierras comunales: Ocuilan, con 36,800 hectáreas, y Temascalcingo, con 28,077; ambos concentran un poco menos de una cuarta parte de la tierra comunal titulada en el Estado de México.

Los municipios que tienen más de 3% de la tierra comunal estatal son: Atlautla, Huixquilucan, Ocoyoacac, San Simón de Guerrero, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tianguistenco y Villa del Carbón. En conjunto, estos nueve municipios concentran 88,803.88 hectáreas (33.2% del total de la tierra comunal), y si a ellos se les suma Ocuilan y Temascalcingo, se obtiene un total de 153,681.93 hectáreas; es decir 57.59% de la tierra comunal estatal.

Como se mencionó, la tierra comunal en el Estado de México representa 11.8% de la superficie total. Dichas propiedades se concentran en 52 municipios de la entidad, donde las tierras comunales representan 20.5% del territorio estatal; pero existen municipios donde este tipo de tenencia —de acuerdo con cifras oficiales— es la única existente. Tal es el caso de Capulhuac y Ocuilan, donde las tierras comunales rebasan la superficie territorial municipal, fenómeno que puede obedecer, al menos, a dos situaciones: a una imprecisión en las cifras de las tierras comunales, o al hecho de que las propiedades no se adscriban únicamente al municipio donde se ubica el pueblo; cabe mencionar también que no es de ninguna manera transparente la extensión de los municipios reconocida oficialmente, como se muestra por la disputa de las llamadas 'islas municipales'.

En casi la mitad de los municipios la superficie comunal es inferior a 15% del total territorial; en diez casos es mayor a 15% e inferior a 30%; en ocho oscila entre 30.1 y 45%, y en los restantes diez es mayor a 45.1%. Lo anterior permite afirmar que este tipo de tenencia adquiere una importancia relevante en el uso del suelo en el ámbito municipal.

4. Consideraciones finales

El análisis sobre la distribución de la tierra aquí presentado se fundamenta en información cuantitativa derivada de las resoluciones presidenciales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*; al respecto, es preciso reconocer que todo proceso de construcción del dato asume características particulares, mismas que definen el ámbito de veracidad —en este caso de la distribución de la tierra—, cuyo análisis se sustenta en los parámetros de construcción de cada indicador.

Existe una gran variedad de trabajos y fuentes de información donde es posible consultar las características y dimensiones de la distribución y tenencia de la tierra, y es debido a esta diversidad que no es posible encontrar consensos ni arribar a conclusiones similares cuando se intenta abordar dicho fenómeno, particularmente respecto a la magnitud y distribución espacial de los terrenos comunales. Las diferencias se profundizan a medida que el análisis es más específico; por ello, en este trabajo se consideró importante diferenciar entre las tierras comunales restituidas y las ejidales repartidas.

En cuanto a las tierras ejidales, y a partir de las fuentes en que descansa el trabajo, puede afirmarse que desde la ley agraria de 1915 y hasta 1986, el Estado mexicano, haciendo uso de las prerrogativas que le otorgaba el artículo 27 constitucional, distribuyó 890,114 hectáreas, lo que significa una tercera parte de la superficie de la entidad mexiquense.

Así, desde las primeras acciones agrarias se empezaron a delinear los rasgos de lo que más tarde sería uno de los elementos centrales de la distribución de la tierra: la formación y consolidación del minifundio. Antes de 1921 se entregaron en promedio, 1.2 hectáreas por beneficiario. Hasta agosto de 1929 se habían distribuido 270,571 hectáreas, es decir, 30% de la tierra ejidal entregada hasta 1986. La

cantidad resulta considerable; sin embargo, al revisar la calidad de la misma su importancia se relativiza, ya que menos de la mitad era de labor. Hasta 1929 habían sido beneficiados 88,946 campesinos, aunque menos del doble no había podido ser beneficiado por el reparto, por lo que fueron considerados sujetos con "derechos a salvo".

Al arribar Cárdenas a la presidencia se habían distribuido en el Estado de México alrededor de 440 mil hectáreas, prácticamente la mitad de la tierra asignada hasta 1986. En el periodo cardenista se adjudicaron 331 mil hectáreas, lo que representó 37% del reparto. En resumen, al término de 1940 se habían otorgado 771 mil hectáreas, cerca de 90% de la tierra entregada hasta 1986.

Por lo anterior, puede afirmarse que hacia 1940 el espacio agrario ya se había conformado en la entidad mexiquense, y el peso de la propiedad ejidal dentro de las tres formas de tenencia (ejidal, comunal y privada) influyó de manera importante en las características de la política agrícola instrumentada. La conformación tanto de sujetos como de regiones agrarias ya estaba concluida al finalizar el periodo cardenista.

Los gobernadores posteriores a Wenceslao Labra, más que continuar las dotaciones ejidales, intentaron otorgar tierra en aquellos lugares donde persistía inquietud social o donde el reparto había sido exiguo. El reparto ejidal era frenado y relegado en aras de la 'modernización' fincada en la industrialización. En lo que se refiere al campo, la política agraria sería sustituida por la política agrícola.

El saldo ejidal era el siguiente: en más de 3 mil acciones agrarias se benefició, aproximadamente, a 179 mil campesinos; no obstante, un número mayor de ellos (221 mil) quedaron con derechos a salvo. De la tierra entregada, 37.2% fue de labor. El promedio de tierra de labor ascendía a 1.8 hectáreas, y a 4.9 de tierra de todas las clases. Estos datos hacen referencia a los promedios estatales, aunque es

conveniente decir que la distribución se caracterizó por la heterogeneidad en la extensión y la calidad entregada.

En cuanto a las tierras comunales, cabe mencionar que la cifra reconocida por la Secretaría de la Reforma Agraria, y que aparece en las estadísticas oficiales, sólo indica el resultado favorable a las peticiones de restitución, por lo tanto no puede constituirse en un indicador que permita inferir la magnitud en que fueron tomadas, usurpadas o adjudicadas las propiedades de los pueblos en el siglo XIX. Tampoco permite inferir la demanda de restitución de los pueblos. Para ello se exigen otras perspectivas de análisis.

Lo que sí se sabe, aunque sólo de forma inicial e incompleta, es que diversas comunidades solicitaron restitución y ésta fue revertida a dotación. Estos casos no son pocos y constituyen una veta de análisis importante para la reconstrucción del problema de la tierra en la entidad mexiquense.

La restitución revertida a dotación permitía modificar la relación política con el Estado. En la restitución el Estado fungía como un factor que procuraba la reparación, mientras que con la dotación emergía como el 'benefactor' de los intereses de las comunidades agrarias al entregarles tierra. Así se consolidaba la articulación y sumisión a los aparatos de gobierno. Dada la multiplicidad de negativas de reconocimiento a las solicitudes de restitución, puede afirmarse que la reforma agraria privilegió la dotación (entrega) sobre la restitución (reparación). Sin embargo, es importante resaltar que alrededor de 13% de la tierra ejidal distribuida correspondió a los ejidos a los que se les negó la restitución y se les entregó tierra vía la dotación.

En el Estado de México el reconocimiento de las tierras comunales no se dio a la par de la distribución de la tierra ejidal; de hecho, salvo contadas excepciones, la titulación de las tierras comunales de los pueblos registradas ante la Secretaría de la Reforma Agraria se realizó posteriormente a la mayoría de las adjudicaciones agrarias vía la dotación

ejidal. Antes de 1940 sólo había sido reconocido el derecho de cuatro comunidades. Entre las razones que motivaron esta política se encuentran: la intensificación de los conflictos entre poblados; la necesidad de garantizar la explotación de los bosques, ya que buena parte de ellos se ubicaba en tierras reclamadas por comunidades; y la necesidad de legitimación política del Estado ante el finiquito de la dotación ejidal.

La política de reconocimiento derivó en que, para 1986, existieran 135 comunidades reconocidas por la Secretaría de la Reforma Agraria. Sólo en 52 municipios existen tierras comunales reconocidas y tituladas; su magnitud es significativa: 266,839 hectáreas, es decir, alrededor de 12% del territorio de la entidad.

En resumen, a partir de las resoluciones presidenciales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* puede decirse que entre 1915 y 1986 se distribuyeron 890,114 hectáreas para la conformación de ejidos. Por otra parte, se restituyeron y confirmaron 266,839 hectáreas de bienes comunales entre 1915 y 1989. En conjunto la superficie distribuida por la reforma agraria en el Estado de México asciende a 1'156,953 hectáreas, lo que representa aproximadamente la mitad de la superficie estatal.

La reforma agraria creó un particular sujeto agrario en suelo mexiquense: un campesino minifundista, productor de maíz que, para poder subsistir, tendría que incorporarse al trabajo en la ciudad de México y sus alrededores, lo que le permitiría contar con los recursos necesarios para mantener la actividad agrícola y alcanzar su reproducción en un nivel cercano a la subsistencia.

El carácter campesino del sector agrícola mexiquense implica que buena parte de las unidades agrícolas no alcance a cubrir las necesidades alimenticias del grupo familiar con la producción obtenida. De estas características estructurales proviene la necesidad del campesino de colocarse en el mercado de trabajo urbano, para contar con dinero y obtener

los productos esenciales para el consumo familiar y la producción agrícola (insumos). La reproducción del grupo familiar impide que ésta pueda abandonar cualesquiera de sus actividades: la agrícola o la urbana, pues los escasos ingresos que obtiene por cada una de ellas lo obliga a intensificarlas y multiplicarlas.

La entidad cuna de la revolución verde y laboratorio de la investigación agrícola de las semillas híbridas y de polinización libre, se ha convertido en unos cuantos años en el primer productor nacional, cumpliendo eficiente y calladamente la función asignada dentro del proyecto nacional, que es la de abastecer de granos (maíz) al área metropolitana. En retribución a su esfuerzo, los campesinos, 'hijos predilectos del régimen', han tenido que buscar un ingreso urbano que haga posible la producción agrícola y su subsistencia.

Epílogo.

El fin de la reforma agraria: hacia la privatización del ejido

Tras el estallido de la Revolución surgió la polémica acerca de las funciones y modalidades que se deberían asignar al sector rural, de acuerdo con el modelo de desarrollo por el que optó el país. La discusión se extendió incluso hasta principios de la década de los noventa, pues en diciembre de 1991 la Cámara de Diputados aprobó diversas modificaciones al artículo 27 constitucional, que —entre otras cuestiones— establece: *a*) ya no habrá reparto de tierras, *b*) compañías privadas podrán ser propietarias de tierras, *c*) la porción productiva de los ejidos podrá dividirse entre los miembros del mismo, y *d*) los ejidatarios podrán asociarse entre sí o con terceros para explotar, rentar o vender sus tierras. Independientemente de la calificación o aceptación de las reformas, es posible afirmar que las modificaciones a las leyes, a las instituciones agrarias y a las políticas hacia el sector, tendrán repercusiones definitivas en el futuro del sector agrario y efectos importantes en la vida económica, política y social del país.

En la práctica las reformas se iniciaron mucho antes, sin embargo se elevaron a rango de ley en noviembre de 1991. Así, al derogar las fracciones X a XIV, se modificó el

sentido de la demanda y la lucha por la tierra de los campesinos e indígenas, ya que a partir de la Revolución la lucha por la tierra se legitimaba por estas fracciones. Por ello, las reformas no pueden ser vistas sólo como cambios jurídicos de mayor o menor envergadura; significaron una reforma política que modificó el pacto social histórico entre los campesinos y el Estado, estructurado a partir de la tierra.

Si bien existía consenso respecto a que el sector agropecuario padecía una enfermedad crónica y estructural expresada en las persistentes crisis del sector desde la segunda mitad de la década de los años sesenta, y se reconocía la necesidad de resolver el problema socio-económico del minifundio mediante la reconversión productiva de estas tierras, no existía acuerdo en el proyecto y la función que tendría el sector —y en particular la economía campesina— bajo el nuevo modelo político-económico instrumentado desde la crisis generalizada de 1982. Cabe preguntarse: ¿en qué medida los problemas del sector, y en particular de la productividad y competitividad, dependen del régimen de tenencia de la tierra?

La reforma agraria, por medio de la distribución de la tierra, permitió que los campesinos e indígenas fueran actores centrales en la producción e ingresos rurales; sin embargo, las políticas instrumentadas para el sector no fueron integrales, de ahí que la reforma agraria en México sea calificada, la mayoría de las veces, como incompleta.

Se distribuyó parte significativa del territorio a campesinos e indígenas, pero la asignación de tierras fue asumida como un proyecto del Estado con más tintes políticos que económicos, lo que explica porqué no se generaron las condiciones para que la agricultura campesina se convirtiera en eje de la actividad económica rural. Las evaluaciones sobre las políticas agrarias mostraban que —con excepción del periodo cardenista— se privilegió la agricultura empresarial y privada.

La conformación de sujetos agrarios mediante la distribución de tierras generó un campesino minifundista productor de granos básicos, quien para poder subsistir debía contar con actividades extraparcelarias. La reforma agraria formó un campesinado estructuralmente incapaz de lograr la reproducción del trabajo agrícola de forma exclusiva, bajo distintas formas de propiedad o posesión de la tierra (ejidal, comunal y privada).

En el ámbito nacional, parte significativa del reparto agrario comprendió superficie no agrícola: en 1950 8% de las parcelas ejidales tenían hasta una hectárea y 44% hasta cuatro; en 1970 16% de las parcelas eran de hasta una hectárea de labor y 55% de hasta cuatro. En este último año disminuyó el número de parcelas con más de 4.1 hectáreas de labor, lo que indica la tendencia a la reproducción generalizada del minifundio (Appendini y Salles, 1983). Por otra parte, el *VI Censo Agrícola Ganadero y Ejidal* de 1981 reveló una mayor fragmentación de los ejidos parcelados: 31% alcanzaban menos de dos hectáreas y 27% no excedía de cinco (Baños, 1991).

Asimismo, diversas investigaciones muestran que a fines de los años ochenta ya se presentaba un panorama desalentador sobre los efectos redistributivos de la reforma agraria. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) —con base en un reprocesamiento del censo agropecuario de 1970, y a partir de un criterio de estabilidad productiva— advertía la incapacidad potencial de las unidades campesinas para generar un producto, al menos, igual a los requerimientos de reproducción de la familia y de la unidad productiva,[39] pues 83% del total de las unidades campesinas no producían lo necesario para cubrir las necesidades de reproducción, por lo que requerían de ingresos extraparcelarios para poder subsistir; y 43% de las

[39] El producto potencial es igual a la suma del consumo básico de la familia y el fondo de reposición de insumos y medios de producción.

unidades campesinas eran consideradas sin potencial de autosustentación alimentaria, que aun cuando se les incorporaran las más adelantadas técnicas disponibles o posibles, serían espacios de refugio, es decir, espacios de semirreproducción (CEPAL, 1986).

La debilidad y pobreza de la agricultura campesina se muestra al identificar el peso que tienen los ingresos agrícolas y los derivados de actividades extraparcelarias. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), hacia el año de 1989, del ingreso total de las familias rurales, 51% provenía del salario, 24% de ingresos agropecuarios y el resto de otras actividades (Rello, 1996), con lo que la 'proletarización' y pobreza de las unidades campesinas resultan hechos incuestionables.

Así, el principal argumento del Estado para concluir con el reparto de tierras e iniciar un paulatino proceso de privatización se basó en el supuesto agotamiento de la tierra agrícola, en un contexto de acelerado crecimiento demográfico; ante esta situación, era necesario detener la parcelación y atomización de la tierra ejidal en tanto impedía la reproducción de las unidades campesinas. El objetivo manifiesto de las reformas —se esgrimía— era convertir al ejido en una unidad agrícola económicamente viable y otorgar seguridad jurídica a la tenencia de la tierra de manera definitiva.[40]

[40] En efecto, cualquier análisis agrícola a partir de noviembre de 1991 no podrá desconocer que el 'derecho a la tierra' ha sido eliminado. ¿Se acabará la permanente demanda de tierra, causa de movilizaciones y conflictos agrarios, sólo por la eliminación del decreto?, ¿dejarán de estructurarse los movimientos campesinos que tienen como eje y demanda principal la obtención de tierra?, ¿los cientos de miles de jornaleros sin tierra dejarán de luchar por ella? Sólo la historia permitirá establecer en qué medida las reformas legales modificarán las expectativas de la sociedad rural por la tierra. Sin embargo, independientemente de la intensificación, mantenimiento o desaparición de los movimientos por la tierra, cabe preguntarse cuál será el desenlace de las resoluciones sin ejecutar y de los litigios 'suspendidos' por los amparos otorgados. Paré (1988) menciona que existen más de mil resoluciones presidenciales pendientes de ejecución y que representan 7'637,000 hectáreas en litigio, 8'744,000 amparadas por certificados de inafectabilidad ganadera vencidos y 1'500,000 que exceden los límites de la propiedad privada.

Es importante recordar que las mismas características jurídico-políticas de la propiedad social, antes de las reformas mencionadas, la protegían de una competencia franca en el mercado, al sustraerla del régimen de propiedad privada y, por consiguiente, de su entrada en el mercado de tierras. Las tierras ejidales no se podían vender (*inalienables*), embargar (*inembargables*), ni transmitir a terceros (*intransferibles*), por lo que la única forma de transferirla era mediante la herencia, la cual sólo podía beneficiar a un sucesor. Asimismo, los derechos de los ejidatarios no se perdían por la prescripción adquisitiva a favor de terceros (*imprescriptibles*), es decir, no se reconocía a otros la propiedad, por más que estuvieran en posesión de ella (Mckinglay, 1994).[41]

En resumen, las reformas al artículo 27 constitucional refieren: *a*) el fin del reparto agrario, *b*) la privatización del ejido, *c*) la ampliación de los límites de la propiedad privada, y *d*) la modernización de la procuración agraria. Como puede observarse, las reformas instrumentadas no limitan sus efectos a las formas de propiedad, sino que tendrán importantes repercusiones en la estructura socioeconómica del sector y en su vinculación con la actividad económica global.[42]

[41] La Ley Federal de la Reforma Agraria establecía que, entre otros motivos, los derechos agrarios individuales se podían perder sólo si se abandonaba la parcela por más de dos años consecutivos, si el ejidatario cultivaba estupefacientes o si rentaba o vendía su unidad de dotación, en cuyo caso se transmitía a quien estuviese designado como sucesor. En caso de no existir heredero, la parcela permanecía en el núcleo ejidal para ser readjudicada (Mckinglay, 1994).

[42] Las modificaciones al artículo 27, junto con los cambios en la política económica e institucional, tendrán sobre el sector rural, en el mediano plazo, los efectos que la teoría del desarrollo le atribuye a toda reforma agraria profunda: *a*) un cambio en la estructura agraria, en la redistribución de la propiedad territorial y del control económico de los recursos; sin embargo, a diferencia de la reforma agraria tradicional, apunta a la reconcentración de la tierra; *b*) fortalecimiento económico y político de cierto tipo de productores: surgirán nuevos actores y organizaciones y otros desaparecerán o se debilitarán; *c*) fomentará una nueva articulación de la sociedad rural con el resto de la economía; y *d*) implicará un cambio no menor entre el Estado

La reforma agraria, después de más de siete décadas, ha concluido. La distribución de la tierra y los programas dirigidos al sector rural no permitieron conformar un sector campesino autosuficiente, consolidado, capaz de abastecer de alimentos a una sociedad urbana en continua expansión. Con la reforma agraria se creó un campesino minifundista de subsistencia, cada vez menos capitalizado, cuyas familias tuvieron que ampliar los ingresos obtenidos por la venta de la fuerza de trabajo de diversos miembros, ante una tendencia al descenso de los salarios provenientes de las labores agrícolas.

Hacia el fin del milenio, el futuro del sector agrícola se vislumbra incierto y las tendencias apuntan a hacer aún más frágil el precario equilibrio de las unidades campesinas, lo que permite prever mayores dificultades en la reproducción del campesinado. Lo anterior se refuerza con la desarticulación de las organizaciones políticas campesinas y el fortalecimiento de las organizaciones de productores con carácter regional que favorecen la distribución diferenciada de los recursos.

Se puede afirmar que el campesinado tendrá que depender en mayor medida de estrategias de sobrevivencia más complejas. El problema central de las unidades campesinas estriba en que, si bien las familias siguen esforzándose para producir granos básicos, principalmente maíz, dicha producción —aun con fines de autosubsistencia— dependerá cada vez más de la capacidad de la unidad doméstica para conseguir los recursos para financiar las labores agrícolas fuera del predio, lo que refuerza la tendencia a la emigración —temporal o permanente— de la población rural.

El Estado y la sociedad tendrán que ocuparse de los campesinos, ya sea como población agrícola, productora, desempleada, o como población clasificada en los grupos de

y los campesinos que tendrá influencias significativas, aún difíciles de predecir, sobre el futuro sistema político mexicano (Rello, 1996).

extrema pobreza. He aquí las alternativas de la política oficial al convertir el reparto de la tierra en un espacio de semirreproducción.