

# DESIGUALDADES, INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN EN EL MÉXICO RURAL. EL EJIDO DE LA REFORMA AGRARIA ENTRE DISOLUCIÓN Y PRODUCCIÓN DE “NUEVOS COMUNES”

*Eric Léonard*

## **Introducción: el ejido de la reforma agraria y la cuestión de la inclusión socioeconómica en el México rural**

El presente capítulo propone abordar la cuestión de las desigualdades desde el ángulo de los dispositivos de inclusión y exclusión social que regulan el acceso a recursos estratégicos, sean estos naturales, redes de mercado, políticas públicas o servicios sociales. Examinaré esta cuestión en referencia al papel que el ejido, institución pilar de la reforma agraria mexicana, ha desempeñado en la estructuración de estos dispositivos, así como los efectos que el cambio legal de 1992 a la ley agraria tuvo sobre las capacidades de regulación de dicha institución en materia de gobierno local y de propiedad de la tierra. Consideraré las funciones del ejido en términos de corrección de las desigualdades estructurales, no solamente en referencia al papel central que le fue asignado en la redistribución de la tierra y la organización productiva, sino también, en forma general, a su función mediadora en la dotación de “capabilidades” (educación, salud, redes sociales y políticas) a los pobladores rurales de origen campesino.

En América Latina, México representa indudablemente una figura original en cuanto a la manera en que la distribución de la tierra ha sido estimada como un objeto central de atención para la justicia social y la construcción de un Estado y una sociedad modernos. A inicios del siglo XX, México era considerado el país con la estructura agraria más desigual en el mundo: 11.000 haciendas (el 2% de las propiedades) ocupaban 88 millones de hectáreas, es decir, el 44% de la superficie nacional cuando, al otro extremo del espectro de distribución, la cuarta parte de los propietarios poseían menos de 1 ha y el 88% de la población rural no tenía acceso a la tierra (Secretaría de Economía, 1956). Cuando la gran propiedad y las estructuras patronales

o capitalistas siguen dominando el sector agropecuario en la gran mayoría de los países del subcontinente (ver Chonchol, 1994, y los trabajos compilados por Duncan y Rutledge, 1987), las 32.000 comunidades ejidales se reparten hoy en día el 54% del territorio nacional en México, y albergan a 5,5 millones de pequeños propietarios, equivalentes al 75% de los hogares rurales del país (Warman, 2001; Robles Berlanga y Mejía, 2019). A escala del continente, la reforma agraria mexicana es, por mucho, la que más ha impactado la distribución de la tierra y, sobre todo, la que mayor inscripción ha tenido en las estructuras institucionales, sociales y territoriales del mundo rural: a diferencia de otras experiencias (con la excepción notable del Perú), las tierras redistribuidas afectaron directamente a las estructuras de gran propiedad (cuando, en la mayoría de los otros países, canalizaron la demanda campesina hacia zonas de frontera y terrenos nacionales) y fueron otorgadas en forma de propiedad comunal, inalienable e imprescriptible —la llamada “propiedad social” (Pérez Castañeda, 2002)—, dando lugar al resurgimiento de comunidades campesinas dotadas con órganos de gobierno propios<sup>1</sup>.

El papel del ejido en el acceso de la población rural a un conjunto de recursos esenciales ha ido mucho más allá de la cuestión de la tierra. A lo largo de las poco más de ocho décadas que duró formalmente la reforma agraria mexicana (entre la ley del 15 de enero de 1915 y la reforma constitucional de 1992, que puso un fin oficial a las redistribuciones de tierra y cambió el marco regulatorio de la llamada propiedad social), el ejido fue gradualmente investido de un conjunto de prerrogativas que hicieron de él la figura central del régimen de gubernamentalidad rural en México (Rus, 1994; Mackinlay y Otero, 2004). Sus funciones abarcaron no solamente la regulación del acceso y uso de las tierras repartidas por el Estado, sino también la organización de la participación política, la negociación y administración de los proyectos de desarrollo, y el gobierno de los bienes públicos implantados en los núcleos de población rural (Warman, 1972; Azuela 1995). En este sentido, el ejido de la reforma Agraria desempeñó una función pivote en los dispositivos institucionales y los procesos locales de participación política, de organización económica y de integración social de las nuevas generaciones (Hoffmann, 1997).

---

<sup>1</sup> Para una puesta en perspectiva comparativa amplia de las reformas agrarias en América Latina y a escala global, ver Léonard y Colin (2022), así como Borras *et al.* (2007), Lahiff *et al.* (2007, 1426), Binswanger-Mkhize *et al.* (2009).

En esta perspectiva, me interesa analizar las relaciones entre el funcionamiento de los dispositivos de inclusión sociopolítica y productiva asociados al ejido, y la cuestión de las desigualdades en el acceso a los recursos locales: tierras, servicios y bienes públicos, proyectos de desarrollo. Analizaré, en particular, las lógicas de inclusión y exclusión a diversos “comunes”—recursos naturales, bienes de consumo colectivo, como el agua potable, los servicios de educación y salud, la electricidad—y su relación con los procesos locales de construcción sociopolítica e institucionalización del ejido. Para ello, prestaré atención a las relaciones que las reglas oficiales y las instancias de gobierno del ejido, su asamblea y su comité ejecutivo (o *comisariado*), mantuvieron con las redes privadas de patronazgo económico y político que operaban antes de la reforma agraria. Examinaré las trayectorias de cooptación o autonomización de las instituciones ejidales con respecto de estos dispositivos de patronazgo, y sus incidencias sobre los sistemas de inclusión y exclusión social. ¿En qué contextos socio-productivos y políticos la institución ejidal estuvo en capacidad de impulsar procesos de democratización del acceso a los dispositivos de integración social, mediante la producción de recursos comunes? O, por el contrario, ¿qué tipo de situación propició que las instancias ejidales fueran cooptadas por redes de patronazgo privado, perdiendo legitimidad funcional y terminando por disolverse en el contexto de las políticas de liberalización política y económica de los tres últimos decenios?

Examinaré estas cuestiones a la luz de dos estudios de campo realizados en regiones que estuvieron fuertemente impactadas por el reparto agrario. Esas regiones son el noroeste del Estado de Tlaxcala (municipio de Calpulalpan), en el altiplano central colindante con el valle de México, y los Tuxtlas (municipio de San Andrés Tuxtla), en la parte sur del Estado de Veracruz (Figura 1). La elección de las dos zonas corresponde a configuraciones que combinan, a la vez, una preponderancia marcada de la figura del ejido en el paisaje agrario, y a posiciones diferenciadas en el espacio político y económico nacional: fuertemente vinculada con los mercados de productos y trabajos de la zona metropolitana de México en el caso del noreste de Tlaxcala, marcadamente rural y más periférica en los Tuxtlas. El enfoque adoptado ha sido de prestar una atención particular a los procesos de larga duración, relativos a las relaciones entre cambio económico-productivo y cambio institucional, haciendo énfasis en sus dimensiones endógenas, es decir, en la manera en que las transformaciones de las “reglas del juego” en los ámbitos locales (en términos de acceso a y uso de los recursos naturales, de participación política y de gobierno) han procedido de alteraciones en los sistemas de

**Figura 1.** Ubicación de las dos zonas de estudio

relaciones sociales de proximidad, de manera semiautónoma con respecto al marco legal y a las instancias estatales (Moore, 1973). En esta perspectiva, la cuestión de la desigualdad fue abordada principalmente en referencia a la manera en que los cambios socio-productivos e institucionales han incidido

en los dispositivos locales de integración social mediante la construcción (o no) de “comunes” y su administración por parte de las instancias ejidales, y considerando al respecto la competencia librada por las redes privadas de patronazgo. La información recopilada proviene principalmente de entrevistas con actores de las dos localidades, autoridades, ejidatarios y avecindados, así como de agricultores no ejidatarios residentes en localidades vecinas. Cuando fue posible, esta información fue completada y confrontada con datos obtenidos de las estadísticas oficiales del Registro Agrario Nacional (RAN) y de imágenes satelitales observables en Google Earth©.

### **El ejido y la “vía mexicana” de tratamiento de la justicia social en el campo**

El ejido mexicano es una figura singular en el paisaje institucional, social y territorial en América Latina. Tiene poco o nada que ver con el ejido colonial, que correspondía a tierras de uso común y para extensión del pueblo: el ejido ideado por la Constitución mexicana de 1917 es, a la vez, una comunidad política y una forma de propiedad sui géneris (Kouri, 2015), una propiedad amortizada, inalienable, indivisible, imprescriptible e inembargable (Pérez Castañeda y Mackinlay, 2015). El ejido está conformado por un grupo de campesinos que fue reconocido por el Estado como sujetos legales para recibir una dotación agraria, otorgada en forma de propiedad colectiva sobre un territorio. El ejido constituye una “entidad jurídica colectiva con capacidad legal”, que dispone de órganos de gobierno propios (la asamblea de los ejidatarios y el comisariado, emanación ejecutiva de la misma), cuya tutela legal es ejercida por el gobierno federal, y que opera funcionalmente en forma disociada del gobierno municipal (Baitenmann, 2001).

### *El ejido de la revolución: contingencias y bricolaje institucional*

No fue hasta los años 1930 cuando el ejido cobró los rasgos institucionales que le dieron su singularidad. Hasta entonces, la reforma agraria había sido objeto de múltiples debates sobre sus finalidades y alcances sociales en el seno del movimiento revolucionario, entre una facción reformista, que veía en ella una manera de apaciguar las tensiones sociales que habían sido el origen de la revolución de 1910, sin afectar la transición en curso

de la agricultura mexicana hacia un modelo de gran explotación moderna, y un ala radical, que quería movilizar el reparto agrario como instrumento de reconfiguración de las estructuras productivas y políticas. El “ejido de la revolución” surge de la gestión de esas tensiones, como un “arreglo provisional” (Azuela, 2015) destinado a reparar los agravios sociales más apremiantes del período liberal y a crear las condiciones de una transición pacífica hacia el capitalismo agrario y la propiedad privada. A lo largo de los años 1920 es considerado por la mayoría de la élite política como una forma provisional de propiedad, cuyas dimensiones colectivas deben ser o bien secundarias (limitadas a los bosques y agostaderos) o bien destinadas a desaparecer con el desarrollo social y el individualismo.

A inicios de los años 1930, las redistribuciones de tierras solo habían abarcado el 13% de las tierras de labor y el 22% de la población agrícola (Simpson, 1937, 696). Solo habían perseguido el objetivo de permitir la alimentación de los hogares campesinos, sin amenazar su incorporación en los mercados de trabajo rural. Habían sido restringidas a los habitantes de los pueblos independientes de las haciendas, excluyendo los peones radicados en estas. Sin embargo, la Gran Depresión de los años 1930 y la llegada al poder de facciones favorables a un giro político radical, con la elección del general Cárdenas a la presidencia de la República, revirtió esta situación. El código agrario de 1934 abrió el acceso a la dotación de tierra a los trabajadores de las haciendas. Entre 1935 y 1939, cerca de 19 millones de hectáreas fueron distribuidas a 750.000 ejidatarios, lo cual representaba igual número de beneficiarios y una superficie doble —y de calidad muy superior— de las dotaciones agrarias de los quince años anteriores. En 1940, los ejidos albergaban el 42% de la población agrícola y el 47% de las tierras de labor (Hernández Chávez, 1979, 178); su participación en la producción agropecuaria había pasado del 11 a más del 50% (Escobar Toledo, 1990) y las estructuras latifundistas casi habían desaparecido.

### *El ejido como institución multifuncional*

A partir de 1935, la política agraria mexicana dejó de ser una respuesta coyuntural a movilizaciones sociales para convertirse en una herramienta de refundación de las organizaciones sociopolíticas y productivas del mundo rural. Mediante las expropiaciones y las redistribuciones de la tierra, el Estado cardenista arrasó con las bases territoriales y económicas de la gran

propiedad agraria, pero igualmente de las comunidades de origen colonial (Léonard y Velázquez, 2009); debilitó las instancias legales de gobierno intermedio, los Estados de la federación y las municipalidades, para establecer un régimen de gobernanza que vinculaba directamente la administración central con los nuevos ejidos. Estos se volvieron los interlocutores privilegiados del Estado posrevolucionario, a través de mediaciones realizadas por sus agencias (departamento agrario, banco de crédito ejidal, complejos agroindustriales paraestatales...) y las centrales corporativas (sindicatos campesinos, asociaciones ganaderas) incorporadas al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

La regulación del acceso a la tierra y a los recursos naturales, que constituyía el mandato básico del ejido, se convirtió en una atribución, entre otras: la representación y el control políticos (transmisión de las demandas por apoyos públicos, movilización de la población para los rituales políticos del régimen, defensa de los intereses locales en la arena municipal), formación de capacidades de mediación institucional entre los pobladores de la comunidad, producción y gestión de servicios públicos cuya implantación en los terrenos ejidales justificaba su control administrativo (escuelas, vías de comunicación, clínica, salón social, tiendas y almacenes comunitarios, agua entubada, etcétera) (Azuela, 1995; Hoffmann, 1997). A partir de los años 1970 y el auge petrolero, el crecimiento de las inversiones estatales y su diversificación en las localidades rurales contribuyeron a consolidar el carácter multifuncional del ejido. Este tuvo que asumir un conjunto de responsabilidades que se complejizaban a medida que la economía rural y la vida social adquirían rasgos cada vez más urbanizados: el acceso a la movilidad y a los mercados de trabajo no agrícola, a la educación, a la salud y, de manera general, a las informaciones provenientes del exterior del ejido y que eran estratégicas para los proyectos de vida de sus pobladores, pasaron a integrar la agenda de las instancias del ejido (Azuela, 1995).

La ampliación de las atribuciones del ejido ha sido un rasgo dominante de la evolución del régimen de gobernanza rural en México (Figura 2). Tuvo un impacto ambivalente sobre la desigualdad rural. Por un lado, el ejido era un operador intermedio clave para que las comunidades rurales accedieran a derechos económicos y recursos estratégicos para el mejoramiento de sus medios de vida. Por el otro, el control ejercido por los ejidatarios sobre el acceso a estos recursos indujo a una desigualdad política fundamental entre las categorías de pobladores locales: los sistemas de representación política operaban al modo de las democracias censitarias europeas de la

primera mitad del siglo XIX, las cuales otorgaban derechos de ciudadanía completos solo a los propietarios de bienes inmobiliarios. No ocurría de otra manera en los ejidos, donde los ejidatarios oficiales, únicos habilitados para participar en las instancias de gobierno local, no representaban más que una fracción muy minoritaria del total de los jefes de hogares a inicios de los años 1990 (*Ibid.*).

### *Las reformas legales de 1992 y las vías de reconfiguración de la institución ejidal*

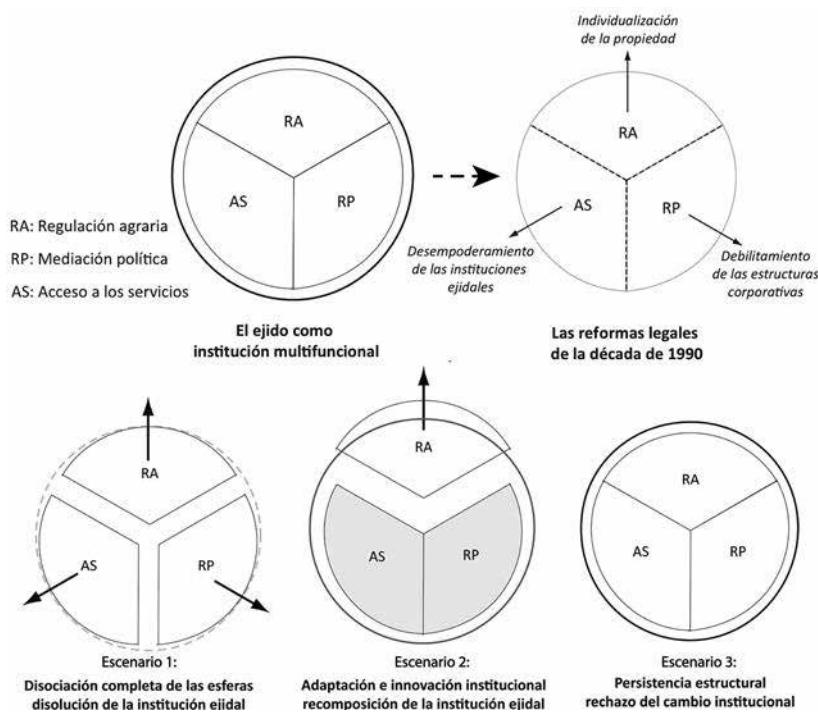
En 1992, en vísperas de la ratificación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), una reforma constitucional modificó el estatuto de las propiedades y de las comunidades formadas con ocasión de la reforma agraria. La ley de 1992 tomaba acta de la imposibilidad para el Estado de seguir asumiendo su compromiso social de satisfacer las necesidades de tierra de las familias campesinas. Asimismo, aunque mantuviera el dominio colectivo del ejido sobre las tierras y los recursos naturales de su territorio, reforzaba los derechos individuales de los ejidatarios sobre las parcelas de cultivo y legalizaba las transferencias mercantiles de tierra entre sus residentes que la legislación anterior prohibía. En esa misma lógica, la nueva ley abrió la posibilidad de que los poseedores de parcelas cambiaran de régimen de propiedad al dominio privado (“pleno”), bajo la condición de que la mayoría calificada de los ejidatarios aceptara ese cambio (Pérez Castañeda y Mackinlay, 2015). Finalmente, la reforma legal cancelaba las prerrogativas de las instancias ejidales en materia de representación política y gobierno local, transfiriendo su ejercicio a organizaciones representativas del conjunto de la población: la junta de pobladores y la agencia municipal (Gordillo, 1992; Bouquet y Colin, 2009).

En este sentido, la nueva legislación agraria participó en el reforzamiento de la institución municipal, tras medio siglo de marginalización, al lado de las leyes de federalización y reorganización del presupuesto público promulgadas durante la década de 1990. Sin embargo, la reforma de 1992 mantuvo el ejido en una esfera administrativa y legal controlada por el sector agrario, una dependencia federal. En otros términos, la nueva ley agraria estableció un sistema institucional dual que vincula, por un lado, el ejido al gobierno federal y, por otro, la localidad rural y sus órganos de gobierno (junta de pobladores y agencia municipal) al ayuntamiento.

La aplicación de la ley se apoyó en la realización del Programa de certificación de los derechos agrarios (*Procede*), que abarcaba el conjunto de las tierras del ejido: parcelas agrícolas, terrenos de uso común y solares urbanos. La realización del Procede apelaba a un doble proceso facultativo: a nivel colectivo, la asamblea ejidal había de dar su anuencia a la certificación y determinar los espacios donde se aplicaría (por ejemplo, acotando el programa a la zona urbanizada, o a las tierras cultivadas, o certificando la totalidad de los terrenos); luego, cada ejidatario tenía que aceptar la certificación a título individual, y decidir entre concentrar los derechos en un solo certificado nominal, o registrar los usos ejercidos por los diferentes miembros de su familia (Sector Agrario, 1997). Cabe precisar que, a diferencia de las tierras de cultivo o de uso común, cuya propiedad legal permanece bajo el dominio del ejido tras la certificación, los solares certificados pasan a integrar el registro de la propiedad privada y son sujetos a las disposiciones fiscales adoptadas por el municipio.

En el momento de su ratificación y durante los años posteriores, esta reforma fue objeto de debates álgidos sobre sus posibles incidencias, entre quienes afirmaban que solo formalizaba prácticas ampliamente difundidas, fomentaba el incremento de la productividad agrícola y alentaba la democratización de las instancias de gobierno local, sin vulnerar las estructuras comunitarias, y quienes veían en ella un paso decisivo en el desmantelamiento de dichas estructuras, la privatización de las tierras y la exclusión socioeconómica<sup>2</sup>. Estas tendencias se sintetizarían en los *scenarii* presentados en la Figura 2, inspirada de Hoffmann (1997).

<sup>2</sup> Un panorama general de estos debates se puede revisar en el número 179 de la revista *Nexos*, publicado en noviembre de 1992, así como en Castillo (1991), Mackinlay (1993), Téllez (1994).

**Figura 2.** Los escenarios de reconfiguración institucional para el ejido

Fuente: Hoffmann (1997).

### El empotramiento del ejido en los dispositivos de patronazgo privado y sus trayectorias de autonomización: dos estudios de caso

En realidad, la construcción local del ejido ha procedido en forma gradual y contingente de las formas de regulación que preexistían a su formación. Las reglas oficiales, tanto en materia de acceso y uso de los recursos naturales, como en la esfera de la participación y el gobierno político, no fueron aplicadas por los grupos de beneficiarios en forma literal, sino de acuerdo con sus sistemas de normas y valores. La construcción de las instituciones locales procedió de una variedad de procesos situados: no hubo un ejido, sino una diversidad de formas comunitarias a lo largo y ancho del país.

### *Concentración de las funciones de intermediación política y comercial, y apropiación desigual de los recursos locales*

La realización del reparto agrario significó una recomposición radical en las relaciones que organizaban el acceso de las diferentes categorías de pobladores a los medios de existencia y los recursos productivos locales. Esta recomposición correspondió, en primer lugar, a las figuras de autoridad, el hacendado, el administrador y el capataz, que desempeñaban funciones ambivalentes de coacción y protección, las mismas que han sido analizadas a partir de las nociones de paternalismo y de patronazgo. Herbert Nickel (1989) ha descrito el entramado de principios de economía moral, obligaciones recíprocas y explotación que marcaban las relaciones entre peones, empleados de confianza y propietarios en las haciendas de Tlaxcala. La desaparición de esas figuras de autoridad dejó un vacío funcional que las instancias creadas por el Estado posrevolucionario (asamblea y comisariado ejidal, sindicato campesino, departamento agrario, etcétera) no estaban en situación de llenar, por motivos asociados tanto a sus atribuciones legales, a su legitimidad social, como a sus capacidades financieras. En las dos regiones estudiadas, las funciones intrincadas de mediación económica con los mercados (de productos, de insumos, de dinero), política con el dispositivo estatal (sindicatos y agencias sectoriales), y de asistencia social (adosadas a los sistemas de parentesco biológico y político), fueron asumidas por nuevos actores, que ocuparon los puestos de gobierno ejidal, o que financiaron su ocupación por miembros de su red clientelar.

En el noroeste de Tlaxcala, la formación del ejido Francisco Villa (Fig. 1) resultó del desmantelamiento de una hacienda *pulquera* en 1937. Fue integrado mayoritariamente por trabajadores *tlalchiqueros*, cuya especialidad era la extracción del aguamiel de los agaves para la elaboración del pulque. Desde un inicio, la repartición de las tierras siguió un patrón desigual entre, por una parte, los *tlachiqueros*, que concentraban sus intereses en el acceso a las *melgas* de magueyes intercaladas entre las parcelas de cultivo y, por otra, los exaparceros y empleados de confianza de la hacienda, que poseían tiros de animales y pudieron cultivar maíz y cebada en las tierras desdefinadas por los primeros. Esta dinámica agraria fue dominada por un pequeño número de empresarios vinculados con el centro comercial de Apán, que operaba financiando a los dirigentes ejidales, para que estos repartieran entre sus agremiados créditos en efectivo, semillas, animales de tiro y productos de consumo, con tasas de intereses del 5% mensual, a cuenta de sus cosechas.

Esta práctica les garantizó la expansión de la producción local, a la cual participaban directamente mediante la renta o la compra de parcelas<sup>3</sup>. Para evitar el embargo de sus tierras, muchos ejidatarios se comprometieron en relaciones de aparcería, que les garantizaban el acceso a los créditos a cambio de parte de su cosecha (Léonard y Mitaut, 2021).

En San Andrés Tuxtla, la formación del ejido Bodegas de Totoltepec tuvo lugar por la misma época, pero siguiendo un proceso algo diferente: fue asociada a la instalación de jóvenes campesinos pobres, oriundos de aldeas y rancherías vecinas, en tierras que habían sido de una hacienda ganadera despoblada en ocasión de las violencias de la década de los años 1920 (ver Léonard y Velázquez, 2009). En esta zona de frontera agraria, la apropiación de las tierras vino a depender de los recursos, fuerza de trabajo y capital financiero, que cada uno movilizaba para desmontar el terreno. Ahí se formó un pequeño grupo de dirigentes locales que supo echar mano a las relaciones que habían tejido, por un lado, con el sindicato campesino oficial y los agentes del departamento agrario, para sortear las regulaciones oficiales en materia de acceso y distribución de las tierras y, por otro, con comerciantes de granos de San Andrés, para adquirir un monopolio sobre la repartición de créditos y los intercambios entre su comunidad y los mercados exteriores. Mediante la capitalización de sus ganancias en hatos bovinos, esos dirigentes estuvieron en situación de apropiarse de gran parte de las tierras, instalando alambres y encierros en proporciones considerables del espacio agrario local (Léonard, 2015).

En ambas regiones, se dieron, pues, procesos comparables de acumulación desigual de tierras, animales y capital circulante, a través del monopolio de las relaciones comerciales y políticas entre los nuevos ejidatarios y los mercados exteriores. Al actualizar en torno suyo las lógicas de inserción en redes de patronazgo personalizado, esos intermediarios estuvieron en situación de ejercer un control extendido sobre los recursos naturales, en contravención con las normas oficiales de acceso igualitario entre los ejidatarios. Debido a su papel pivote en el régimen de gubernamentalidad posrevolucionaria y economía local, los dirigentes ejidales nunca vieron cuestionadas esas prácticas irregulares por la administración agraria<sup>4</sup>. En las relaciones sociopolíticas

<sup>3</sup> Algunos de estos operadores fueron reconocidos como ejidatarios, aprovechando sus relaciones comerciales con los dirigentes locales y la oferta de tierras que habían quedado desocupadas, en un contexto en que los magueyes eran los recursos más buscados, por encima de las tierras de cultivo anual.

<sup>4</sup> Desde la década de 1940, sin embargo, demandas reiteradas fueron formuladas por diferentes grupos campesinos de los Tuxtlas para reclamar la redistribución igualitaria de las tierras entre los titulares del estatuto de ejidatario, en aplicación de los textos reglamentarios. Estos reclamos fueron

internas a las comunidades, la distinción patrón/cliente —arropada de lazos de parentesco simbólico, como el compadrazgo— se sustituyó a la diferencia de estatuto legal entre ejidatarios y avecindados.

### *La bifurcación política de los años 1970: autonomización y retrocesos de la institución ejidal*

La década de los años 1970 marca una ruptura en esos procesos. Corresponde a una doble coyuntura de cambio. Por un lado, cuarenta años después de la formación de los ejidos, la generación de los fundadores y su legitimidad política, asociada a la “lucha por la tierra”, dejan el paso a actores más jóvenes, que pujan por obtener un acceso ampliado a los recursos locales. Por otro, el crecimiento brutal de los ingresos derivados del auge petrolero motiva una respuesta fuerte del Estado a esas demandas, y el renuevo de sus intervenciones en el campo, en particular a través de la oferta de créditos en apoyo a la difusión de semillas mejoradas, fertilizantes y agroquímicos, de maquinaria e infraestructuras (sistemas de riego y almacenamiento, sistemas de mercado ofertados por agroindustrias paraestatales), de los que los ejidatarios son los principales beneficiarios.

En el ejido Francisco Villa, en la región de Calpulalpan, los gobiernos federal y estatal financiaron a inicios de los años 1970 la perforación de nueve pozos artesanos para el riego de 320 ha, que fueron administrados por grupos de seis a doce ejidatarios en modalidad de infraestructura colectiva. Por otra parte, un grupo de jóvenes campesinos sin tierra invadió en 1974 las tierras de un rancho remanente de la antigua hacienda de Zoquiapan, y obtuvo que el gobierno del Estado de Tlaxcala comprara estos terrenos para formar una ampliación ejidal de 359 ha, en beneficio de 122 nuevos titulares. Estos campesinos se agruparon en sociedad y se beneficiaron de un crédito para la compra de dos tractores y el cultivo colectivo de las tierras. Después de cuatro años, disensiones internas, relativas al reparto de los ingresos entre pago de los créditos, mantenimiento de la maquinaria y retribución de los socios, llevaron a la disolución de la sociedad y la repartición de las tierras en forma igualitaria entre sus miembros. Los dirigentes pagaron los créditos adeudados y recuperaron los tractores para su uso propio. La pulverización

---

acallados por los representantes del sindicato campesino oficial y de la administración agraria (ver Léonard, 2015, 106).

del parcelario favoreció los mercados de arrendamiento y aparcería a favor de los actores locales que disponían de maquinaria.

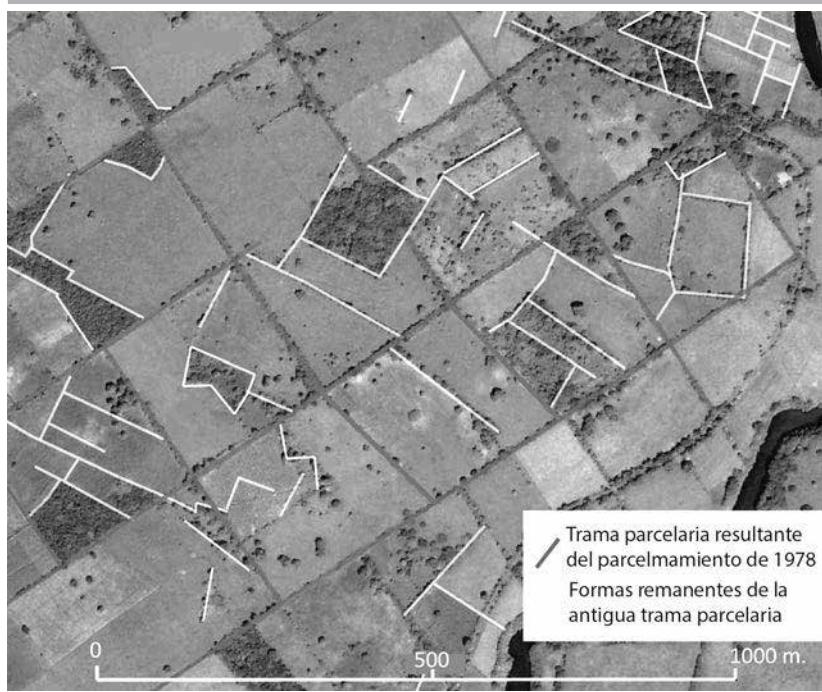
Un proceso similar afectó a los comités que administraban los pozos colectivos: las discrepancias a propósito de la distribución del agua, el pago de los costos de electricidad, la reparación de los canales dañados por el paso de los tractores y segadoras, llevaron a la disolución de la mayoría de esos comités. Varios de los pozos y las bombas fueron recuperados por grandes productores, que aprovecharon su control sobre el agua para alquilar parcelas y expandir sus cultivos. De esta manera, el fracaso de las experiencias de organización colectiva llevó a la apropiación privada de los nuevos recursos por un pequeño grupo de empresarios locales. Estas experiencias fallidas evidenciaron, a los ojos de los ejidatarios, la escasa capacidad de organización del ejido, en contraste con la plasticidad y eficiencia de las redes de patronazgo privado (Léonard y Mitaut, 2021).

En el ejido Bodegas de Totoltepec, las cosas tomaron un curso distinto. A inicios de los años 1970, los acaparamientos de tierras realizados por las tres principales familias de la élite local representaban áreas mayores a la tercera parte de la superficie total del ejido. Pero el desarrollo de la red de caminos en esta zona apartada permitió, en una primera instancia, abrir a nuevos actores el acceso al mercado local, hasta entonces coto del dirigente histórico del ejido, Luis Toto Toto. Esta evolución no se puede dissociar de la expansión del sistema de crédito público a favor de los ejidatarios y, con ello, de la oferta de nuevas tecnologías, semillas mejoradas, abonos químicos y herbicidas, que revolucionaron las condiciones de producción agrícola: cuando la superficie cultivable con herramientas manuales estaba limitada a una hectárea aproximadamente, debido a las dificultades de control de los adventicios, el uso de los nuevos medios de producción, en particular de los herbicidas, permitió triplicar dicha superficie y acelerar su ciclo de explotación. El control de las tierras por los empresarios locales se convirtió en el principal impedimento a la expresión de las ganancias de productividad potenciadas por el cambio técnico.

Mientras el renuevo de la política agrícola otorgaba nuevas facultades a los ejidatarios, al ser los únicos sujetos legales del crédito público, y los convertía en los principales proveedores de medios de producción en las redes de proximidad, el asunto de la redistribución de las tierras resurgió como un objeto central de movilización social. En 1976, un grupo de sacerdotes jesuitas promovió un movimiento de contestación que produjo la remoción de las figuras históricas, Luis Toto en primer lugar, de la dirigencia del ejido.

Dos años después, la asamblea ejidal decidió redistribuir las tierras en forma igualitaria entre los ejidatarios. El “parcelamiento” de las tierras de Bodegas de Totoltepec, como se le denominó, se llevó a cabo sin referencia alguna a las instancias oficiales, adoptando una trama de cuadrícula, midiendo las parcelas con cuerdas y repartiéndolas mediante sorteo (Léonard, 2015). Hoy en día, aún se observan las huellas correspondientes a ese proceso (Fig. 3).

**Figura 3.** La superposición de las tramas parcelarias en Bodegas de Totoltepec, en 2001



Fuente: Chouquer (2010), <https://manoma.hypotheses.org/1475>.

### *Dos procesos divergentes de construcción comunitaria*

Con la redistribución de las tierras y el socavamiento de los instrumentos de control clientelar de los dirigentes fundadores del ejido, la institución ejidal se autonomizó de las redes de poder tradicional en Bodegas de Totoltepec. Si bien los ejidatarios impusieron un sistema de gobierno reservado a los propietarios de tierras —los “ciudadanos agrarios” o “de primera”, en

términos de E. Velázquez (2010)—, este cambio significó un giro radical en la manera de pensar la naturaleza de la comunidad y las relaciones de asistencia en su seno. Las reglas oficiales de participación, representación y gobierno político, encarnadas en las instituciones del ejido, se sustituyeron al ejercicio del poder mediante el patronazgo personalizado. Los principios clientelares de afiliación social y política no desaparecieron. Siguieron operando, pero en torno a una base ampliada de operarios: cada ejidatario pudo organizar, a nivel de su propia red de parentesco y amistades, el acceso a los recursos estratégicos, tierras, créditos, insumos e informaciones sobre oportunidades de mercado y políticas públicas.

En el noreste del Estado de Tlaxcala, en cambio, el fracaso de los proyectos de organización colectiva terminó de socavar la legitimidad funcional de las instituciones del ejido; estas más bien aparecieron como un freno a los proyectos individuales. La asamblea y el comisariado ejidal siguieron operando en las modalidades previstas por la ley agraria. Pero los recursos que les otorgaban las agencias públicas fueron derivados hacia las redes empresariales privadas. Estas se recompusieron, durante los años 1970 y 1980, en torno a una base más extensa de ejidatarios que se habían enriquecido gracias a las actividades de transporte, estimuladas por la posición favorable de la zona, al entronque de varias rutas comerciales, y a las facilidades de créditos blandos para la compra de vehículos. Estos ejidatarios enriquecidos fueron los primeros en sacar provecho de la quiebra de las sociedades colectivas de producción y de la venta de sus activos, maquinaria, pozos y bodegas. La proximidad de la zona con los mercados de trabajo del Valle de México y del norte del país, favoreció una creciente desagrarianización de las economías familiares y alimentó la oferta de tierras en aparcería y arrendamiento. La apertura de las redes de patronazgo no cambió la esencia personalizada y clientelar de su funcionamiento, siguiendo lógicas y regulaciones desvinculadas de las instituciones formales del ejido.

### **Las reformas institucionales de los años 1990: ¿refuncionalización o disolución del ejido?**

La reforma legal de 1992 presentó un potencial disruptivo en términos de redefinición del conjunto del sistema de derechos y obligaciones que organizaban las relaciones entre los residentes de los ejidos. Su aplicación procedió de procesos multisituados de negociación y arbitraje, a nivel comunitario,

entre ejidatarios y entre estos y las otras categorías de residentes, y a nivel del grupo familiar de cada ejidatario. Aspectos clave de esas negociaciones fueron las zonas del ejido que serían objeto de la certificación (tierras de cultivo, solares, recursos de uso común), el reconocimiento de los usos ejercidos por no ejidatarios, y las condiciones de salida del sistema ejidal mediante la adopción del dominio pleno. Son precisamente la forma y el desenlace de esas negociaciones las que determinaron las modalidades de reconfiguración, permanencia o disolución de la institución ejidal. En los años posteriores a la reforma, y con ocasión de la realización del Programa de certificación de derechos ejidales (Procede), varios trabajos pusieron en evidencia la variabilidad de las respuestas y formas de interpretación local del cambio legal. Dichas respuestas iban del rechazo global de la certificación y el mantenimiento de las regulaciones anteriores (Villafuerte Solís *et al.*, 2002; Núñez, 2005) a su aceptación selectiva (Goldring, 1999; López, Sierra y Moguel, 1999), acorde a las correlaciones de fuerza locales entre ejidatarios y vecindados sin derecho oficial, y a las oportunidades que ofrecía el Procede en términos de captación de políticas y subsidios públicos. Estas tendencias opuestas se observaban incluso, en algunos casos, en el seno de un mismo espacio regional (Velázquez, 2009; Léonard, 2015). En forma general, estos trabajos mostraron la heterogeneidad en las prácticas y la manera de “ser ejido” (Thiébaut, 2022). Los casos de Francisco Villa y Bodegas de Totoltepec permiten ahondar al respecto, indagando acerca de las incidencias que tuvieron en el mediano y largo plazo las decisiones que se tomaron en ocasión del Procede en ambos ejidos.

### *Francisco Villa: privatización de la propiedad, concentración de las tierras y disolución del ejido en las redes privadas*

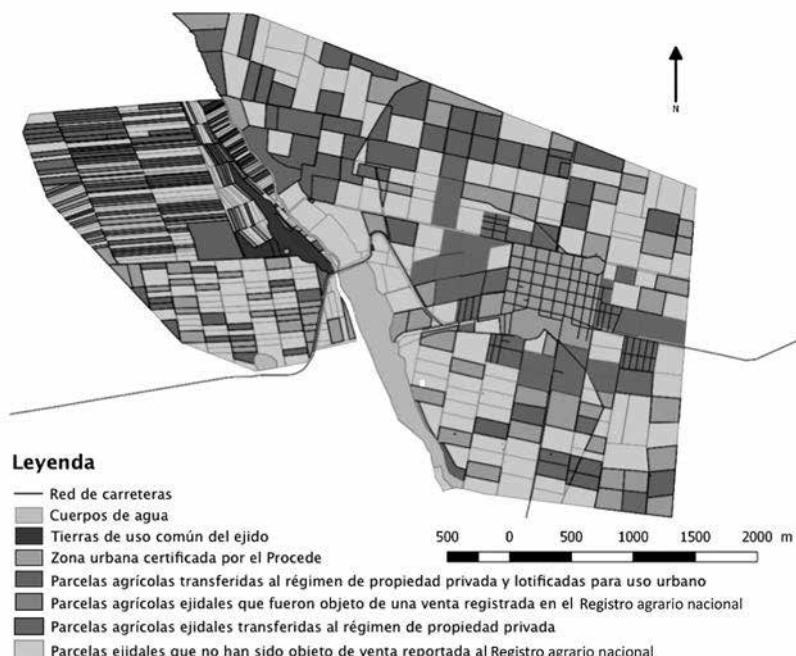
Las prácticas de aparcería, arrendamiento y compraventa de tierras ejidales eran comunes en el noreste del Estado de Tlaxcala antes de la reforma de 1992. En 1994, el ejido Francisco Villa fue uno de los primeros del país en franquear el proceso de certificación y el conjunto de las parcelas agrícolas y solares construidos fueron titulados<sup>5</sup>. Lo más notable de la manera en que

<sup>5</sup> La situación ilegal de parte de la zona residencial del ejido, la cual se había extendido sobre tierras agrícolas desde los años 1970, requirió su expropiación por el gobierno previamente a su regularización. De esta manera, el ejido no tuvo voz en la certificación de los solares, y los bienes públicos asentados en esa zona pasaron directamente bajo la jurisdicción municipal.

los ejidatarios de Francisco Villa asimilaron la nueva ley fue su decisión, ratificada en 1998, de autorizar la adopción del régimen de propiedad privada por quien lo deseara. Sin llegar a su desmantelamiento, esa medida dejó campo abierto para que cualquier dueño de una parcela cambiara de estatuto legal y saliera del ejido, sin referirse a sus instancias. La decisión fue impulsada por los dirigentes locales, en particular los empresarios agrícolas, que veían en ella una manera de evadir el umbral legal que limita al 5% de la superficie total las tierras ejidales en posesión de un solo individuo. Aunque resulte difícil dilucidar si fue motivo o consecuencia de ello, o con más seguridad ambas cosas, coincidió con una intensa actividad de los mercados de tierras; 55 parcelas, cerca del 10% del total, fueron vendidas en 1997 y 1998. Todos los ejidatarios no estaban de acuerdo con ella, pero la mayoría ratificó la propuesta, pensando en las ventajas que representaría para transferir libremente sus derechos parcelarios. Aunada a la pérdida de control sobre los bienes de la zona urbana, esa decisión asentó un golpe fuerte a la asamblea ejidal que, desde entonces, dejó de operar en tanto instancia de decisión, y solo se reúne, con escasa participación, para informar de los programas de apoyo productivo.

Entre 1998 y 2017, 178 parcelas en total han cambiado de estatuto jurídico al dominio pleno en Francisco Villa, por un total de 320 hectáreas, es decir, más de la cuarta parte de la superficie del ejido (según los datos del Registro Agrario Nacional, RAN). Varios de estos predios fueron, acto seguido, vendidos tanto a ejidatarios como a actores exteriores a la comunidad. Esta dinámica tiene que ver con dos fenómenos particulares: por un lado, la fuerte demanda por lotes residenciales de parte de habitantes del Valle de México, en busca de oportunidades de inversión y construcción en zonas rurales próximas al sistema metropolitano, ha llevado a la privatización y posterior venta de más de 60 ha, una superficie equivalente a la que ocupaba la zona urbana en 1994; por otro lado, los empresarios agrícolas han sido de los primeros en impulsar el cambio de régimen de propiedad, como manera de eludir los límites legales a la acumulación de tierras ejidales (a unas 62 ha en el caso de Francisco Villa), y guarecerse de posibles demandas judiciales. La combinación de estas lógicas ha contribuido a fraccionar el territorio ejidal en múltiples terrenos dotados de estatuto jurídico diferenciado, sin que los actores legales estén en situación de distinguir cabalmente la naturaleza jurídica de las propiedades (Fig. 4).

**Figura 4.** Parcelas que han sido objeto de venta y/o de cambio de estatuto legal en el ejido Francisco Villa en 2018



Fuente: Registro Agrario Nacional, Tlaxcala.

Entre 1995 y 2018, 180 parcelas del ejido, que representan una superficie total de 333 ha, han cambiado de mano varias veces —el RAN reporta un total de 214 ventas—. En realidad, el mercado es bastante más activo: además de los traspasos que no han sido notificados al RAN, un gran número de las ventas se refiere a parcelas cuyo estatuto legal ha sido previamente modificado, como es el caso de las tierras lotificadas en torno al casco urbano. Esta dinámica ha llevado a una fuerte concentración de la propiedad dentro del ejido. Según los datos del RAN, la superficie más grande en posesión de un ejidatario era de 28 ha en 2018. En realidad, las encuestas de campo (Mitaut, 2018) muestran que el mayor propietario poseía, para entonces, 189 hectáreas en el ejido, sin contar con los predios que detentaba en otras localidades; este total representaba el 17% de la superficie dotada al ejido, muy por encima del umbral legal. Pero la compraventa de parcelas ejidales no es sino una dimensión particular de

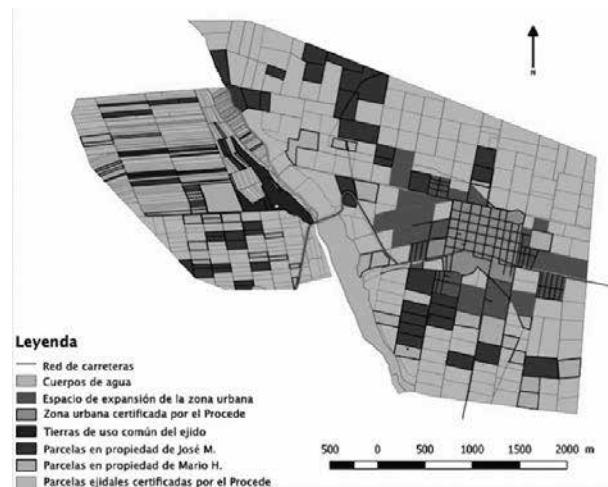
la dinámica de concentración de tierras. El arrendamiento es el principal medio empleado por los empresarios agrícolas para ampliar sus superficies. Según las entrevistas realizadas en 1998, la mitad de los 200 propietarios de Francisco Villa ya no cultivaban sus parcelas y las rentaban; en total, la superficie cedida en arrendamiento representaba entre el 40 y el 50% del remanente de la propiedad ejidal (Mitaut, 2018).

Hoy en día, menos de una decena de personas poseen juntas más de 300 ha, es decir, la cuarta parte de la superficie original del ejido, y cultivan otras tantas en arrendamiento o aparcería. Sus patrimonios están fraccionados en pequeñas parcelas, compradas en función de las oportunidades de mercado y sin lógica aparente de compactación para facilitar su cultivo mecanizado. El resultado es la formación de ranchos de varias decenas, a veces centenares de hectáreas, divididos en múltiples parcelas de tamaño variable. La producción agrícola se organiza en torno a estos ranchos, cuya estructura en “archipiélago” está inserta en un tejido de explotaciones menores de cinco a seis hectáreas. La Figura 5 representa las tierras explotadas por dos de estos empresarios. El primero es un propietario surgido del medio ejidal, quien ha adquirido treinta parcelas para formar un patrimonio de unas 80 ha. El segundo es un propietario oriundo del Estado de Hidalgo, que ha desarrollado una actividad agrícola de gran escala en la región, comprando y alquilando tierras en varios ejidos, de parte y otra del límite interestatal. Posee en total 189 ha en el territorio ejidal, todas bajo el régimen privado.

La orientación particular de las dinámicas agrarias se refleja en la capacidad del ejido de intervenir en la vida pública del poblado. Con una población de 3.078 habitantes en 2010, Francisco Villa dispone de una gran variedad de servicios públicos —escuelas primarias, secundaria y de bachillerato, dispensario, agencia municipal, salón social, cancha deportiva, puesto de policía, alumbramiento público, distribución de agua potable y alcantarillado—. Todos estos servicios están administrados por instancias locales vinculadas al municipio y autónomas del ejido. Esta situación se debe en amplia medida a la situación ilegal de numerosos lotes de la zona residencial del ejido, los cuales se habían extendido sobre tierras agrícolas desde los años 1970. Para certificar los solares, esta zona tuvo que ser previamente expropiada por el gobierno, lo cual implicó que el ejido no tuviera voz en dicho proceso, y que los bienes públicos asentados en el casco urbano pasaran directamente bajo la jurisdicción municipal. De esta manera, los procesos de “urbanización de la ruralidad” (Azuela, 1995; Torres-Mazuera, 2012), que resultan, a la vez, de la desagrariación de las economías locales

y del desplazamiento de los objetos del gobierno hacia servicios de tipo urbano, han terminado de socavar la institución ejidal. Esta se ha despojado de sus capacidades de regulación, respecto tanto de las funciones económicas asociadas al trabajo de la tierra como de las funciones de integración social, que recaen en las organizaciones familiares y los mercados de trabajo no agrícola, o de la producción y gestión de bienes públicos, que asumen las instancias municipales.

**Figura 5.** Patrimonios de dos empresarios agrícolas en el ejido Francisco Villa, en 2018



Fuente: Registro Agrario Nacional, Tlaxcala.

*Bodegas de Totoltepec: “desagrarización” de las economías domésticas y refuncionalización del ejido en torno a la producción de “nuevos comunes”*

Las localidades de los Tuxtlas han sufrido procesos similares de “desagrarización” a partir de las reformas estructurales (con la ratificación del TLCAN) e institucionales de la década de 1990: la migración de larga distancia hacia Estados Unidos, las plantas industriales del norte del país y los subsidios sociales se han convertido en pilares de las economías domésticas (Léonard y Palma, 2002). La migración larga ha planteado nuevos desafíos en términos de recomposición y continuidad de los lazos familiares. Involucra, principalmente, hombres jóvenes y tiempos prolongados de ausencia, que generan incertidumbre en las relaciones entre los migrantes y sus familiares. En este contexto, un condicionante de la estabilidad social y la reproducción económica es dar previsibilidad y cauce a las estrategias de los diferentes miembros de la familia (Quesnel y del Rey, 2005). Por un lado, el migrante es dependiente de los recursos que sus padres pueden movilizar para financiar su inserción laboral. Por otro, los que se quedan, esposa, hijos y padres dependen de las remesas que el migrante enviará para saldar la deuda que contrajo para financiar su migración, solventar sus necesidades de vida y, eventualmente, invertir en su mejora. Las incertidumbres generadas por la ausencia solo se resolverían mediante la elaboración de contratos intergeneracionales que permiten, a unos y a otros, tener garantías en términos de preservación de sus derechos y seguridad económica (*Ibid.*).

A. Quesnel y A. del Rey (cit.) han analizado los condicionantes de tales arreglos a nivel de los grupos domésticos, en particular en lo que toca a los procesos de herencia. Pero su dimensión colectiva, comunitaria, es también central (Léonard, Quesnel y del Rey, 2005): las remesas enviadas por los migrantes y sus inversiones en el patrimonio familiar (construcción de una casa propia, compra de ganado, de tierras, instalación de un negocio, etcétera) son dependientes de las perspectivas de valoración que ofrece la localidad rural, de los servicios sociales (de salud, de educación), bienes públicos (agua entubada, electricidad, alcantarillado) e infraestructuras (comunicaciones y mercados) que justifiquen la residencia de su familia en la comunidad y no en un centro urbano. En los Tuxtlas, como en muchas otras zonas rurales del país, la densificación de los bienes y servicios de carácter urbano se ha convertido en una dimensión central de las dinámicas de recomposición socio-territorial.

Esas dinámicas están condicionadas, en mayor medida, por los proyectos de equipamiento de las localidades rurales en infraestructuras (Ramo 033-FISM), cuyas modalidades de asignación y financiamientos han evolucionado en forma notable a partir de la segunda mitad de los años 1990. La región de los Tuxtlas ha sido una de las más beneficiadas con estos programas, debido a los altos índices de marginación que padece (Patrón Sánchez, 2000). La asignación de los fondos del *FISM* está condicionada por la capacidad de cada comunidad de formular proyectos coherentes con los objetivos de reducción de la marginación social y, sobre todo, a participar en su realización. Si miramos la repartición de este nuevo recurso durante la década de 2000, la cual puede ser considerada como un período de aprendizaje en cuanto a la manera de posicionarse en forma estratégica para su captación, saltan a la vista las desigualdades entre seis localidades vecinas, ubicadas todas en la parte central del municipio de San Andrés (Cuadro 1).

**Cuadro 1.** Distribución de los financiamientos del FISM entre localidades de la parte central de los Tuxtlas, 2000-2005

Muestra de localidades	Bodegas de Totoltepec	La Redonda	Cuesta de Laja	Soyata	Tulapan	Cuesta Amarilla
Población en 2000	1 674	986	1 085	1 112	2 138	1 086
Tasa de masculinidad 15-65 años	2000	78,3	88,8	88,3	88,9	103,3
	2005	63,4	69,3	77,3	78,5	101,5
Índice de marginalidad	2000	-0,442	0,410	0,470	0,375	0,941
	2005	-0,601	-0,210	-0,161	-0,130	0,670
FISM pesos/hab./año	2000	147,20	256,50	97,20	17,40	202,60
	2004	531,90	598,60	422,9	0	77,90
Total FISM 2001-2004	2 003 812	2 069 386	1 017 790	160 494	823 654	509 446
Total Ramo FISM por habitante		1 200	2 100	940	145	385
Participación al FISM \$ por hab./año		41,90	52,00	27,80	0	3,50
						8,20

Fuente: Léonard (2011).

Llama la atención el hecho de que las comunidades con mayores índices de migración (evaluados a partir de la tasa de masculinidad) son las que tuvieron un acceso mayor y más regular a los proyectos de infraestructuras sociales. Lejos de atenuarse con la disminución de los niveles de marginación, esas disparidades se fueron acrecentando, hasta llegar a una relación de uno a tres, y hasta uno a cinco en los montos por habitante al final del

período, de manera correlacionada a la participación financiera que tuvo cada comunidad con la realización de los proyectos.

Bodegas de Totoltepec es un caso ejemplar al respecto. Es de las localidades que concentran la mayor densidad de servicios, con escuelas primarias, secundarias y un colegio de bachillerato, una clínica de salud, una antena telefónica, una tienda comunitaria de abarrotes, alumbramiento público, agua potable, sistema de alcantarillado y una asociación ganadera, que ofrece servicios de pesada y emisión de facturas y guías de transporte del ganado. El ejido convalidó el proceso de certificación de derechos agrarios en todos sus terrenos y, hoy en día, la zona urbana es formalmente administrada por instancias vinculadas al municipio. Sin embargo, a mitad de los años 2000, y en conformidad con lo que A. Azuela (1995) observaba en la región antes de la reforma legal de 1992, son ejidatarios los que asumían la presidencia de comités estratégicos como el del agua potable o de gestión de la clínica y de las escuelas; el presidente del comisariado ejidal integraba estatutariamente el comité local de obras públicas, a cargo de los proyectos del *FISM*. Las candidaturas a la elección del agente municipal eran negociadas con la asamblea ejidal<sup>6</sup>. Es un hecho que, al reforzar el peso de los grupos de mayor edad en la vida política, la migración ha favorecido la permanencia de los representantes del ejido en los puestos de gobierno local. Esa permanencia del ejido en la vida pública, y en esferas de gobierno, ahora ajena a sus competencias, es percibida como legítima en la medida que corresponde a la producción de bienes de los que se beneficia el conjunto de la población, incluidos los migrantes: el ejido es el principal proveedor de fondos para la participación local a los proyectos de infraestructura, muy por encima de las instancias legales de gobierno (Cuadro 2).

---

<sup>6</sup> Las diferencias partidarias entre PRI y PRD, tan presentes en la comunidad como en el resto de la región, suelen ser dejadas de lado a favor de la cooptación de sus candidatos por la asamblea ejidal, aunque estos sean ellos mismos ejidatarios. Listas rivales pueden ser presentadas, pero sin que ello cuestione sus mecanismos de designación.

**Cuadro 2.** Estructura de los dispositivos locales de gobierno y fiscalización en Bodegas de Totoltepec

Organización y recursos	Gobernanza	Acciones
<b>Dispositivos comunitarios</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingresos brutos: ± \$ 104 000 / año</li> <li>Balance neto: ± \$ 50 000</li> </ul>		
<b>Comité de agua potable</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cuota de \$ 90 / casa</li> <li>Ingreso bruto: \$ 36 000</li> <li>Balance neto: ± \$ 24 000</li> </ul>	<i>Comité local</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mandato de tres años</li> <li>Caja local</li> <li>Informe financiero anual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantenimiento del sistema de agua potable</li> <li>Mantenimiento del alumbrado público</li> <li>Préstamos a particulares (10% de interés mensual)</li> </ul>
<b>Comité de salud</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cuota de \$ 120 / casa</li> <li>Ingreso bruto: ± \$ 40 000</li> </ul>	<i>Comité local</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mandato anual</li> <li>Caja local</li> <li>Informe financiero anual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantenimiento del centro de salud, gastos de electricidad</li> <li>Renovación de material y medicinas de primera necesidad</li> </ul>
<b>Agencia municipal</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Multas por defecación en tequios (extensivas a los migrantes): ± \$ 25 000</li> <li>Certificación de facturas de ganado: ± \$ 1 000</li> <li>Impuesto a la matanza de ganado: ± \$ 2 000</li> <li>Ingreso bruto: ± \$ 28 000</li> </ul>	<i>Agente municipal</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mandato de tres años</li> <li>Caja local</li> <li>Ningún informe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación con el ayuntamiento</li> <li>Cofinanciamiento de infraestructuras con el ejido               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reparación del camino de acceso al pueblo (2001): \$ 38 000</li> <li>- Instalación de placas con el nombre de las calles del pueblo (2003): \$ 9 000</li> </ul> </li> </ul>
<b>Dispositivos ejidales</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingresos brutos: ± \$ 93 000 / año</li> <li>Balance neto: ± \$ 85 000</li> </ul>		
<b>Ejido</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Impuesto del 5% a las transacciones de tierra: ± \$ 85 000</li> <li>Cuota anual de los ejidatarios: \$ 4 000</li> <li>Multas por defecación en tequios y asambleas ejidales (extensivas a los migrantes): ± \$ 4 000</li> </ul>	<i>Comisariado ejidal</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mandato de tres años</li> <li>Cuenta bancaria</li> <li>Informe financiero y rendición de cuentas cada 4 meses</li> <li>Reglamento interno del ejido ratificado en 1997</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinación con las agencias estatales y federales</li> <li>Préstamos a particulares (10% de interés mensual)</li> <li>Financiamiento de la participación del pueblo a proyectos del FISM               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instalación del sistema de drenaje (2003-2004): \$ 200 000</li> </ul> </li> <li>Cofinanciamiento de infraestructuras               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reparación del camino de acceso al pueblo (2001): \$ 38 000</li> <li>- Instalación de placas con el nombre de las calles del pueblo (2003): \$ 9 000</li> </ul> </li> <li>Compra de féretros para difuntos sin recursos</li> </ul>
<b>Dispositivos privados</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingresos brutos: ± \$ 78 000 / año</li> <li>Balance neto: ± \$ 40 000</li> </ul>		
<b>Asociación ganadera ejidal</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Facturación de transacciones de ganado: ± \$ 78 000 / año</li> <li>Costos fijos: ± \$ 40 000 / año</li> </ul>	<i>Comité director</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mandato de tres años</li> <li>Cuenta bancaria</li> <li>Informe financiero anual</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Compra de una báscula para pesar el ganado por los 12 socios fundadores</li> </ul>

Fuente: Léonard (2011).

En particular, el ejido asumió con recursos propios la totalidad de la contribución local a la construcción de la red de alcantarillado en 2003 y 2004, por un total equivalente a 20.000 dólares, que ninguna otra instancia local hubiera podido cubrir. El ejido, del mismo modo, provee otras prestaciones financieras de menor costo, pero cuyo valor simbólico es importante, como la compra de féretros para los difuntos cuyos familiares están sin recursos<sup>7</sup>. Ofrece, asimismo, servicios de crédito a particulares a una tasa mensual del 10%, que parecería elevada, pero que es inferior a las que ofrecen los usureros locales. Estos préstamos son comúnmente empleados para sufragar los costos de migración clandestina de los jóvenes de la comunidad a Estados Unidos.

Entre las fuentes principales de financiamiento de la instancia ejidal figura un impuesto del 5% sobre el valor de las transacciones de tierras realizadas en la comunidad. Tal gravamen parecería legítimo tratándose de las parcelas de cultivo, las cuales permanecen bajo la tutela del ejido —cabe precisar aquí que, a diferencia de lo ocurrido en Francisco Villa, la asamblea ejidal se ha opuesto a la adopción del dominio pleno por los poseedores de tierras—. Lo singular del caso es que se aplica a las ventas de solares urbanos, los cuales representan la mayor parte de las transacciones en las que participan los migrantes. En todo rigor, el ejido perdió cualquier capacidad de jurisdicción sobre estos terrenos después de su certificación. Sin embargo, a pesar de constituir una infracción legal manifiesta, esa iniciativa no parece haber despertado algún ánimo de impugnación por parte de la población no ejidataria.

El ejido de Bodegas de Totoltepec sigue en el centro de los dispositivos que regula la producción y el acceso a bienes y servicios de importancia estratégica para la integración social y la reproducción económica de los diferentes sectores de la población local: financiamiento de la migración, acopio de las informaciones sobre proyectos y oportunidades de mercado, creación de infraestructuras que permiten valorizar las inversiones de los migrantes y mejorar la calidad de vida de sus familiares. Estos servicios constituyen nuevos “comunes”, en referencia a los cuales el ejido ha logrado “refuncionalizar” sus capacidades institucionales.

---

<sup>7</sup> Este servicio cobró un relieve particular en 2002, cuando dos jóvenes de la comunidad murieron en un accidente carretero en migración y el ejido participó en la repatriación de sus cuerpos.

## **Conclusión: comunidad, equidad y regulación social**

Los casos de Francisco Villa y Bodegas de Totoltepec nos ofrecen dos situaciones contrastadas de institucionalización y reconfiguración del ejido de la Revolución Mexicana. Son ejemplos de la manera en que las instituciones creadas por la reforma agraria lograron o no imponerse como referentes en los procesos de organización y regulación de la vida social en el campo mexicano. Como lo vimos, la construcción local del ejido fue un proceso de largo aliento, que descansó en un principio en normas, valores y principios de regulación que preexistían a su formación y remitían a dos tipos distintos de estructura agraria y social: la comunidad de origen colonial y la gran propiedad agraria. En los dos casos estudiados, el referente fundamental para el acceso a los recursos vitales y la reproducción social fue el principio de inserción en redes de patronazgo que los dueños de haciendas y sus empleados controlaban. Los procesos de construcción de las instituciones ejidales, en términos de acceso a los medios de producción, la tierra en primer lugar, y de participación política, se dieron en torno a ese referente fundamental.

Hubo que esperar unos cuarenta años, el lapso que media entre dos generaciones, para la transferencia del poder con el objeto de que las reglas formales del Estado posrevolucionario desplazaran a las normas y principios de organización heredados del sistema anterior. Fue necesario que este proceso fuera respaldado por la inyección de nuevos recursos materiales (créditos e insumos productivos), sociales (educación, salud) y simbólicos (reconocimiento de las luchas emancipadoras) por parte del Estado, para que las instituciones oficiales adquirieran mayor legitimidad social. Pero fue de manera paradójica donde los ejidatarios manifestaron mayor autonomía con respecto de las instancias estatales (procediendo, en particular, a la redistribución de sus tierras sin recurrir a la administración agraria), donde ese proceso operó con mayor fuerza. En Francisco Villa, por el contrario, la imposición directa de formas de organización colectiva en la producción resultó en una crisis de legitimidad del ejido y una renovación de los dispositivos de patronazgo privado. La consolidación del ejido o su involución ha sido el producto de la manera en que este había logrado, o no, conciliar las dimensiones individuales y colectivas de la producción y la reproducción social, resolver las tensiones entre desigualdad de los procesos acumulativos y equidad en la producción de bienes comunes y su acceso.

En definitiva, el impacto de las reformas neoliberales —las cuales, cabe recordar, combinan la promoción de la inserción competitiva y de

mecanismos de “buena” gobernanza, es decir, procesos acumulativos, en esencia desiguales, y construcción de instancias que aseguran la producción de bienes comunes y velan por su acceso inclusivo—, ha de medirse con la vara de la fortaleza de las instituciones comunitarias. El futuro del ejido sigue incierto e indisolublemente asociado al del proyecto social del Estado mexicano, a su capacidad y voluntad de inyectar recursos económicos e institucionales para la cohesión social y el desarrollo de las zonas rurales. Sin embargo, la permanencia del ejido como referente en la organización sociopolítica no es sinónimo de igualdad en la participación y el acceso a los recursos estratégicos para la reproducción social. La producción de bienes comunes no significa que estos sean igualmente accesibles y movilizables por todos. Pero sí representa un factor de equidad y cohesión social frente a los efectos destructurantes de la liberalización y de la regulación por los mercados.

### Bibliografía

- ARAUJO, H., CABRAL, R., CORDERA, R., FERNÁNDEZ DE CEVALLOS, D., GORDILLO, G., MONTES, M. y TÉLLEZ, L. “¿Es o no viable el campo mexicano? Un debate”. *Nexos* 179, 39-48, 1992.
- AZUELA, A. “Ciudadanía y gestión urbana en los poblados rurales de Los Tuxtlas”. *Estudios Sociológicos* XIII (39), 485-500. <https://doi.org/10.24201/es.1995v13n39.789>, 1995.
- AZUELA, A. “La cambiante definición jurídica del ejido en el siglo veinte”. Coloquio internacional *A Century of the Ejido: A Review*, Chicago, The University of Chicago-Katz Center, 23-24 oct. 2015.
- BAITENMANN, H. “Las paradojas de las conquistas revolucionarias: municipio y reforma agraria en el México contemporáneo”. *Gestión y Política Pública* X (1), 103-123. [http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.X\\_No.I\\_1ersem/BH\\_Vol.X\\_No.I\\_1sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.X_No.I_1ersem/BH_Vol.X_No.I_1sem.pdf), 2001.
- BINSWANGER-MKHIZE, H. P., BOURGUIGNON, C. y VAN DEN BRINK, R. *Agricultural Land Redistribution. Towards Greater Consensus*. Washington: World Bank, 2009.
- BORRAS, S. M., KAY, C. y AKRAM-LODHI, H. A. “Agrarian Reform and Rural Development: Historical Overview and Current Issues”. En *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization*. Bajo la dirección de H. A. AKRAM-LODHI, Saturnino M. BORRAS y Cristóbal KAY, 1-40. New York: Routledge, 2005.
- BOUQUET, E. y COLIN, J.-P. “L’État, l’ejido et les droits fonciers. Ruptures et continuités du cadre institutionnel formel au Mexique”. En *Les politiques*

- d'enregistrement des droits fonciers: du cadre légal aux pratiques locales.* Bajo la dirección de J.-P. COLIN, P.-Y. LE MEUR y E. LÉONARD, 299-332. Paris: Karthala, 2010.
- CASTILLO, H. "Revolución traicionada". *Proceso* 785, 32-36, 1991.
- CHOUQUER, G. "La morphologie agraire des ejidos à San Andrés Tuxtla (Mexique)". En *Carnet du Manuel Numérique Ouvert de Morphologies Agraires*. Paris: Académie d'Agriculture de France. <https://manoma.hypotheses.org/1475>, 2010.
- DUNCAN, K. y RUTLEDGE, I. (comp.). *La tierra y la mano de obra en América Latina. Ensayos sobre el desarrollo del capitalismo agrario en los siglos XIX y XX*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987 [1977].
- ESCOBAR TOLEDO, S. "El cardenismo, más allá del reparto: Acciones y resultados". En *Historia de la cuestión agraria mexicana*, T. 5, 423-482. México: CEHAM/Siglo XXI, 1990.
- GOLDRING, L. "La configuración cambiante de los derechos de propiedad bajo la reforma del ejido". En *Reformando la reforma agraria mexicana*. Bajo la dirección de L. RANDALL, 355-379. México: UAM-Xochimilco/El Atajo Ed., 1999.
- GORDILLO, G. "El debate sobre el ejido". *Revista NEXOS* 01/01/1992. <https://www.nexos.com.mx/?p=6406>, 1992.
- HERNÁNDEZ CHÁVEZ, A. *Historia de la Revolución mexicana. Período 1934-1940: la mecánica cardenista*. México: El Colegio de México, 1979.
- HOFFMANN, O. "Lejido, laboratoire des pratiques sociales et fondement de la ruralité contemporaine au Mexique". En *La ruralité dans les pays du Sud à la fin du XXe siècle*. Bajo la coordinación de J.-M. GASTELLU y J.-Y. MARCHAL, 401-416. Paris: Orstom. [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/pleins\\_textes\\_6/colloques2/010011942.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/pleins_textes_6/colloques2/010011942.pdf), 1997.
- KOURI, E. "La invención del ejido". *Revista NEXOS* 01/01/2015. <https://www.nexos.com.mx/?p=23778>, 2015.
- LAHIFF, E., BORRAS, S. M. y KAY, Cristóbal. "Market-Led Agrarian Reform: policies, performance and prospects". *Third World Quarterly* 28 (8), 1417-1436. <https://www.jstor.org/stable/20455010>, 2007.
- LÉONARD, E. "Pluralisme institutionnel et reconfigurations de l'ejido au Mexique. De la gouvernance foncière au développement local". *Problèmes d'Amérique Latine* 79, 13-34. <https://doi.org/10.3917/pal.079.0013>, 2011.
- LÉONARD, E. "Conflictos por la apropiación de los recursos locales y cambio institucional endógeno. Las luchas por el "parcelamiento convencional" en los ejidos de los Tuxtlas, Veracruz, México". *Revista de Pesquisas e Estudos sobre as Américas* 9 (3), 93-127. <https://periodicos.unb.br/index.php/repam/article/view/16037>, 2015.
- LÉONARD, E. y COLIN, J.-P. "Redistribuer la terre. Bilan et actualité des réformes agraires". En *Le foncier rural dans les pays du Sud. Enjeux et clés d'analyse*. Bajo la dirección de J.-P. COLIN, P. LAVIGNE DELVILLE y E. LÉONARD, 783-844. Marseille: IRD Editions/Quæ. <https://www.editions.ird.fr/produit/667/9782709928762/le-foncier-rural-dans-les-pays-du-sud>, 2022.

- LÉONARD, E. y MITAUT, M. "Privatización de los derechos de propiedad y disolución del ejido. Redes privadas y organización comunitaria en el norte del estado de Tlaxcala, México, 1940-2018". *Historia Agraria de América Latina* 2 (1), 100-125. <https://doi.org/10.53077/haal.v2i01.78>, 2021.
- LÉONARD, E. y PALMA, R. "Désagrégation de l'économie paysanne et "refonctionnalisation" de la localité rurale au Mexique". *Cahiers des Amériques Latines*, 39, 155-174. <https://doi.org/10.4000/cal.6757>, 2002.
- LÉONARD, E., DEL REY, A. y QUESNEL, A. "De la comunidad territorial al archipiélago familiar. Movilidad, contractualización de las relaciones familiares y desarrollo local en el sur del estado de Veracruz". *Estudios Sociológicos* 66, 557-589. <https://doi.org/10.24201/es.2004v22n66.353>, 2005.
- LÉONARD, E. y VELÁZQUEZ, E. "El reparto agrario y el fraccionamiento de los territorios comunitarios en el Sotavento veracruzano: construcción local del Estado e impugnación del proyecto comunal". En *El Istmo mexicano: una región inasequible. Estado, poderes locales y dinámicas espaciales (siglos XVI-XXI)*. Bajo la dirección de E. VELÁZQUEZ, E. LÉONARD, Odile HOFFMANN y M.-F. PRÉVÔT-SCHAPIRA, 399-454. México: CIESAS/IRD. [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers17-05/010051393.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers17-05/010051393.pdf), 2009.
- LÓPEZ SIERRA, P. y MOGUEL, J. "La reforma ejidal en el istmo de Tehuantepec. Los casos de Charis y Emiliano Zapata". En *Propiedad y organización rural en el México moderno. Reforma agraria y el Procede en Veracruz, Oaxaca y Sonora*. Bajo la coordinación de J. MOGUEL y J. A. ROMERO, 101-124. México: UNAM/ Juan Pablo Ed., 1998.
- MACKINLAY, H. "Las reformas a la legislación agraria: el fin de la reforma agraria y la privatización del ejido". *Polis* 93, 213-262, 1993.
- MACKINLAY, H. y OTERO, G. "State corporatism and peasant organization: Toward new institutional arrangements". En *Mexico in Transition: Neoliberal Globalism, the State, and Civil Society*. Bajo la dirección de G. OTERO, 72-88. New York: Zed Books, 2004.
- MITAUT, M. *Dynamiques foncières et rapports entre agriculture familiale et agricultura entrepreneuriale sur l'Altiplano de Tlaxcala (Mexique)*. Tesis de Maestría en Agrodesarrollo Internacional, Angers: ISTOM, 2018.
- MOORE, S. F. "Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study". *Law and Society Review* 7 (4): 719-746. <https://doi.org/10.2307/3052967>, 1973.
- NICKEL, H. J. (editor). *Patrialismo y economía moral en las haciendas mexicanas del Profiriato*. México: Universidad Iberoamericana, 1989.
- NÚÑEZ, M. C. *Ejido, caña y café. Política y cultura campesina en el Centro de Veracruz*. Xalapa: Universidad Veracruzana, 2005.
- PATRÓN SÁNCHEZ, F. "Recursos federales transferidos a municipios". *Memoria del Congreso El Futuro de los Gobiernos Locales*. México: IGLOM-ITESO. <http://iglom.iteso.mx/PDF/fpatron.PDF>, 1999.

- PÉREZ CASTAÑEDA, J. C. *El nuevo sistema de propiedad agraria en México*. México: Palabra en Vuelo, 2002.
- QUESNEL, A. y DEL REY, A. “La construcción de una economía familiar en archipiélago. Movilidad y recomposición de las relaciones intergeneracionales en el medio rural mexicano”. *Estudios Demográficos y Urbanos* 59, 197-228. <https://doi.org/10.24201/edu.v20i2.1217>, 2005.
- ROBLES BERLANGA, H. y MEJÍA, D. *México rural del siglo XXI*. México: FAO. <http://www.fao.org/3/i9548es/I9548ES.pdf>, 2018.
- RUS, J. “The ‘Comunidad Revolucionaria Institucional’: The subversion of Native Government in Highland Chiapas, 1936-1968”. En *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of the Rule in Modern Mexico*. Bajo la dirección de G. M. JOSEPH y D. NUGENT, 263-300. Durham & London: Duke University Press, 1994.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA. *Estadísticas Sociales del Porfirato, 1877-1910*. México: Dirección General de Estadísticas. [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas/porf/ESPI.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas/porf/ESPI.pdf), 1956.
- SECTOR AGRARIO. *La transformación agraria. Origen, evolución, retos*. México: Secretaría de Reforma Agraria, 2 T, 1997.
- SIMPSON, E. N. *The Ejido: Mexico's Way Out*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1937.
- TÉLLEZ, L. *La modernización del sector agropecuario y forestal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- THIÉBAUT, V. “Ejidatarios, legislación agraria y territorios en Veracruz, México. Noventa años de relaciones complejas”. *Historia Agraria de América Latina* 3 (2), 125-148. <https://doi.org/10.53077/haal.v3i02.125>, 1992.
- TORRES-MAZUERA, G. *La ruralidad urbanizada en el centro de México. Reflexiones sobre la reconfiguración local del espacio rural en un contexto neoliberal*. México: UNAM/ El Colegio de México/ CONACULTA/ CIESAS/ CEAS/ Universidad Iberoamericana/ UAM, 2012.
- VELÁZQUEZ, E. “Politiques publiques et politique locale. Le processus de certification foncière en zone indienne au Mexique”. En *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*. Bajo la dirección de J.-P. COLIN, P.-Yves LE MEUR y E. LÉONARD, 406-444. Paris: Karthala, 2009.
- VELÁZQUEZ, E. “Reformulaciones locales de la ciudadanía agraria en una región indígena del Istmo veracruzano”. *LiminaR. Estudios sociales y humanísticos* VIII (1), 13-30. <https://doi.org/10.29043/liminar.v8i1.105>, 2010.
- VILLAFUERTE SOLÍS, D., MEZA ASCENCIO, G., GARCÍA, M. del C., RIVERA, C., LISBONA, M. y MORALES, J. *La tierra en Chiapas. Viejos problemas nuevos*. México: Fondo de Cultura Económica, 2002.
- WARMAN, A. *El campo mexicano en el siglo XX*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

Nasser Rebaï / María Paz Trebilcock  
Editores

# AMÉRICA LATINA DESIGUAL

Ocho casos emblemáticos para entender  
las desigualdades



# AMÉRICA LATINA DESIGUAL:

*Ocho casos emblemáticos  
para entender las desigualdades*

Nasser Rebaï - María Paz Trebilcock  
Editores

**uah/Ediciones**  
Universidad Alberto Hurtado

**IRD**  
Editions

UNIVERSITÉ  
**SORBONNE**  
**PARIS NORD**

des créatrices  
**PLÉIADE**  
UR 7338

COLECCIÓN SOCIOLOGÍA:  
PERSONAS, ORGANIZACIONES, SOCIEDAD

---

AMÉRICA LATINA DESIGUAL:  
*Ocho casos emblemáticos para entender las desigualdades*

AMÉRICA LATINA DESIGUAL:  
*Ocho casos emblemáticos para entender las desigualdades*  
Nasser Rebaï - María Paz Trebilcock  
Editores

---

Ediciones Universidad Alberto Hurtado  
Alameda 1869 - Santiago de Chile  
mgarciam@uahurtado.cl – 56-228897726  
www.uahurtado.cl

---

Agosto 2025

Los libros de Ediciones UAH poseen tres instancias de evaluación: comité científico de la colección, comité editorial multidisciplinario y sistema de referato externo por par doble ciego. Este libro fue sometido a las tres instancias de evaluación.

ISBN libro impreso: 978-956-357-457-9  
ISBN libro digital: 978-956-357-458-6

Coordinador colección Sociología: personas, organizaciones, sociedad  
Francisco Salinas

Dirección editorial  
Alejandra Stevenson Valdés

Editora ejecutiva  
Beatriz García-Huidobro

Diseño interior  
Gloria Barrios

Diseño portada  
Francisca Toral

Imagen de portada: Titulo : Bogota, Carrera 7. Autor : Rebaï Nasser (2023) ©



---

Con las debidas licencias. Todos los derechos reservados. Bajo las sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamos públicos.