



**Al Ayuntamiento Popular Indígena (2005-2007)**  
***Tres años de lucha han sido tres años de escuela***  
**Presidente Popular Indígena**

## Agradecimientos

A lo largo de los años en que realicé el presente trabajo he contraído diferentes deudas en distintos lugares, sólo espero no olvidar las más significativas y pido disculpas para aquellas que no se encuentren inscritas en los siguientes párrafos.

En principio quisiera agradecer a los habitantes de San Juan, Lalana que me permitieron establecerme en el municipio y compartir con ellos innumerables aventuras, pláticas y recorridos en el mismo. A Florentino Pérez Manzano que me brindó su amistad y sus conocimientos de la política local. A Antonio que me hizo ver a profundidad la realidad que estudiaba. A Daniel Martínez por permitirme involucrarme de manera directa en la dinámica del Ayuntamiento Popular Indígena. A Mariano por sus descripciones detalladas. En especial, a Juana, Chico y su familia, con los que forme lazos de amistad y compadrazgo, gracias a ellos pude vivir en la comunidad de San Lorenzo, Lalana durante el tiempo que duró la investigación de campo.

A mis compañeros de carrera que me permitieron compartir con ellos momentos que fueron claves para mi formación profesional. A Rosa Elvira quién me posibilitó ir a Chiapas con el proyecto “La UNAM en tu comunidad”, a partir del cual, comencé a hacer abstracciones que fueron importantes para la realización del trabajo. En especial a Claudia Espinosa, mi compañera de ruta y amiga, por apoyarme en los buenos y malos momentos, sin su apoyo en comunidad y su impulso para que terminara la tesis, esta no se habría logrado.

A mis amigos de Tulancingo, Hgo. Quienes en bastantes ocasiones tuvieron la paciencia para escucharme disertar sobre los problemas teóricos y prácticos que me aquejaban en distintos momentos. A Itzia por haberme impulsado en la última parte del proceso.

A mi asesor Dr. Saúl Velasco Cruz por creer en el proyecto que se presenta y por darme luz sobre los aspectos más importantes del trabajo. A mis maestros de la facultad por mostrarme “el oficio del sociólogo”, en especial a Rosa María Larroa, Rodolfo Ríos Baez, Fernando Aguilar y Juan Estrella.

A la Beca de Movilidad Santander – ECOES, que me permitió hacer estancias de investigación en el Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales de la Universidad Veracruzana. Al Dr. José Manuel Velasco Toro, quién con sus charlas fue guiando el trabajo histórico que se representa en la tesis.

Finalmente quisiera agradecer a mi familia, quienes fueron el soporte más importante en el proceso de esta investigación, sin ellos este trabajo no hubiera sido posible.

# ÍNDICE

## Introducción

De cómo comenzó el viaje en la Chinantla .....	7
El ciclo realidad-teoría: la construcción del objeto de estudio .....	8
Planteamiento del problema de investigación .....	9
Los estudios municipales.....	11
Los estudios municipales en Oaxaca .....	12
El área de estudio.....	16
Etapas de investigación de campo .....	18
Las técnicas de recolección de información.....	20
Las formas de registro.....	21
La organización de los capítulos .....	22

## Capítulo 1 El panorama contemporáneo del municipio en Oaxaca

1.1- El municipio en México .....	25
1.1.1-Los orígenes del municipio mexicano .....	27
1.1.2-Organización del “municipio indígena” .....	27
1.1.3.-La estructura del municipio español traído a América .....	28
1.2.-La Colonia .....	29
1.2.1.-De la República de Indios .....	30
1.2.2.-Las reformas de los Borbones .....	32
1.3.-De la etapa independentista a la Revolución Mexicana.....	33
1.4.-Reformas constitucionales al municipio en el Siglo XX.....	37
1.5.-El proceso de descentralización y el espacio local.....	38
1.6.- El municipio en la actualidad .....	41
1.7.-El panorama contemporáneo del municipio en Oaxaca.....	43
1.8.- La organización municipal en Oaxaca .....	45
1.8.1.-Las reglas de ciudadanía y su transformación .....	46
1.8.2.-Las cabeceras y agencias municipales .....	48
1.8.3.- Los inmigrantes.....	48
1.9.-La ley indígena en Oaxaca: el reconocimiento de los usos y costumbres .....	48
1.9.1.-El contexto socio-político .....	49
1.9.2.-Los gobiernos de la reforma.....	53
1.9.3.- La reforma al CIPPEO en Oaxaca: una estrategia del PRI.....	56
1.9.4.-La reforma de 1995.....	56
1.9.5.-La segunda reforma .....	58
1.9.6.-Elecciones y conflictos político-electorales (1995-2004) .....	59
1.9.7.-Las fuentes de los conflictos municipales.....	61
1.9.8.- Los medios de impugnación.....	63
1.10.-Los ayuntamientos populares en Oaxaca .....	65
1.10.1.-Generalidades.....	67
1.10.2.-Particularidades .....	71
1.11.- Consideraciones finales .....	75

## Capítulo 2 Relaciones de poder y resistencia en Lalana

2.1.- El poder un concepto polisémico .....	77
2.1.1.- Max Weber: entre poder y dominación.....	78
2.1.2.- El poder es un instrumento de clase .....	83
2.1.3.-El poder como un medio de comunicación simbólicamente generalizable .....	84
2.1.4.- El poder no es una propiedad .....	86
2.2.- El poder y la coerción. Una diferenciación en las relaciones de poder .....	87
2.3.- El ejercicio del poder .....	90
2.4.- El ejercicio del poder y la resistencia.....	93
2.5.-Relaciones de poder en el ámbito municipal .....	97
2.6.- La red de relaciones de poder y resistencia en Lalana.....	100
2.6.1.- Antecedentes 1987-2004 .....	100
2.6.2.- Lalana y las reformas del Código de Instituciones Políticas y Procesos Electoral de Oaxaca (CIPPEO) .....	102
2.6.3.-Elecciones 2004.....	104
2.6.3.1.-La elección por asamblea.....	104
2.6.3.2.-La segunda elección .....	106
2.6.3.3.- La integración de las planillas .....	107
2.7.-El surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena .....	108
2.8.-No todos son populares en Lalana. División entre Populares y Constitucionales ...	113
2.9.-Estrategias y alianzas del Ayuntamiento Popular Indígena.....	115
2.9.1.-El papel de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH) en Lalana.....	116
2.9.2.-Relación con la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) .....	117
2.9.3.-El perredismo aparente.....	118
2.9.4.-El rechazo a los programas sociales.....	119
2.10.- Elecciones 2007: La transformación de la red de relaciones de poder en Lalana	119
2.10.1.-Para poder ganar terreno hay que ceder. La Alianza .....	120
2.10.2.-Queremos la unidad de San Juan, Lalana. Proceso electoral 2007 .....	123
2.10.3.-El factor de los usos y costumbres en la elección 2007 .....	124
2.11.- La discusión de los usos y costumbres desde el caso de Lalana.....	127
2.12.-Consideraciones finales .....	131

## Capítulo 3 El ejercicio del poder tradicional

3.1.- Las manifestaciones del poder .....	133
3.2.- Etnia y poder tradicional.....	135
3.3.- Estado y poder tradicional .....	138
3.4.- El sistema de cargos .....	143
3.5.-La comunidad y las relaciones de poder.....	147
3.6.-Legalidad e ilegalidad del poder .....	152
3.7.-Características generales del Ayuntamiento Popular Indígena.....	155
3.8.-Legalidad y legitimidad en el ejercicio del poder informal en el Ayuntamiento Popular Indígena.....	158
3.9.- El Ayuntamiento Popular Indígena y el poder tradicional .....	160
3.10.- De la comunidad al ayuntamiento: la organización del Ayuntamiento Popular Indígena.....	166

3.10.1.-El sistema de cargos en Lalana .....	167
3.10.2.- El sistema no se extiende al municipio.....	171
3.10.3.-Factores de cambio de los sistemas normativos .....	173
3.11.- Las autoridades no pueden decidir solas. Asambleas del Ayuntamiento Popular Indígena.....	174
3.11.1.-Las asambleas comunitarias.....	175
3.11.2.-Asambleas del Ayuntamiento Popular Indígena .....	177
3.12.-Los caracterizados .....	177
3.13.- El Consejo Municipal Popular .....	179
3.13.1.- La función y objetivo del Consejo Municipal Popular.....	180
3.14.- Funciones del líder en el Ayuntamiento Popular Indígena.....	181
3.15.- Los recursos .....	182
3.16.- La última asamblea del Ayuntamiento Popular Indígena.....	185
3.17.- Toma de posesión de la Planilla de Unidad.....	185
3.18.- Consideraciones finales .....	188

## **Conclusiones**

De las raíces del municipio mexicano a los ayuntamientos populares .....	190
De las manifestaciones del poder en San Juan, Lalana .....	192
Del ejercicio poder tradicional .....	195

<b>Bibliografía</b> .....	198
---------------------------	-----

## Introducción

*Todos los trabajos de investigación tienen su historia*  
Eckart Boege

### De cómo comenzó el viaje en la Chinantla

El 16 de febrero de 2005 el diario La Jornada publicó una nota referente a la situación del municipio de San Juan, Lalana, Oaxaca que se titulaba: “Indígenas de San Juan Lalana exigen liberar a 11 miembros del cabildo popular”<sup>1</sup>. Por aquella fecha cursaba la materia de Antropología Social a cargo del doctor José Arellano Sánchez, quién realizó investigaciones en el municipio y quién sorprendido por la nota, decidió efectuar una práctica de campo en el municipio.

En abril de 2005, un grupo de cinco estudiantes llegamos a la comunidad de San Lorenzo, Lalana, Oaxaca, dónde permanecimos durante una semana haciendo entrevistas y trabajo de observación, las que estaban basadas en una guía de investigación que se diseñó conjuntamente entre estudiantes y el doctor.

Ese mismo año, regresé a la comunidad de San Lorenzo, Lalana para asistir a la fiesta patronal que se celebra en agosto. Al recorrer el sitio donde se encontraba asentado el palacio municipal, noté una inscripción en la parte superior de la construcción, que versaba: H. Ayuntamiento Popular Indígena San Juan, Lalana. Inscripción que no estaba durante la primera visita y que, por supuesto, llamó bastante mi atención. Desde ese momento elegí como realidad objetiva a investigar, como trabajo de tesis, al Ayuntamiento Popular Indígena.

En primera instancia parece un acontecimiento fortuito el hecho de elegir un tema de investigación a partir de una inscripción como esa, pero “la captación de un hecho inesperado supone, al menos, la decisión de prestar una atención metódica a lo inesperado [...] Es sabido que el acto de descubrir que conduce a la solución de un problema sensorio-motor o abstracto debe romper las relaciones más aparentes, que son las más familiares, para hacer surgir el nuevo sistema de relaciones entre los elementos.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Documento en línea: <http://www.jornada.unam.mx/2005/02/16/034n1est.php>.

<sup>2</sup> Bourdieu, Pierre Et. Al. (2002) *El oficio del sociólogo*, México, Siglo XXI Editores, p. 29.

## El ciclo realidad-teoría: la construcción del objeto de estudio

*“Un objeto de investigación por más parcial y parcelario que sea, no puede ser construido y definido sino en función de una problemática teórica que permita someter a un sistemático examen todos los aspectos de la realidad puestos en relación por los problemas que le son planteados.”<sup>3</sup>*

Construir un objeto de investigación social, implica otorgarle un sentido sociológico a un hecho social, es decir, el hecho por sí mismo no dice nada, o al menos nada sociológicamente relevante. Aun cuando, los hechos pueden constituirse en instrumentos para debatir desde la realidad la construcción del entramado sociológico a explicar, en ocasiones “los hechos disciplinan la razón; pero la razón es la de avanzada en todo campo de saber.”<sup>4</sup>

En este sentido es que se plantea una investigación que conjuga tanto elementos teóricos como prácticos, por una parte el hecho histórico y social relacionado con el Ayuntamiento Popular Indígena, y por la otra, las relaciones de poder y resistencia como elementos teóricos que intentan develar distintos aspectos de la realidad empírica.

La relación teoría-realidad o realidad-teoría es primigenia en la construcción del estudio que se presenta. La intención manifiesta de establecer este tipo de ligazón, está relacionada con el objetivo de crear un diálogo fructífero, en el que el trabajo de campo y el trabajo de gabinete sean complementarios.

La razón de establecer un estudio que contenga ambos elementos supone que “así como no tiene sentido proyectar un estudio de campo si puede encontrarse la solución en la biblioteca, no tiene sentido que habéis agotado los libros entes de haberlos traducido en estudios empíricos apropiados, lo cual quiere decir simplemente en cuestiones de hecho.”<sup>5</sup>

El establecer la conjunción de ambos campos, es la parte primordial de la estructuración del trabajo que se presenta. La asociación plasmada en el desarrollo del trabajo, refleja la

---

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 54.

<sup>4</sup> Wright Mills, Charles (2003), *La imaginación sociológica*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 215.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p. 216.



labor empírica de la realidad analizada con el estudio de ésta a través de distintas categorías analíticas.

El proceso de investigación primaria, la estructuración de las herramientas de recolección de datos; el trabajo de campo; la construcción del objeto de estudio y del andamiaje teórico que sustenta la tesis sociológica; en fin, el proceso creativo que conlleva a la elaboración de una tesis de sociología, fue estableciéndose a medida que avanzaba la investigación en sus dos frentes.

Esto último, teniendo como antecedente la premisa de que dicho proceso, más que ser dictado por un ordenamiento procesal rígido y regido por una sistematización única del trabajo del investigador social, se trataba de una construcción intelectual artesanal, de un oficio que se practica estableciendo lineamientos propios, pero sin que éstos escapen a las reglas establecidas para el conocimiento de lo social.

### **Planteamiento del problema de investigación**

En la década de los noventa del siglo XX, diferentes Estados de América Latina comienzan a efectuar una serie de reformas constitucionales encaminadas al reconocimiento del carácter multicultural de sus respectivas naciones. Este fenómeno fue propiciado, en gran medida, por la celebración del V Centenario del descubrimiento de América. Los Estados latinoamericanos, encontraban en esta celebración un momento coyuntural para dar reconocimiento jurídico a diversos aspectos de la cultura indígena, que los pueblos indígenas venían demandando desde décadas atrás. En realidad fueron medidas de corte simbólico encaminadas a mostrar a la comunidad internacional, un supuesto avance en materia indígena.

En medio de este ambiente de conmemoración internacional, en México, al comienzo del periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se ratifica el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre los derechos de “los pueblos indígenas y tribales de los países independientes”. Al inicio de los años noventa, los legisladores mexicanos, incluyen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una referencia a la composición pluriétnica de la nación.

En el estado de Oaxaca, desde finales de la década de los años ochenta del siglo XX, se inician una serie de reformas a la Constitución estatal, encaminadas al reconocimiento de un grupo de derechos en materia indígena. Entre 1990 y 1998 se realizan modificaciones a diversos artículos para reconocer, entre otros asuntos, las prácticas y tradiciones democráticas de las comunidades indígenas. Se modifica el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), a través del cual se legalizan las prácticas de elección consuetudinaria en los municipios con población indígena en el estado.

El año de 1995 representa un “parte aguas” para los municipios oaxaqueños. En primer lugar, se cambió la legislación estatal para dar reconocimiento legal a los procedimientos de elección municipal basados en premisas comunitarias. Con ello se dio salida a una de las demandas más marcadas en el movimiento indígena mexicano, ya que, a través de este reconocimiento se legalizan las prácticas y procedimientos de elección imperantes en los municipios con población indígena en el estado. Por otra parte, ese mismo año como parte de las políticas de descentralización que el Estado mexicano venía impulsando desde los años ochenta, se le asignan una serie de participaciones a los municipios a través del Ramo 26, que a partir de 1998 cambiaría al Ramo 33.

Estas dos circunstancias traen consigo en una serie de “consecuencias no deseadas” al interior de los municipios oaxaqueños, como por ejemplo: conflictos post-electorales que, por las mismas características de la ley no es posible resolver en forma adecuada; incremento de la disputa por el poder político local, ya que, representa una fuente de ingresos para los ciudadanos que logran ascender a un cargo en el ayuntamiento local; reconfiguración de las relaciones de poder al interior del municipio y; reconstitución de las prácticas de ciudadanía.

En relación con lo anterior, se gesta un proceso social que comienza a reconfigurar las relaciones de poder entre los actores sociales que confluyen en el campo político municipal de Oaxaca. La transformación de las relaciones de poder trajo como consecuencia: el surgimiento de estructuras de gobierno alternas e informales que operan al interior de distintos municipios oaxaqueños y que se han autodenominado “Ayuntamientos Populares”.

En medio de este contexto, en el municipio de San Juan, Lalana, en el año de 2005, un grupo de ciudadanos inconformes con los resultados del proceso electoral del año 2004, decidieron constituir un ayuntamiento popular. Este hecho provocó que desde octubre de 2005 hasta el primero de enero de 2008, se estableciera en el municipio una forma inédita de organización municipal, el Ayuntamiento Popular Indígena. Durante este periodo, el Ayuntamiento Popular Indígena, reactivó una serie de mecanismos sociales basados en la organización social tradicional de las comunidades indígenas, ejerciendo una forma poder tradicional, sin la injerencia de partidos políticos y al margen de la legalidad del Estado. De la misma forma estableció relaciones de fuerza y resistencia con su contraparte, el Ayuntamiento Constitucional.

### **Los estudios municipales**

Los estudios acerca de la dinámica interna de los municipios en México, comienzan su alza alrededor de la década de los años ochenta del siglo XX. Anteriormente se les había estudiado supeditados a instancias mayores como los estados y la federación. Es a partir de las reformas de descentralización política y económica que el Estado mexicano emprende en la década de los años ochenta y de las movilizaciones a favor de la democratización interna que, se comienza a descubrir al ámbito local como un espacio digno de la atención de los académicos.

Desde distintos frentes analíticos, el municipio comienza a ser revalorado. En principio, los estudios históricos que apuntan a la recuperación de los cambios que ha sufrido dicha instancia; los político-administrativos, que señalan su organización interna; los sociológicos que apuntan hacia las luchas internas por la democratización de los ayuntamientos; y recientemente en Oaxaca los que centran su atención en los sistemas normativos internos que la ley indígena del estado reconoce.

En otra instancia, los estudios del poder a nivel municipal en el ámbito rural han concentrado sus esfuerzos en “ubicar las relaciones de poder basadas en la distribución territorial del espacio, la tenencia de la tierra y la influencia que esos actores tienen en las instancias políticas y administrativas.”<sup>6</sup> Estas investigaciones se caracterizan por analizar las relaciones de poder que se tejen al interior de los municipios con referencia a la

---

<sup>6</sup>Riviera Sánchez, Liliana (1998) *Entre redes y actores*, Xalapa, IIHS- Universidad Veracruzana, p. 18.

gestión de recursos, con lo que el análisis se relaciona, en un sentido amplio, con el ámbito administrativo.

## **Los estudios municipales en Oaxaca**

El caso de los estudios municipales en Oaxaca es de especial atención, porque es a partir de las reformas en materia indígena, que comienzan a principios de la década de los años noventa del siglo pasado, y la descentralización de recursos financieros hacia los municipios, que se crea el ambiente social propicio para discutir la situación de los pueblos indígenas en relación con sus sistemas normativos circunscritos al ámbito municipal.

Estas investigaciones se han realizado desde diversas perspectivas académicas que tienen como eje de análisis el conjunto de temáticas relacionadas con la situación actual de los ayuntamientos oaxaqueños. Así, se han revisado la evolución de los sistemas normativos internos; los conflictos electorales generados a partir de la reforma electoral y la descentralización de recursos; la relación entre el estado de Oaxaca y los pueblos indígenas, entre otras<sup>7</sup>.

Los anteriores temas han sido el centro de análisis desde diversas ciencias como la antropología, la ciencia jurídica, la ciencia política, la sociología e incluso la administración pública. Cada una desde su singular perspectiva ha colaborado para develar la compleja red de relaciones sociales que se tejen al exterior-interior de los municipios oaxaqueños. Pero la realidad social se transforma continuamente y dentro de la dinámica de los municipios oaxaqueños van emergiendo problemáticas que requieren una atención distinta, como es el caso de los Ayuntamientos Populares.

Los casos de los Ayuntamientos Populares han sido retomados por algunos autores como parte del panorama interno de los municipios de Oaxaca, aun cuando no se ha profundizado en sus características intrínsecas y su relación con otras instancias de poder en el ámbito municipal y regional.

---

<sup>7</sup> Cfr. Hernández-Díaz , Jorge (Coord) (2007) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

Los trabajos realizados a propósito de la problemática social interna de los municipios oaxaqueños se han esforzado por describir detalladamente la relación entre las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca (CIPPEO) y los sistemas normativos internos. Así como su transformación y diversidad existente en el estado de Oaxaca.

El tratamiento de los Ayuntamientos Populares se encuentra subordinado a la descripción de su existencia, sin que exista un estudio que centre su punto de análisis en las condiciones políticas que posibilitan su surgimiento; su organización interna como forma de autogobierno; sus demandas hacia el interior y hacia el gobierno del estado; su relación con organizaciones sociales regionales; y la forma en que se distribuye y ejerce el poder en su estructura organizativa.

Los Ayuntamiento Populares que son mencionados en los trabajos referentes a la dinámica de los municipios oaxaqueños son: el Ayuntamiento Popular de Chiquihuitlán de Benito Juárez<sup>8</sup>, Ayuntamiento Popular en Resistencia San Miguel Quetzaltepec<sup>9</sup>. Este último es observado desde la perspectiva que describe la dinámica entre el ayuntamiento popular y el ayuntamiento oficial, pero no se aboca a desentrañar su organización, ni las implicaciones sociales que conlleva la implementación de una estructura organizativa que como forma de ayuntamiento resiste al ejercicio del poder.

En la bibliografía especializada, estos hechos sociales se han tratado desde la perspectiva de confrontación política entre dos grupos que se disputan el ascenso al poder local<sup>10</sup>, en los que se establece una ruptura política que divide al municipio en dos ayuntamientos. Es un tratamiento descriptivo de las relaciones de poder, en el cual, no se involucran perspectivas teóricas a profundidad sobre las relaciones de poder desde el punto de vista sociológico.

---

<sup>8</sup> Cfr. Hernández-Díaz, Jorge y Anabel López Sánchez (2007) “El régimen electoral de usos y costumbres: una reproducción del régimen de partidos, el caso de Chiquihuitlán de Benito Juárez” en Hernández-Díaz, Jorge, *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural*. Op. Cit., pp. 268-293.

<sup>9</sup> Morales Canales, Lourdes (2007) “Conflicto electoral y cambio social: el caso de San Miguel, Quetzaltepec, Mixe” en Hernández-Díaz, Jorge, *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural*. Op. Cit pp. 151-174.

<sup>10</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Anabel López Sánchez (2007) *Op. Cit.*, pp. 268-293.

Y es que los ayuntamientos populares son instancias de gobierno heterogéneas, su estructura y organización interna son desconocidas, aún cuando, poseen una serie de características inherentes a su surgimiento y establecimiento, de la misma forma, tienen una serie de atributos que los diferencian.

La importancia de estudiar las relaciones de poder en estos ayuntamientos, radica en que son estructuras de gobierno informales, es decir, que no son reconocidas por el Estado y en virtud de ello, no reciben del presupuesto federal y estatal ningún tipo de recurso económico, reactivan una serie de relaciones sociales comunitarias que apuntan, no sólo a la defensa de la tradición o costumbre en el ejercicio de poder, sino a la práctica de una estructura de poder que lo construye y organiza en forma distinta a los ayuntamientos reconocidos por el estado de Oaxaca.

Es por ello que la propuesta es tomar como eje de análisis y realidad concreta a estudiar el caso de las relaciones de poder y resistencia, que se instituyeron en el municipio de San Juan, Lalana, Oaxaca, durante el periodo de 2004-2008 y que dieron origen al ejercicio del poder tradicional por parte del Ayuntamiento Popular Indígena. De la misma manera se pretende estudiar las condiciones políticas que posibilitaron su surgimiento; su organización interna como forma de autogobierno; sus demandas hacia el interior y hacia el gobierno del estado; su relación con organizaciones sociales regionales y con los partidos políticos; sus alianzas y rupturas con estos últimos; así como la forma en que se estructura, distribuye y ejerce el poder tradicional en su interior.

Con relación a lo anterior, en el estudio se establece: el contexto social que posibilita el surgimiento de los Ayuntamientos Populares; las relaciones de poder y resistencia que se instauran en el campo político municipal de San Juan, Lalana; los objetivos, rupturas, alianzas y estrategias de lucha del Ayuntamiento Popular Indígena, y por último, el ejercicio del poder tradicional que se desarrolló durante la vigencia del Ayuntamiento Popular Indígena.

El objetivo general de la investigación es realizar un análisis de las modalidades que asumen las relaciones de poder y resistencia, así como el ejercicio del poder tradicional en una forma no oficial de gobierno en un municipio con población indígena en Oaxaca. San Juan, Lalana, 2005-2008.

En relación con lo anterior, los objetivos específicos son: 1) Realizar un breve recorrido histórico del municipio en México para establecer sus atribuciones institucionales en la actualidad; 2) Develar las condiciones sociales imperantes en el estado de Oaxaca que posibilitaron el surgimiento de los Ayuntamientos Populares; 3) Examinar las particularidades que existen en las distintas concepciones del poder desde una perspectiva sociológica; 4) Describir y analizar la red de relaciones de poder que se encuentran inmersas en el campo político en el espacio municipal de San Juan, Lalana; 5) Conocer las estrategias de lucha y resistencia, las alianzas y rupturas del Ayuntamiento Popular Indígena de San Juan, Lalana; 6) Analizar el concepto de poder tradicional; 7) Describir el ejercicio del poder tradicional que se instituyó en el Ayuntamiento Popular Indígena.

Los elementos que en conjunto forman la totalidad del tema de investigación, pueden ser divididos en tres, principalmente; 1) El municipio; 2) Relaciones de poder y resistencia; 3) El poder tradicional.

El capítulo que presenta el desarrollo histórico del municipio en México y la actualidad de la institución en el estado de Oaxaca, cumple la función de elemento contextual y referencial. Contextual, porque muestra distintas aristas de la organización municipal a través de la historia y su realidad presente en el estado de Oaxaca. Por otra parte, sirve como marco de referencia en cuestión de la organización del gobierno local como elemento que será contrastado con la que desarrolló el Ayuntamiento Popular Indígena y el Ayuntamiento Constitucional en San, Juan, Lalana Oaxaca.

El andamiaje conceptual que constituye los apartados teóricos relacionados con el poder, fue construido a partir de la premisa de que el concepto de poder es polisémico tanto en su construcción teórica como en sus significantes referentes a las prácticas sociales. En este sentido, se aborda el concepto desde diferentes perspectivas de análisis que involucran una variedad de autores que lo han tratado, aun cuando se hace énfasis en la propuesta de Michel Foucault<sup>11</sup> con respecto a las relaciones de poder y la resistencia. Con ello, se pretende mostrar que tanto el concepto como la práctica del poder se manifiestan en distintas formas en la realidad social concreta. Aun cuando, se trate del

---

<sup>11</sup> Ver sección de Bibliografía.

mismo caso a estudiar, el poder adquiere distintas dimensiones al momento de practicarse y eso también depende del contexto y de los actores involucrados en el proceso social. En este sentido, las relaciones de poder son dinámicas y no permanecen inmutables en la historia.

En relación con lo anterior, el poder tradicional es una manifestación del poder en general, que se basa en sus propias reglas para su ejercicio. En el estudio, se intenta mostrar cómo el poder tradicional en el Ayuntamiento Popular Indígena, es producto de las relaciones sociales establecidas con anterioridad a su surgimiento, que no es un invento, si no que, los individuos involucrados en la organización del Ayuntamiento Popular Indígena, retomaron el ejercicio del poder tradicional existente en las comunidades indígenas y representado en el sistema de cargos y la asamblea comunitaria, como una forma de organizar una lucha y resistencia activa en contra del Ayuntamiento Constitucional y del Partido Revolucionario Institucional del estado de Oaxaca.

En resumen, la organización municipal con sus actores sociales, constituye el elemento espacial de la investigación, elemento que sirve como escenario del desarrollo de las relaciones de poder y resistencia entre los actores sociales involucrados en el surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena, y su contraparte el Ayuntamiento Constitucional. Escenario en el que el poder adquiere diferentes manifestaciones en relación con la posición de los actores en la escena y del momento preciso del proceso social del Ayuntamiento Popular Indígena. Por último, el ejercicio del poder tradicional es el resultado concreto de la reactivación de una serie de elementos comunitarios que venían desapareciendo en el municipio a partir de los procesos de descentralización financiera que el Estado impulsó en la década de los años ochenta del siglo XX y la injerencia del Partido Revolucionario Institucional. Ejemplo de lo anterior es la gratuidad de los cargos a nivel municipal y la asamblea general como espacio para la toma de decisiones. Elementos que no se encuentran presentes en el ejercicio del poder por parte del Ayuntamiento Constitucional en San Juan, Lalana.

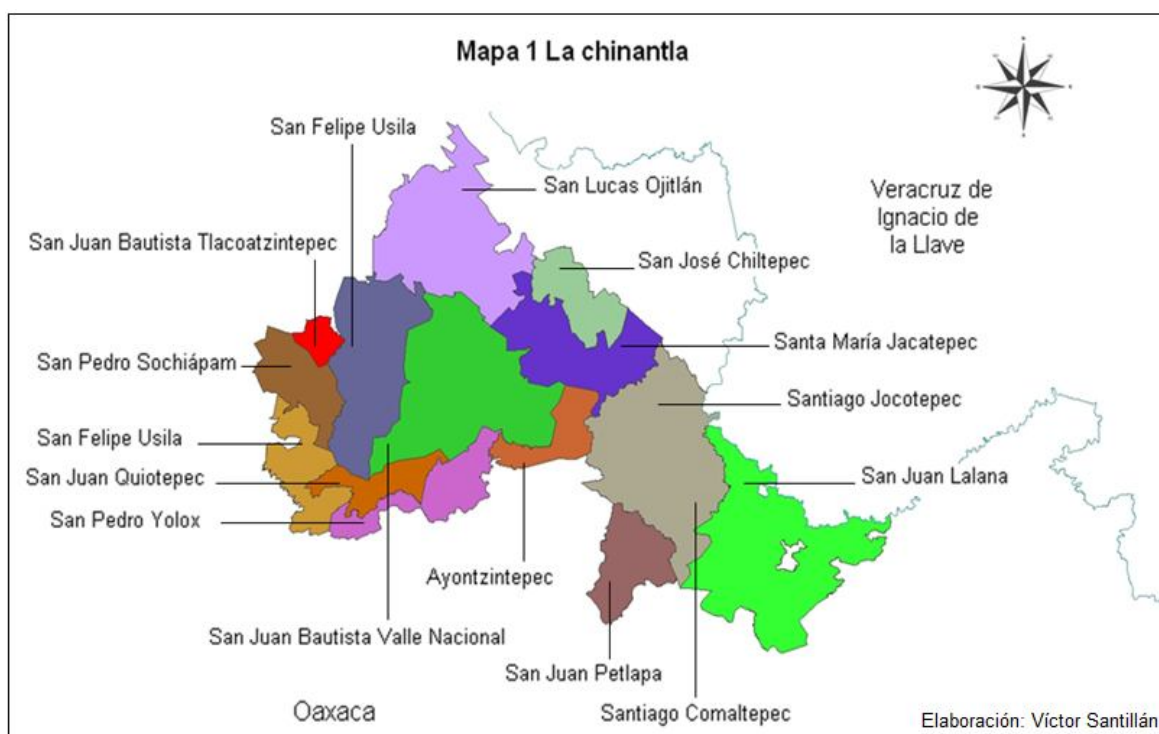
### **El área de estudio**

Regionalmente el municipio de San Juan Lalana se encuentra situado dentro del área geográfica-cultural denominada La Chinantla, que “se sitúa en la región noreste de



Oaxaca y abarca parte de los distritos de: Tuxtepec, Choapan, Ixtlán y Cuicatlán, localizados dentro de la cuenca del Alto y Bajo Papaloapan.<sup>12</sup> Las colindancias regionales son las siguientes: al norte con Veracruz; al noreste con la región mazateca; al oeste se sitúa la región cuicateca y al sur sureste la región zapoteca<sup>13</sup>.

La Chinantla está conformada por 17 municipios. Catorce de ellos son considerados el corazón de la misma: “San Juan Bautista Tlacoatzintepec, San Pedro Sochiápam, Ayotzintepec, San Felipe Usila, San José Chiltepec, San Lucas Ojtlán, Santa María Jacatepec, San Juan Bautista Valle Nacional, San Juan Lalana, San Juan Petlapa, Santiago Jocotepec, San Juan Quiotepec, San Pedro Yolox y Santiago Comaltepec”<sup>14</sup>.



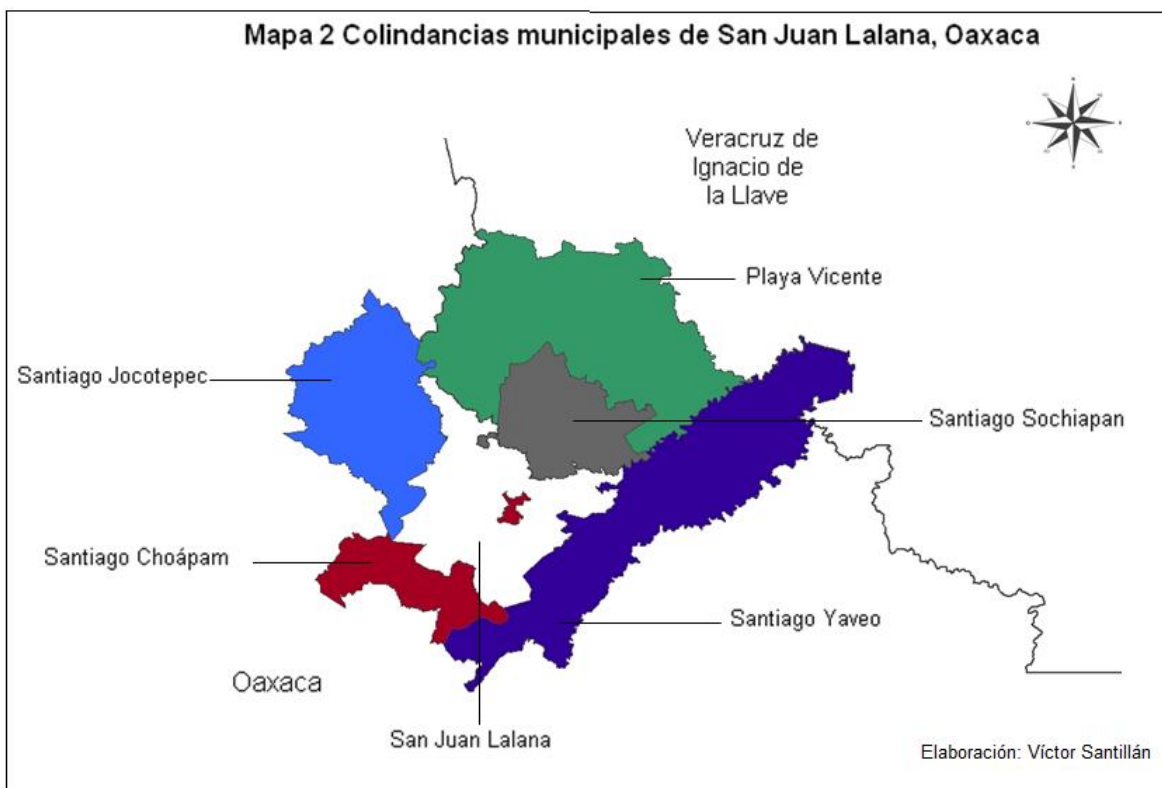
En relación al área de estudio, San Juan Lalana colinda con Santiago Jocotepec, Santiago Yaveo, Santiago Choápam, Santiago Sochiapan y Playa Vicente, estos dos

<sup>12</sup> Citado en Arellano Sánchez, José Refugio (1989) *San Juan, Lalana. Una investigación sociológica sobre la resistencia indígena*, México, Tesis de Maestría FCPyS UNAM, p. 18.

<sup>13</sup> Santoyo Rodríguez, Margarita, (1997) *La ruptura de la organización social tradicional generada por las sectas religiosas, Lalana, Oax.*, México, Tesis Doctorado, FCPyS, UNAM, pp.7-8.

<sup>14</sup> Documento en línea: <http://espora.org/limeddh/spip.php?article29>

últimos pertenecientes al estado de Veracruz<sup>15</sup>. Política y administrativamente el municipio está dividido en agencias municipales, agencias de policía y delegaciones municipales con un total de 52 comunidades, 32 están catalogadas de muy alta marginación y 31 de alta marginación. De los 16, 314 habitantes, 36% se encuentra dentro del índice de muy alta marginación y 64% está catalogada como de alta marginación<sup>16</sup>. De ellos 11, 385 son hablantes de lengua indígena. El municipio está habitado por distintas etnias de las que tres son las principales: chinantecos, zapotecos y mixes.



## Etapas de investigación de campo

La investigación de campo se encontró circunscrita a la dinámica política del municipal. La mayor actividad en materia política se realiza hacia finales de cada año en el que se eligen autoridades de las agencias municipales y con relación al municipio, es hacia el término de la administración municipal donde se registra un alza de dicha actividad.

<sup>15</sup> Documento en línea: <http://www.inafed.gob.mx/work/templates/enciclo/oaxaca/municipios/20205a.htm>

<sup>16</sup> Documento en línea: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/IndiceMargLoc2005.pdf>

La primera etapa se realizó entre diciembre de 2006 y febrero de 2007. Durante ese periodo se comenzó a recorrer un par de comunidades con el objetivo de establecer contacto con actores clave del Ayuntamiento Popular. Así se logró contactar al Presidente Popular y miembros de su cabildo, quiénes dieron el visto bueno para realizar la serie de entrevistas en el municipio. Además se participó en calidad de observador en dos asambleas de comunidades del Ayuntamiento Popular.

En aquella ocasión, la recolección de información se centró en la obtención de datos que se relacionaban con dos temáticas principalmente. La primera de ellas fue la organización social comunitaria y municipal, centrada en el sistema de cargos, su función y organización dentro del Ayuntamiento Popular Indígena y su relación con las asambleas comunitarias e inter-comunitarias. La segunda se relacionó con la historia social del municipio, enfocada hacia la obtención de información que pudiese develar los antecedentes de luchas sociales y su relación con el Ayuntamiento Popular Indígena.

La segunda etapa de estancias de trabajo de campo, se realizó de octubre de 2007 a enero de 2008. Este periodo de investigación vendría a dilucidar nuevos elementos que dan origen al presente trabajo de investigación. Para ese momento la interacción entre realidad y teoría había transformado la manera en que observaba la realidad empírica. El estudio de la etapa que estaba viviendo el Ayuntamiento Popular Indígena parecían estar en un orden distinto, pues la etapa de lucha y movilización había concluido, incluso la idea de un gobierno autónomo estaba en declive.

Debido al curso que estaba tomando la realidad, el estudio debió hacerlo también, tendió a centrarse sobre la recolección de la mayor cantidad de información que se pudiese obtener con relación a las elecciones municipales de 2007. La recolección de información de campo se centró en las siguientes temáticas: sistema normativo electoral; el Ayuntamiento Popular, sus rupturas y alianzas, y; el futuro inmediato del Ayuntamiento Popular. Al igual se pudo obtener información relacionada con el Ayuntamiento Popular con referencia a los aspectos económicos, culturales, agrarios, religiosos, que al final del trabajo de campo lograron representar un panorama amplio acerca del hecho social.

Un elemento que contribuyó de manera considerable para obtener la información de campo necesaria fue, el hecho de que durante el proceso de la elección de 2007 se

acompañó a los integrantes del Ayuntamiento Popular Indígena en su campaña electoral. Finalmente se concluyó el periodo de trabajo de campo el primero de enero de 2008.

El trabajo de campo representó una serie de dificultades con respecto a la separación objeto de estudio-investigador y al momento de la realización de las entrevistas. En primera instancia, el hecho de escoger como área de estudio una región indígena en conflicto, trae consigo problemáticas del orden de introducción a la dinámica cotidiana de sus comunidades. En segundo lugar, cuando la comunidad entiende que no representas un riesgo para sus fines políticos y eres aceptado, se entabla una relación que supera el binomio investigador-objeto de estudio. En este sentido, uno de los retos más difíciles fue establecer una *ruptura* en la relación social que se establece con el objeto de estudio y la relación académica o científica con el mismo.

Las dificultades que sucedieron al momento de la realización de las entrevistas, se encuentran relacionadas con el manejo del español por parte de los informantes clave. Si bien es cierto, la mayoría de ellos hablan español de manera fluida, la variante dialectal de la zona contiene rasgos distintivos que no dejan que se comprenda de manera total el conjunto de los tiempos gramaticales. Esta situación hacía que las entrevistas duraran más tiempo.

Otra de las dificultades que se encontró y que de cierta manera alteró el curso de la investigación, fue cuando se tuvo contacto con la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH). En una asamblea del ayuntamiento popular, la representante de la organización no permitió nuestra presencia por razones desconocidas. Por esta situación, la profundidad del trabajo de campo con respecto a la relación del Ayuntamiento Popular Indígena y la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH), se vio truncada.

### **Las técnicas de recolección de información**

Las técnicas etnográficas de recolección de información que se utilizaron en las dos etapas de visita a campo fueron las siguientes: observación estructurada; observación participante; entrevista estructurada y; entrevista no estructurada. Se eligieron éstas porque el tipo de estudio que se plantea requiere de la obtención de información de tipo cualitativo.

La muestra de los individuos a entrevistar estuvo dictada por los registros obtenidos en la observación participante, se trató que éstos reunieran una serie de características para que las sesiones fueran fructíferas. Además se buscó que pudiesen otorgar información acerca de las distintas etapas del proceso a estudiar.

Las entrevistas estructuradas varían en su grado de profundidad, el tiempo de duración y el lugar donde se realizaron. Las entrevistas no estructuradas constituyeron la mayor parte del trabajo de campo, puesto que por la dinámica interna del municipio y sus actores políticos, fue más fácil establecer entrevistas informales.

Las entrevistas estructuradas fueron dirigidas en primera instancia a los informantes claves, quienes en su mayoría pertenecían a la estructura organizativa del Ayuntamiento Popular Indígena, y otros fungían como autoridades en las Agencias Populares. Se entrevistó a otros actores clave que participaron en la constitución del Ayuntamiento Popular pero que en ese momento no ejercían cargo alguno.

La observación estuvo relacionada con los eventos que tuvieran relevancia para el estudio. Es por ello, que se asistió en distintas ocasiones a asambleas comunitarias y asambleas inter-comunitarias, en estas últimas participaban delegados de todas las comunidades. Así mismo se tuvo la oportunidad de observar y participar en diferentes tequios<sup>17</sup> en distintas comunidades y, por último, se realizó un recorrido por distintas comunidades acompañando a los integrantes de la alianza entre el Ayuntamiento Popular Indígena y el ex – asesor político del Ayuntamiento Constitucional.

A la par de las entrevistas formales y la observación estructurada, se hicieron entrevistas informales en distintos espacios sociales, esto a partir del trato cotidiano con los habitantes de las comunidades.

### **Las formas de registro**

La forma de registro de etnográfica en las dos etapas formales de investigación de campo fue diversa. En primera instancia la libreta de campo fue fundamental para anotar todo

---

<sup>17</sup> El tequio es una forma de trabajo colectivo gratuito, en la que, los ciudadanos de la comunidad aportan su fuerza de trabajo para realizar tareas de importancia para la comunidad. El ejemplo más claro, son los tequios para arreglar los caminos.

tipo de impresiones, tanto de orden estrictamente de trabajo como personales. El diario de campo constituyó una valiosa herramienta que permitió registrar lo observado y la información obtenida en las entrevistas informales.

Es importante aclarar que en el presente trabajo, cuando se cita al diario de campo, no se mencionan los nombres de los informantes clave. Esta decisión surgió como una medida para proteger la identidad de los informantes, ya que se pretende que el estudio sea entregado al municipio.

Por otra parte, la cámara fotográfica es una herramienta de registro que se ha vuelto convencional e incluso indispensable en el trabajo de campo, con ella se retrataron eventos de toda índole, tanto sociales, religiosos, deportivos y por supuesto de orden político. Al igual, se contaba con una cámara de video que sirvió para registrar la mayor parte de las entrevistas y asambleas comunitarias e inter-comunitarias.

### **La organización de los capítulos**

En el primer capítulo “El panorama contemporáneo del municipio en Oaxaca” se realiza un breve recorrido histórico del municipio en el territorio mexicano, desde la imposición de la figura administrativa por parte de los conquistadores españoles, hasta las últimas reformas que se le hicieron a la institución hacia finales de la década de los años noventa del siglo pasado. En la segunda parte se develan las condiciones sociales imperantes en el estado de Oaxaca que posibilitaron el surgimiento de los denominados Ayuntamientos Populares.

El segundo apartado “Relaciones de poder y resistencia en Lalana” está dividido en dos secciones complementarias. En la primera, se hace una revisión teórica del concepto de poder, desde una perspectiva sociológica, en la que se analizan los aportes al concepto desde diversas corrientes de pensamiento. De la misma forma, se analizan las relaciones de poder y resistencia y su relación con el ámbito municipal. En la segunda sección, se hace una descripción de las condiciones imperantes en el municipio de San Juan, Lalana, Oaxaca, a fin de contextualizar el surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena. En el mismo sentido, se describen dos procesos electorales en la entidad (2004 y 2007). Por otra parte, se presentan las estrategias, alianzas y rupturas que estableció el

Ayuntamiento Popular Indígena durante los tres años de su permanencia en el municipio de San Juan, Lalana.

El tercer capítulo “El ejercicio del poder tradicional” está dedicado al análisis del poder tradicional con referencia al Ayuntamiento Popular Indígena. La primera parte está destinada a examinar las diferentes manifestaciones del poder, en concreto se analiza el poder tradicional y su relación con distintas categorías concretas y de análisis. En la segunda sección se hace una descripción del ejercicio del poder tradicional que instituyó el Ayuntamiento Popular Indígena.

En las conclusiones, se realiza una síntesis de los elementos más significativos del estudio. En este sentido, se concluye sobre la relación del municipio mexicano y los ayuntamientos populares; el poder y la resistencia en el municipio de San Juan, Lalana y; el ejercicio del poder tradicional por parte del Ayuntamiento Popular Indígena. Por último, se proyectan algunas posibles vetas de análisis para estudios posteriores.

Por último, me gustaría señalar el papel del sociólogo en el estudio de este tipo de fenómenos sociales. En primer lugar, parece distante la relación de la sociología con objetos de investigación relacionados con el campo de lo étnico, pero es importante indicar que en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, existe una gran tradición en el análisis de este tipo de hechos sociales, que fue impulsada por el célebre investigador Ricardo Pozas Arciniega (1912-1994) y que continúa vigente hasta nuestros días. En cierto sentido, el trabajo que se presenta se inscribe en esa tradición sociológica, que trata de abocarse al estudio de los problemas relacionados con las etnias de México desde una perspectiva que supera el campo de la antropología mexicana.

En segunda instancia, se puede decir que los estudios relacionados con la temática del poder, son clásicos en sociología. Desde las propuestas teóricas de Max Weber hasta Pierre Bourdieu, este tipo de análisis han revestido el andamiaje teórico y práctico de la sociología. En este sentido, el presente estudio se enmarca dentro de aquellos que pretenden superar la distancia entre los análisis eminentemente teóricos o puramente prácticos.

El hecho de que el sociólogo se involucre en la realización de estudios sobre las relaciones de poder y resistencia en un contexto étnico municipal, abre las perspectivas de análisis que se han vertido sobre el tema para el caso de Oaxaca. Con ello se intenta profundizar en la óptica tradicional con que este tipo de hechos han sido tratados.



## Capítulo 1 El panorama contemporáneo del municipio en Oaxaca

*El municipio, el ayuntamiento, en la vida social de cualquier pueblo, sigue siendo algo hasta donde los ciudadanos de común, sí se pueden acercar*  
José Luís Melgarejo Vivanco

En el presente capítulo se presenta, de manera general, un breve recorrido histórico de la figura del municipio en el territorio mexicano y, en forma específica, la situación actual de éste en el estado de Oaxaca. El pasaje histórico muestra las transformaciones del municipio mexicano desde su imposición en la etapa colonial hasta las reformas que culminan en 1999. De la misma forma se exponen las características de su conformación actual.

Por otra parte, se describe el panorama contemporáneo de la organización municipal en Oaxaca, tomando como hilo conductor la conformación de los municipios con población indígena y sus reglas de ciudadanía. De la misma forma se hace un recuento de las reformas constitucionales en materia indígena que el estado de Oaxaca realiza desde finales de la década de los años ochenta del siglo pasado, centrando la atención en las efectuadas al Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca (CIPPEO). Se revisan las fuentes de los conflictos político-electorales que se presentan en la entidad desde la aprobación de esta ley.

Por último, se efectúa una breve exposición de las características generales y particulares que han adoptado los denominados Ayuntamientos Populares en Oaxaca, tomando como referencia los motivos de su creación, los actores sociales involucrados en su proceso y la forma en que son sostenidos económicamente.

### 1.1- El municipio en México<sup>18</sup>

La historia del municipio mexicano está plagada de cambios constantes y en ocasiones, drásticos. Éstos supeditados a las reformas amplias de los grandes procesos nacionales. Desde La Colonia hasta la época actual, el municipio ha representado una forma de

---

<sup>18</sup> Cfr. Merino, Mauricio, (1998), *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México, 2005.

control político sobre los espacios locales, puesto que, desde el siglo XVI se ha constituido como la forma mínima de organización y administración del territorio mexicano.

Durante la etapa colonial y hasta la independencia de México, el municipio gozó de una autonomía relativa y sus funciones quedaron circunscritas al ejercicio administrativo y de gobierno. También es durante este periodo que el territorio conquistado quedó dividido en dos clases de ámbitos municipales, las llamadas Repúblicas de Indios y los cabildos españoles. Una vez consumada la revolución de Independencia, el municipio sería objeto de un abandono por parte del incipiente Estado y tendría que arribar otro proceso revolucionario para que, en la Constitución de 1917, el municipio se erigiera como la organización básica del Estado mexicano.

Debido a los procesos de descentralización política y económica que comienzan a principios de la década de los años ochenta del siglo pasado, en la actualidad el espacio municipal en México ha cobrado una importancia sin paralelo en etapas anteriores de la historia nacional. Sus características actuales son el resultado de un proceso histórico que arranca con la Conquista y culmina con últimas reformas hechas a la institución en el año de 1999.

En el estado de Oaxaca el ámbito municipal emerge como el sitio propicio para el reconocimiento de los procesos de elección de ayuntamientos basados en normas de derecho consuetudinario, que el propio estado impulsa desde finales de la década de los años ochenta del siglo XX. Con lo que conviven dos regímenes de comicios: el de partidos políticos y por usos y costumbres.

Es también el espacio donde surgen novedosas formas de ejercicio informal del poder que, reactivan y reproducen prácticas de gobierno comunitarias, basadas en lo que se ha venido llamando usos y costumbres. Los Ayuntamientos Populares, que en su mayoría se encuentran registrados bajo el régimen de usos y costumbres, aun cuando los hay bajo el régimen de partidos políticos, son un nuevo fenómeno social que refleja las contradicciones entre la clase política oaxaqueña y los ciudadanos del común.

### **1.1.1-Los orígenes del municipio mexicano**

La institución municipal en México tal como la conocemos hoy es histórica, resultado en principio de la conquista y colonización, instancias que introdujeron elementos novedosos a la organización social del México antiguo, pero que, también mantuvieron ciertos rasgos endémicos de la estructura social indígena. Es así como las dos fuentes históricas del municipio mexicano se remontan a la España colonial y a la organización originaria de las culturas existentes a la llegada de los españoles, ambas constituyen en forma de síntesis la formación del municipio mexicano.

Aunque distantes en tiempo y espacio, ambas formas de organización del gobierno y la administración compartían una serie de características que facilitarían su integración. La primera de ellas, la jerarquía de la serie de cargos que contemplaban son semejantes en cuanto a la división de funciones. En segundo término, el hecho de que el gobierno estuviera situado sobre un territorio con límites geográficos claros. Por último, la residencia de los poderes en un espacio físico designado para albergarlos (palacio de gobierno).

### **1.1.2-Organización del “municipio indígena”**

A la llegada de los españoles, en México y en el área de Mesoamérica existía una forma de gobierno establecida, que contenía límites culturales y geográficos, el denominado *municipio indígena*,<sup>19</sup> que contaba con una especie de ayuntamiento equiparable en algunas funciones al español.

El ayuntamiento indígena constaba de una estructura jerárquica de mando o funciones que descendían desde el “emperador” hasta el portero. Así, entre los cargos que integraban dicha estructura se encontraban: el presidente, alcalde ordinario, síndico, regidor y un funcionario municipal. Se designaban otra serie de cargos que complementaban las funciones del ayuntamiento, tales como: secretario, el escribano

---

<sup>19</sup> Se atiende a utilizar el término *municipio indígena* con base en el estudio realizado por José Luís Melgarejo Vivanco, “Las raíces del municipio mexicano”. Este autor lo emplea “atendiendo a la mayor difusión del vocablo, sin olvidar su origen latino (municipium) aplicado a la ciudad bajo dominio romano... También se tuvo presente al ayuntamiento en su acepción de gobierno municipal, sin conato de sinonimia.”p.5

mayor, un tesorero, un miembro encargado de recoger el tributo, alguacil y al final del intrincado sistema de organización de las funciones de gobierno, se encontraba el portero.<sup>20</sup>

Estos funcionarios indígenas se encontraban asentados para realizar sus tareas cotidianas en la casa municipal “llamada pomposamente palacio [...], era de categoría menor del real [...]; el asiento municipal [...], fue conservado en algunos municipios veracruzanos hasta fecha reciente, y monóxilos; la equivalencia del cetro era la vara de mando [...], la prisión de madera [...] donde los infractores amarilleaban; la cárcel de mampostería para el hombre común y corriente.”<sup>21</sup>

Existía entonces una forma de administrar el territorio antes de la llegada de los conquistadores europeos y se basaba en un tipo de municipio que, pasada la Conquista e iniciada la Colonia, se mezclaría con el municipio importado por ellos.

### **1.1.3.-La estructura del municipio español traído a América**

La forma organizativa del municipio español responde a las influencias culturales europeas que se formaron a través de la guerra y conquista entre los pueblos del viejo continente. El municipio español se formó a través de las influencias culturales que se dieron por medio de la guerra y conquista de otros pueblos, como el Visigodo y el Musulmán, pero tal vez la más notable influencia proviene de los romanos.<sup>22</sup>

Entre los funcionarios propios del ayuntamiento español, se encuentran los alcaldes que tenían atribuciones de primera autoridad; el alférez, quién era un auxiliar del primero; el alguacil mayor; los fieles, quienes cumplían las veces de policías; los andadores, una especie de topil al estilo español, y por último, el escribano, cargo que cumplía con las funciones de llevar la cuenta pública.<sup>23</sup> Esta serie de cargos eran renovados anualmente, hecho que en la actualidad es parte integrante de la “costumbre” de distintos municipios con población indígena en el país.

---

<sup>20</sup>Melgarejo Vivanco, José Luís (1988) *Las raíces del municipio mexicano*, México, Universidad Veracruzana, Pp.74-75.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 79.

<sup>22</sup> *Ibíd.*, p. 40.

<sup>23</sup> *Ibídem*

Las dos formas de concebir el gobierno, centradas en un espacio territorial y con oficios que se podrían equiparar en algunos niveles, se transforman y se mezclan a través de la Conquista, se imponen y superponen los cargos en los poblados indígenas y en los españoles se reproduce la organización importada. Tal vez, el hecho de que exista una especie de paralelismo entre los cargos que se cumplían en el ayuntamiento español y el indígena, fue uno de los elementos que contribuyó a la asimilación de la forma de gobierno impuesta por los conquistadores.

## **1.2.-La Colonia**

Una vez consumada la conquista, “las fronteras de organización político territoriales existentes en Mesoamérica fueron drásticamente alteradas por la imposición de una estructura a la vez territorial y política: el cabildo español.”<sup>24</sup>

La organización territorial en la Colonia constaba de intendencias, que fueron la base para los actuales estados. Además se realizó una división territorialmente culturizada; por una parte se encontraban las ciudades de españoles que contaban como forma de gobierno, el ayuntamiento. Por la otra, las Repúblicas de Indios, que territorialmente no pertenecían a las antiguas ciudades indias, ya que la mayoría fueron despobladas y destruidas. Fue por ello que se dispersó la población y se crearon comunidades disgregadas y distantes que estaban relacionadas con una cabecera municipal, lugar en donde se asentó el ayuntamiento.

En la Colonia, el municipio se desarrollo en relación a las órdenes dictadas desde España, y gozó de cierta autonomía interna. Los ámbitos en los que tenía injerencia se relacionaban con la administración propia de los asuntos civiles, económicos y de gobierno. Aunque también se les delegó el poder de intervenir sobre las tierras que poseían.

---

<sup>24</sup> Barabas, Alicia (1998) “ Reorganización etnopolítica y territorial: los caminos oaxaqueños para la autonomía” en Alicia Barabas y Miguel Ángel Bartolomé, Coords ., *Autonomías étnicas y estados nacionales*, México, CONACULTA-INAH, 1998 p. 344.

### **1.2.1.-De la República de Indios**

Las Repúblicas de Indios fueron una especie de “aparente concesión” que otorgaron los conquistadores a sus conquistados. A través de las Repúblicas de Indios, los españoles aseguraron el control político y económico de la organización del nuevo territorio, aun cuando otorgaron una serie de “libertades” a sus miembros, sobre todo a lo que se refiere a la posesión de las tierras.

Las Repúblicas de Indios eran la instancia a través de la cual los conquistadores organizaron el control político y económico del nuevo territorio y de sus habitantes. Pero también constituían el espacio donde se producían y reproducían prácticas sociales que apuntaban hacia la conservación de la cohesión social del grupo.

En ellas se continuó con algunas de las prácticas de gobierno que venían de la etapa anterior. Las leyes españolas fueron cuidadosas a ese respecto y garantizaron que los conquistados, dentro de un territorio delimitado, siguiesen reproduciendo las formas de gobernarse y la elección de sus cargos. Aun cuando éstos fueron introducidos a partir del modelo de ayuntamiento español.

Al principio de la etapa colonial quienes encabezaban el gobierno de la República eran los descendientes de los antiguos gobernantes, a quienes se les permitió gozar de ciertos privilegios en las repúblicas. En el caso del *cacique* podía recibir de su padre y heredar a su descendencia el cargo. También era el funcionario indígena de mayor importancia, aunque su autoridad estaba supeditada a la española y su reelección pasaba por la aprobación del virrey de la Nueva España.

Los demás gobernantes del pasado fueron reacomodados en los cargos del incipiente ayuntamiento y ellos se encontraban a mando del *cacique*. Además del *cacique* existía la distinción jerárquica de gobernador y el alcalde, regidor, escribano, mayordomo, alguaciles.

En el sentido anterior, “la República de Indios estaba moldeada conforme a la institución española del ayuntamiento, que era un cuerpo de gobierno de las comunidades con jurisdicción sobre asuntos civiles, criminales y económicos. A la cabeza de los

ayuntamientos estaba el alcalde; los funcionarios se les llamaba gobernador de la república, alcalde de república, etcétera. ”<sup>25</sup>

Era común que el *cacique* también ocupara el cargo de gobernador, aunque pasado el tiempo este último se fue deslindando y cobró autonomía. Así, pasó a ser electo de entre los ciudadanos del pueblo. Éste gobernaba y tenía poder sobre la cabecera de la república y los barrios.<sup>26</sup>

La forma de elección de éste se llevaba a cabo en una manera que hasta hoy puede encontrarse en algunas comunidades indígenas del país. El centro de la elección lo conformaban los ciudadanos reunidos en asamblea que, en forma aparentemente desorganizada discutían las cualidades de los candidatos a elección, en lapsos no estructurados, alguno de los electores realizaba un resumen de lo acontecido.<sup>27</sup>

La cuestión de los pagos de salarios a los gobernantes, los de “alto rango” recibían un pago por los servicios prestados en las repúblicas. Así, los caciques, gobernadores, escribanos y mayordomos, eran los puestos pagados, los demás se concebían como una forma de servicio a la comunidad y no eran remunerados.

Aun cuando las Repúblicas de Indios funcionaban con la estructura del ayuntamiento traída por los españoles desde Castilla, también contenían elementos del gobierno indígena como los policías y el Consejo de Ancianos. No hubo una destrucción tácita de las instancias de gobierno indígenas, incluso el hecho de que existiesen las Repúblicas de Indios, pudo de alguna manera ayudar a que ellas se reprodujeran y algunas de ellas llegasen hasta nuestros días.

Hacia el exterior, las Repúblicas de Indios cumplían una función primordial en la organización económica de la Nueva España para la Corona. Esta función consistía en el pago de “un impuesto personal llamado capitación, destinado a cubrir la tutela y protección que se le impartía. Durante el primer siglo de la Colonia esta capacitación la

---

<sup>25</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de las instituciones municipales. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Miguel Ángel Porrúa- UABJO, 2007, p. 36.

<sup>26</sup> Aguirre Beltrán, Gonzalo (1953) *Formas de gobierno indígena*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 37.

<sup>27</sup> *Ibíd.*, p. 41.

percibió el encomendero, generalmente conquistador, que en esta forma era remunerado por los servicios prestados a la Corona.”<sup>28</sup>

La encomienda era un sistema tributario que se implantó en la Colonia. La Corona española prohibía la esclavitud de los indios, con lo que gozaban de la categoría de hombres “libres”, pero como súbditos de la Corona tenían que servirle. El encargado de vigilar que esto se cumpliera, era el encomendado. Éste tenía a su cargo un número de indígenas que le servían como mano de obra y pagaban un tributo a tal personaje. Esta situación fue sin duda alguna, un sistema de control y dominación que se ejerció sobre los indios “libres”.

Este sistema provocó una serie de protestas en la Nueva España y por ello se promulgaron las Leyes de Burgos (1512-1513). Dictadas desde España, las Leyes de Burgos pretendían regular la encomienda y evitar “abusos” por parte de los españoles, pero “en la práctica no fueron suficientes para cambiar la situación, pero ponían de manifiesto la intención, por parte de la Corona, de dotar a la Colonia con una estructura jurídica que limitase los abusos.”<sup>29</sup>

### **1.2.2.-Las reformas de los Borbones**

En el siglo XVIII las Reformas Borbónicas vinieron a transformar las atribuciones del municipio, “aquellas reformas constituyen de hecho la frontera que se levantó a las amplísimas atribuciones que se habían concedido antes a las corporaciones municipales [...], las reformas intentaron acotar la autoridad otorgada hasta entonces al municipio.”<sup>30</sup>

Estas reformas afectaban de manera directa al ayuntamiento, ya que, se impusieron las intendencias que son la primera autoridad de corte político por encima de los municipios. De lo que se trataba era de restarle peso político a la institución que había servido como base para la localización de la conquista. Estas reformas abrieron paso a lo que posteriormente vendría a implementar la constitución de Cádiz en los ayuntamientos, “la

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*, p. 48.

<sup>29</sup> Barre, Marie Chantal (1983) *Ideologías indigenistas y movimiento y movimientos indios*, México, Editorial Siglo XXI, 1983, p. 24.

<sup>30</sup> Merino, Mauricio, (1998) *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México, 2005, p. 247.



que suponían su representación propia; sus funciones globales como gobierno de cada comunidad; y la conferida al espacio cerrado de las cuestiones administrativas.”<sup>31</sup>

Con ello el municipio pasaría de una instancia política con funciones de gobierno a nivel local, a un organismo que se desempeñaría en el campo administrativo. Ello fue el preludio de los cambios que se vendrían a implementar durante la etapa del México independiente. La colonia heredó una organización municipal centrada en el nivel administrativo.

### **1.3.-De la etapa independentista a la Revolución Mexicana**

La creación del Estado-nación en México significó una nueva relación con la población indígena. El territorio se organizó política y socialmente atendiendo a las condiciones imperantes en los primeros años de la Independencia. Las Repúblicas de Indios fueron suprimidas y se dio paso al ayuntamiento. Con relación a los derechos políticos y administrativos que contaba la población indígena en La Colonia, éstos quedaron desdibujados y se dio paso al acceso a la tierra, tanto para indios como para los no indios, con lo que los derechos territoriales indígenas quedaron en el pasado.<sup>32</sup>

La construcción del nuevo Estado-nación significó la apertura de los territorios indios que estaban en control de la población autóctona, bajo la figura de República de Indios. Ante ello, la organización indígena quedó a merced de los nacientes gobernantes criollos, quiénes desdibujaron la composición y distribución de las comunidades indígenas, ligándolas a un mando centralizado. Es decir, las comunidades indígenas fueron supeditadas a las cabeceras mestizas, para desde ahí controlarlas políticamente.

Durante el primer siglo de la Independencia, el país mostró una gran inestabilidad administrativa, crisis políticas y económicas constantes. Los municipios quedaron supeditados a las autoridades centrales de los estados, se descuidó su mantenimiento, se vaciaron sus arcas y se ejerció un control absoluto sobre los gobernantes que ocupaban los cargos. Desde el poder central se designaban las nuevas autoridades.

---

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p. 249.

<sup>32</sup> Barabas, Alicia (1998) “Reorganización etnopolítica y territorial: los caminos oaxaqueños para la autonomía” en Barabas, Alicia y Miguel Ángel Bartolomé, *Autonomías étnicas... Op. Cit.* ,p. 349.

Los municipios con población indígena, sufrieron la pérdida de la relativa autonomía que gozaban, se les restó capacidad de gobernarse a sí mismos y elegir a sus funcionarios como lo venían haciendo desde el inicio de la Colonia hasta las reformas borbónicas. Pero el transcurrir entre las Repúblicas de Indios y los nuevos municipios, fue un proceso lento y con innumerables atavíos. Por ejemplo en Oaxaca: “muy pronto decae el interés de crearlos ante la realidad regional; en 1823 se hablaba de 150 municipios y en 1831 sólo 17, mientras que en los demás pueblos subsistían con su organización de repúblicas.”<sup>33</sup>

Aunado a ello, en los primeros años del México independiente, no existía una diferencia política entre las Repúblicas de Indios y los ayuntamientos. A ambos se les encomendó una serie de responsabilidades entorno al cuidado de las instancias educativas, la policía, los hospitales, la obra pública y la recaudación y administración de recursos propios.

Al completarse el paso entre las Repúblicas de Indios y el ayuntamiento, la población indígena quedó sin representación. Los españoles y criollos tomaron posesión en los ayuntamientos, desterrando de los cargos a sus antiguos propietarios. Los indígenas se quedaron sin voz en las instancias de representación locales.

El Estado no destinaba ningún recurso económico a los municipios, éstos a través de la recaudación mantenían las funciones de gobierno. En los municipios indígenas el *tequio*, constituyó la forma de organización colectiva del trabajo encaminada a la obra municipal. La mano de obra gratuita instauró la base desde dónde se pudieron hacer y recomponer los caminos rurales y la construcción de los palacios municipales, escuelas, y demás obra encaminada al servicio del municipio.

En este sentido, al inicio de la etapa independentista, algunos de los municipios indígenas del país continuaban reproduciendo prácticas políticas de elección de los cargos y ejercicio del poder. Esto contribuyó a que el sistema de cargos en las comunidades más alejadas de los centros mestizos continuara con su funcionamiento. Siempre adaptándose a las condiciones estructurales imperantes en el Estado-nación.

---

<sup>33</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez, *Dilemas de la institución municipal...* Op. Cit, p. 43.

La vida de los pueblos indígenas se vio amenazada al principio de la independencia por la facción más modernizante: “los federalistas [...] esto afectaría las corporaciones comunitarias, las que habían dispuesto de muchos recursos legales de protección y apelación para mantener sus posesiones y formas de vida como lo eran las repúblicas de indios.”<sup>34</sup>

El liberalismo logró difuminar la condición de *Indio* y a su paso, constituyó *ciudadanos*. Las leyes liberales logran homologar los derechos diferenciados que existían en La Colonia entre la población nativa y los conquistadores. “Todos los ciudadanos eran iguales y no podía haber un sector de la población con leyes privativas: las Leyes de Indias fueron condenadas.”<sup>35</sup>

En el sentido anterior, la población indígena del México independiente ya no gozaba de un status diferenciado del resto de los habitantes. Ello contribuyó a que las formas y prácticas de gobierno sucumbiesen ante el sistema de ayuntamiento que el Estado había implementado y que venía de las reformas emitidas en el Siglo XVIII en la Constitución de Cádiz

Avanzado el siglo XIX, otro cambio importante vendría de la disputa entre el Partido Liberal y el Conservador. Ambos concebían una forma diferente de organizar al país. Con el triunfo de la corriente liberal, la situación del municipio vendría a ser alterada nuevamente, puesto que se transformó su condición de corporación popular a una entidad con fines meramente administrativos.<sup>36</sup>

La etapa porfirista se caracterizó por una exacerbación del control político desde la metrópoli. Todos los caminos políticos y de ejercicio del poder regional pasaban por el centro del país. Se construyó una élite de poder regional que se instauraba en los cargos políticos hasta que no se dispusiese otra orden. Así, la población de los municipios indígenas y no indígenas, participaron incipientemente en la organización municipal. El municipio continuó entonces como una entidad administrativa sin autonomía y sin

---

<sup>34</sup> Moisés Jaime, Bailón Corres (2002) “La medusa y el caracol. Derechos electorales y derechos indígenas en el siglo XIX. Los orígenes del sistema político oaxaqueño” en Hernández-Díaz, Jorge, Coord. *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México. Editorial Siglo XXI-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2007, p. 99.

<sup>35</sup> Aguirre Beltrán (1953) *Formas de gobierno indígena... Op. Cit.*, pp. 51-52.

<sup>36</sup> Merino, Mauricio (1998) *Gobierno Local, poder nacional... Op. Cit.*, p. 254.

presupuesto de la federación, sólo con las incipientes recaudaciones que podía obtener, permaneció en el ejercicio de sus funciones. La Revolución Mexicana vendría a establecer un cambio significativo en lo referente a la organización municipal, estableciendo la figura del municipio libre en la Constitución de 1917.

En principio, no existía una propuesta clara de los revolucionarios en torno a la figura del municipio, sino que ésta estaba ligada a cuestiones agrarias y a la reconfiguración del poder regional. Lo que se pretendía era restarle atribuciones a la élite de poder regional que se había instaurado en el Porfiriato. A partir de ello, en el congreso constituyente de 1917, reunido en Querétaro, Venustiano Carranza propone la figura de municipio libre en al artículo 115 constitucional:

Artículo 115. Los Estados adoptarían para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado cada uno por un Ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del Estado.<sup>37</sup>

Este artículo se puso a debate en el Congreso Constituyente. Las discusiones giraban en torno a la forma de organizar el territorio y tener como base el municipio, aunque en el fondo se trataba de eliminar el control político que ejercían los agentes intermediarios entre los municipios y los estados. Para controlarlo directamente desde éstas últimas instancias, se erigió un municipio libre de los agentes intermediarios pero supeditados al control de las instancias de gobierno regionales.

Ante el triunfo de la Revolución se institucionalizó una forma de municipio con características distintas a la etapa anterior, se le facultó para “gastar con independencia absoluta los fondos municipales y con una libertad electoral significativa y real, fue la forma de gobierno que la Revolución eligió como la meta ideal que en su regimentación debían alcanzar las comunidades urbanas y rurales del país.”<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*, p. 234.

<sup>38</sup> Aguirre Beltrán (1953) *Formas de gobierno indígena... Op. Cit.*, p. 55.

La figura del municipio libre logró penetrar en los municipios indígenas que habían tenido mayor contacto con la cultura nacional, allí se acataron las disposiciones constitucionales y se llevó a cabo la reforma interna. Como se venía practicando desde la etapa independentista, los municipios indígenas más alejados y de difícil acceso, continuaron reproduciendo el estilo de gobierno que habían heredado de la Colonia y de la etapa anterior, aún existen remanentes identificables hasta nuestros días.

El municipio llegó al siglo XX:

“debilitado en todos sus frentes. Sus limitadas atribuciones quedaron formalmente señaladas por las constituciones locales y cubrían en general cinco áreas distintas: preparar los procesos electorales, cobrar impuestos que ordenara la legislatura local, cuidar de la policía, administrar los establecimientos de instrucción primaria y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos y bienes comunes donde los hubiera.”<sup>39</sup>

En este sentido, por una parte se le otorgan atribuciones para el ejercicio de la autonomía interna, pero por otra parte quedó sujeto a las instancias administrativas de los estados y la federación. Esta contradicción se profundizará en los años setenta del siglo XX, cuando en los municipios emergen actores sociales que cuestionan las formas de acceso a las instancias de poder local, pero sobre todo confrontan al partido hegemónico, al Partido Revolucionario Institucional en la lucha por el poder.

#### **1.4.-Reformas constitucionales al municipio en el Siglo XX**

La Constitución mexicana de 1917 instauró al municipio como la forma de administración y organización básica del territorio. A lo largo del siglo pasado se hicieron una serie de reformas encaminadas a reforzar las atribuciones de los ayuntamientos del país, pero tal vez la más significativa, por sus dimensiones y objetivos, sea la que comienza con el proceso de descentralización que el Estado mexicano a instancias del Banco Mundial comienza en la década de los años ochenta y que vendría a culminar en 1999 con la última reforma al municipio mexicano.

---

<sup>39</sup> Merino, Mauricio (1998) *Gobierno local, poder nacional... Op. Cit.*, p 213.

En 1933 se reformó el artículo 15 constitucional para anexar el principio de no reelección en las elecciones municipales. A finales de los años cuarenta del siglo XX, se modifica una nueva vez, en esta ocasión para permitir el voto de las mujeres en los comicios locales. En 1971 se enmienda para autorizar que las autoridades locales pudieran ser depuestas por el Congreso de la Unión.<sup>40</sup>

Las modificaciones realizadas al artículo constitucional hasta antes de los años ochenta se enmarcan en una serie de reformas a nivel nacional que impactan de manera directa en los municipios. Éstas no constituyen cambios significativos para sus habitantes, no se transforma la figura del municipio en relación con su forma de administración, ni las atribuciones en materia de recaudación que venía teniendo desde el inicio del siglo.

### **1.5.-El proceso de descentralización y el espacio local**

La descentralización es un proceso emergente ante las situaciones imperantes en el orden mundial, en donde se comienzan a replantear la relación entre lo global y lo local. En este sentido, lo local emerge como el campo predilecto de las políticas descentralizadoras; es el ámbito desde dónde se pretende establecer ajustes administrativos para la superación de la pobreza.

El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional son los impulsores estratégicos de las medidas de descentralización, sobre todo en América Latina. Lo que se pretendía con estas políticas era “que el Estado transfiriera muchas de sus atribuciones y responsabilidades a la iniciativa privada y a los gobiernos locales, con el fin de descongestionar la burocracia administrativa y de lograr una gestión pública eficiente.”<sup>41</sup>

En México las políticas descentralizadoras que comienzan a implementarse en los años ochenta, se discutieron como parte de las políticas del Estado hacia la desconcentración política y de recursos. A través de éstas, el Estado intentó dar solución a los problemas

---

<sup>40</sup> Bolos, Silvia (2003) *Organizaciones sociales y gobiernos municipales*, México, Universidad Iberoamericana, p. 17.

<sup>41</sup> Sánchez Serrano, Rolando (2005) *La construcción social del poder local. Actores y posibilidades de generación de opciones de futuro*, México, El Colegio de México, p. 19.

locales, por eso “a partir de 1982 se intenta establecer programas de descentralización de la vida nacional...”<sup>42</sup>

La política del Estado mexicano estaba orientada a “los procesos de democratización del poder y las acciones de descentralización hacia los municipios, tiende a fortalecer y reactivar la vida municipal para atender los asuntos públicos.”<sup>43</sup>

Desde nuestra óptica, las medidas descentralizadoras son un intento de respuesta institucionalizada que el Estado implementó para contener o aminorar las luchas por el poder político local. Es una forma en que el Estado se muestra como democrático hacia el exterior y legitima la sujeción de los municipios al interior. Ya que en la realidad, las medidas descentralizadoras son limitadas y más que apuntar a una verdadera descentralización del poder, lo desconcentran pero lo mantiene desde el centro.

En este sentido la reforma municipal oscila entre la asignación de recursos a los municipios para la implementación de servicios y obras públicas y la pérdida de libertades y autonomía, al estar sujeto el presupuesto a la legislación estatal.

Existe una discusión en torno a ello, ya que, para Merino, por ejemplo, “se trató de una modificación mayor que, por una parte, uniformó las causas y los procedimientos mediante los cuales, las legislaturas estatales podrían intervenir contra las autoridades municipales y, por la otra sentó las bases para la descentralización municipal, más formal que real, en la prestación de servicios básicos a la comunidad.”<sup>44</sup>

En esta primera etapa descentralizadora las bases de la política se fincaron en cuatro áreas de acción: la administración pública, los servicios públicos, el control financiero y la planeación para el desarrollo.

En la cuestión de los servicios públicos, se le atribuyó al municipio facultades para dotar de servicios públicos a su población, tales como: agua y alcantarillado, alumbrado, limpieza, mercados, panteones, rastros, calles y parques, seguridad pública y tránsito.

---

<sup>42</sup>Bolos, Silvia (2003) *Organizaciones sociales...* Op. Cit., p. 14.

<sup>43</sup> Olivos Campos, José René (2006) *La gobernabilidad democrática municipal en México*, México Editorial Porrúa, 2006, p. 41.

<sup>44</sup> Bolos, Silvia (2003) *Organizaciones sociales y gobiernos municipales...* Op. Cit., p. 17.

Con ello se intentaba que el ayuntamiento fuera capaz de administrar los recursos públicos e implementar obras para la prestación de servicios. Dentro del rubro de planeación para el desarrollo, se dotó de instrumentos administrativos para que implementara obras encaminadas a la planificación urbana.

Pero tal vez el apartado más significativo se encuentra al nivel de la recaudación de recursos, ya que anteriormente, el municipio estaba sujeto a los presupuestos de la federación sin tener la manera de generar los propios a través del cobro de algunos servicios e impuestos locales, como el predial. Esto significaría en alguna medida que el municipio fuese más autónomo en materia económica que antes.

Lo que es claro es que las políticas descentralizadoras iniciadas en el gobierno del presidente Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988), son el primer intento de dotar a los municipios de atribuciones y competencias que se le habían negado desde el término de la revolución y constituyen un precedente importante para las posteriores reformas que implementara Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Ernesto Zedillo continuó con las políticas descentralizadoras como forma de reorientar la inversión federal y “rehabilitar el papel del Estado y de los gobiernos locales en la gestión del desarrollo, atribuyendo la gestión de recursos para el combate a la pobreza de manera directa a los gobiernos municipales [...] a través de los programas de infraestructura social municipal (conocidos como Ramo 26 y, a partir de 1998, Ramo 33)...”<sup>45</sup>

La última reforma en materia municipal se realizará en 1999. Al parecer es una de las más significativas de las realizadas en el siglo XX, ya que el municipio pasa de categoría meramente administrativa a la de gobierno. Se reconoce al municipio la capacidad de gobernar y no sólo de administrar. Con esta última reforma el municipio termina así siglo XX.

El municipio que llegó al siglo XXI dista de aquel que a principios del siglo pasado los revolucionarios concibieron. Ahora el municipio se ha instaurado como el espacio privilegiado para el combate a la pobreza, se le han dotado de atribuciones de gobierno

---

<sup>45</sup> Hernández-Díaz, Jorge (2007) “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: el Caso de Oaxaca” en Hernández-Díaz Jorge, Coord. *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural... Op. Cit.*, p. 65.



que antes no poseía, se le ha otorgado la capacidad de captar ciertos recursos y obtener otros de la federación, pero además de ello, se ha erigido como un espacio predilecto para la disputa por las instancias de poder político local y como plataforma para el acceso a las de nivel regional.

## 1.6.- El municipio en la actualidad

El término municipio deviene del latín "*municipium*, que es unión de *munus*, que significa carga, cargo, oficio, deber, función u obligación de hacer algo y de *capio, capere*, que quiere decir tomar, adoptar..."<sup>46</sup> La raíz etimológica nos indica en principio sus dos características básicas relacionadas con la idea de ejercer una función o cargo en una instancia.

El municipio contiene un conjunto de características y atribuciones propias que lo definen como tal. En principio posee un territorio con límites claros que los separan simbólicamente de los demás. Tiene una población que se relaciona en su interior, sin poseer ésta necesariamente características socio-culturales homogéneas, sino todo lo contrario. Está dotado de un ayuntamiento que se encarga del gobierno y tiene un aparato administrativo para complementar esa función.<sup>47</sup>

El ayuntamiento es la instancia mínima de gobierno dentro de la organización del Estado mexicano, "es de elección popular directa y no hay autoridad intermedia entre éste y el gobernador del estado. Asimismo, impera también el principio de la no-reelección inmediata."<sup>48</sup> En términos formales no existe una autoridad intermedia entre el municipio y el gobierno del estado, pero de manera informal, en Oaxaca por ejemplo, existe la categoría de "delegados de gobierno", quienes son intermediarios entre el municipio y el gobierno del estado.

El ayuntamiento está compuesto por distintos funcionarios encargados de las diversas ramas de gobierno. "De acuerdo con la Ley Orgánica Municipal, el municipio es gobernado por un ayuntamiento [...] está integrado por un presidente que es el

---

<sup>46</sup> Olivos Campos, José René (2006) *La gobernabilidad democrática municipal... Op. Cit.*, p. 32.

<sup>47</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal... Op. Cit.*, p. 16.

<sup>48</sup> Bolos, Silvia, *Organizaciones sociales y gobiernos municipales...Op. Cit.* p. 16.

representante político y responsable directo de la administración pública municipal [...] uno o dos síndicos [...] y el cuerpo de regidores.”<sup>49</sup>

A los síndicos se les identifica con la función legislativa y de administración de los recursos, además de ser los que representan jurídicamente al municipio. En cambio los regidores “están encargados de una o más comisiones creadas para velar por el bienestar y desarrollo del municipio”<sup>50</sup>, se pueden crear distintas comisiones dependiendo de las características socio-demográficas del municipio, por ejemplo puede haber regidor de educación, de cultura, de deporte, etc.,

Se elige al ayuntamiento conjuntamente. En la planilla de elección encabezada por el ciudadano que aspira ser presidente municipal, están anotados los síndicos y regidores. En este sentido no sólo se elige al presidente municipal sino a todo un equipo que lo apoya en las tareas de gobierno y administración. Aun cuando, existen los llamados regidores plurinominales.

El cabildo es la instancia del municipio a través de la cual pasan todas las decisiones que afectan de manera directa a los ciudadanos. Lo componen los integrantes del ayuntamiento reunidos en sesión de trabajo. Cada miembro tiene derecho a un voto, pero en caso de empate, el presidente municipal es el que decide. Por este espacio colectivo de toma de decisiones pasan las políticas sociales, los proyectos de construcción urbanística, los programas de desarrollo y, es también donde los grupos tratarán influir para direccionar la vida municipal. En el cabildo se decide el destino del municipio.<sup>51</sup>

En relación con todo lo anterior el municipio es la pieza clave de la organización del Estado mexicano, es el espacio en dónde se reflejan claramente las políticas de gobierno, también es la instancia que logra articular lo local con lo nacional.

---

<sup>49</sup> Kraemer Bayer, Gabriela (2003) *Autonomía indígena región Mixe. Relaciones de poder y cultura política*, México, Universidad Autónoma Chapingo-Plaza y Valdés, 2003, p. 37.

<sup>50</sup> Rodríguez E. Victoria (1999) *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 77.

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 79.

“El municipio, el ayuntamiento, en la vida social de cualquier pueblo, sigue siendo algo hasta donde los ciudadanos de común, sí se pueden acercar”<sup>52</sup>. Representa la base de la organización del Estado mexicano, “en ellos se enlaza directamente a la población con sus gobernantes; se cierra el último eslabón que va de la nación a la localidad [...]; y se buscan las formas de organizar la reproducción de los diversos grupos sociales, antagonicos o no, que comparten un mismo territorio.”<sup>53</sup>

Es también el enlace entre lo interno y lo externo, donde las políticas públicas se implementan de manera más directa, al igual es el “ámbito en el que se observan con claridad los males y carencias del país: la pobreza, la marginación, la injusticia, la inequidad en el desarrollo de la riqueza, el desarrollo regional desequilibrado.”<sup>54</sup>

### **1.7.-El panorama contemporáneo del municipio en Oaxaca**

El estado de Oaxaca representa una situación *suis generis* en distintos sentidos de su conformación. En el aspecto geográfico cuenta con una superficie de territorio de 95, 364.10 kilómetros cuadrados, es el quinto estado más grande de la República Mexicana.<sup>55</sup> Su orografía es accidentada y se asemeja a una hoja de papel corrugado, ya que cuenta con un intrincado sistema montañoso, pues en su territorio se cruzan la Sierra Madre Oriental y la Sierra Madre del Sur.

Por otra parte, lo que es de llamar la atención es su conformación político- administrativa, pues su configuración municipal es de excepción. Comprende el 23.37 por ciento de la totalidad de municipios a nivel nacional, contando con 570 de un total de 2, 438, que se agrupan en 30 distritos.

En su territorio habitan un estimado de 16 diferentes grupos etnolingüísticos, de los que 15 tienen el reconocimiento como pueblos indígenas por parte de la legislación estatal. El

---

<sup>52</sup> Melgarejo Vivanco, José Luis (1988) *Las raíces del municipio mexicano...* Op. Cit., p. 351.

<sup>53</sup> López Monjarín, Adriana (1986) *La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable*, México, Editorial Siglo XXI-IIS, p. 16.

<sup>54</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez, (2007) *Dilemas de la institución municipal...* Op. Cit. p. 10.

<sup>55</sup> Vásquez de la Rosa, Miguel Ángel (2001) “Usos y costumbres. Derechos Políticos y poder local en los municipios indígenas de Oaxaca” en *Los hijos de la tierra hablan. Política, poder local y pueblos indígenas*, Guatemala, Programa educativo Kaji'E, Agosto 2001, p.71.

régimen de tenencia de la tierra que predomina es el propiedad social, un aproximado del 75 por ciento de su territorio se encuentra en propiedad ejidal o comunal<sup>56</sup>.

En la actualidad lo que representa un caso de excepción en el país es el hecho de que coexistan dos regímenes de elección en sus municipios, el sistema denominado como de partidos políticos y la innovación en materia de legislación indígena: el llamado de usos y costumbres.

El municipio contiene una división jerárquica administrativa en donde la cabecera municipal es la de mayor importancia, siguiéndole la agencia municipal y por último la agencia de policía. La dinámica municipal está marcada no sólo por su gran número, sino por las comunidades que integran los municipios, pues existen alrededor de 731 agencias municipales y un estimado de 1,529 agencias de policía municipal. A su vez 151 de los municipios de la entidad se conforman solamente por una localidad con rango administrativo. En contraste, 372 se conforman de una cabecera municipal y diferentes agencias municipales y de policía.<sup>57</sup>

Dentro de este variado panorama municipal, existen tres tipos de municipios: prominentemente rurales, los semi-urbanos y los urbanos. “De los 570 municipios 431 (75 por ciento) tienen índices de marginalidad alta y muy alta y de ello 400 son municipalidades rurales, habitadas principalmente por indígenas [...] están constituidos usualmente por un número de comunidades dependientes (a veces hasta 60 reconocidas oficialmente aunque pueden tener más) de diferente tamaño y categoría: agencias municipales, agencias de policía, rancherías; pero en varios casos están integrados por una sola comunidad, que también es cabecera.”<sup>58</sup>

Otra de las particularidades de los municipios oaxaqueños es que más del 80 por ciento de ellos no cumplen con la población requerida por la Constitución local para operar como

---

<sup>56</sup> Cfr. Barabas, Alicia M., (1998), “Reorganización etnopolítica y territorial: los caminos oaxaqueños para la autonomía” en : Alicia Barabas y Miguel Ángel Bartolomé, Coords ., *Autonomías étnicas y estados nacionales*, México, CONACULTA-INAH

<sup>57</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal... Op. Cit.*, p. 167.

<sup>58</sup> Barabas, Alicia (1989) “Reorganización etnopolítica y territorial: los caminos oaxaqueños para la autonomía” *Op. Cit.*, p. 351.

tales, puesto que no llegan a los 15, 000 habitantes. Por otra parte, del total de municipios 300 de ellos tienen una población indígena mayoritaria.<sup>59</sup>

Pero tal vez el aspecto que convierta al estado de Oaxaca en una excepción a nivel nacional, es el hecho de que desde 1990 comienza una serie de reformas jurídicas en materia indígena, que vendrían a impactar de manera considerable a la figura del municipio y las formas de elección de los ayuntamientos. El reconocimiento del carácter indígena comienza en 1990 y desde esa fecha hasta 1998 se realizan una serie reformas legislativas que pretenden mejorar la relación entre los pueblos indígenas y el gobierno del estado.

### **1.8.- La organización municipal en Oaxaca**

“La mayor parte de los municipios en Oaxaca presenta particularidades heredadas de la época colonial que los diferencian de los otros municipios. Las comunidades han reproducido el sistema tradicional...”<sup>60</sup> Donde cada municipio tiene una serie de reglas consuetudinarias para el acceso a los cargos en el ayuntamiento. La forma de estas reglas se encuentra en lo que la antropología ha denominado el sistema de cargos, aun cuando, diferentes municipios se comienzan a alejar del modelo clásico.

El sistema de cargos ha sido la institución básica de la organización de las comunidades indígenas. Ésta ha sido nombrada de distintas formas: “el sistema de fiestas”, “el sistema de cargos”, “el sistema de vara”, “el sistema de escalafón”, la jerarquía político-religiosa”, y otros más.<sup>61</sup> Este sistema varía de municipio en municipio, incluso de comunidad en comunidad.

El llamado típico sistema de cargos incluye una serie de reglas internas, en virtud de la cual existe. El número de cargos está claramente definido y éstos son rotados entre quienes participan de la ciudadanía de la comunidad; tienen un tiempo determinado, generalmente de un año; están ordenados de acuerdo a una jerarquía claramente definida

---

<sup>59</sup> Recondo, David (2001) “Usos y costumbres, procesos electorales, y autonomía indígena en Oaxaca” en Pasquel, Lourdes de León, Coord. *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, México CIESAS-Miguel Ángel Porrúa 2001, p. 92.

<sup>60</sup> Recondo, David, *Las costumbres de la democracia: multiculturalismo y democratización en Oaxaca* en línea: [www.usosycostumbres.org](http://www.usosycostumbres.org), Consultado el 8 de Agosto de 2007.

<sup>61</sup> Korsbaek, Leif (1996) *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1996. p. 9.

y diferenciada en funciones específicas; no existe pago económico alguno al carguero, sin embargo debido a los valores que imperan en las comunidades indígenas, el pago es simbólico; la jerarquía se bifurca en los cargos políticos y religiosos que se encuentran imbricados y por último; después de haber escalado por la intrincada escalera comunitaria y haber pasado los cargos más importantes, el ciudadano es considerado “principal” y deja de prestar servicio a la comunidad.<sup>62</sup>

El sistema de cargos es un “sistema flexible que ha demostrado su capacidad de adecuación a las fluctuaciones poblacionales, a la migración, a los cambios en la legislación nacional y estatal, al incremento de instituciones gubernamentales y no gubernamentales y a la actividad misionera de distintos credos religiosos.”<sup>63</sup>

Y es que la situación de las comunidades indígenas actuales ha cambiado. “En definitiva no se puede pensar que la realidad indígena [...] es de comunidades aisladas, que siguen el modelo de la “sociedad folk”...”<sup>64</sup> Sino que están inmersas en un contexto de contacto permanente con la sociedad nacional y esto provoca ciertos cambios internos que apuntan a la transformación de los sistemas normativos.

### **1.8.1.-Las reglas de ciudadanía y su transformación**

Existe una gran variedad de reglas para definir el estatus de ciudadano en los diferentes municipios oaxaqueños que rigen sus formas de elección bajo el sistema de usos y costumbres, pero en forma general “deben ser hijos del pueblo u originarios del pueblo, y para obtener ese estatus es necesario haber desempeñado cierto número de cargos, haber honrado la obligación del tequio, haber aportado las colaboraciones, haber realizado una mayordomía.”<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Korsbaek, Leif (1996) “El típico sistema de cargos” en Korsbaek, Leif, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*... Op.Cit., p. 82.

<sup>63</sup> Kraemer Bayer, Gabriela (2003) *Autonomía indígena y región Mixe...* Op. Cit., p. 231.

<sup>64</sup> Bengoa, José (2000), *La emergencia indígena en América Latina*, Chile, Fondo de Cultura Económica 2007, p.89.

<sup>65</sup> Durand Ponte, Víctor Manuel (2007) “Prólogo” en Jorge Hernández-Díaz, en Hernández-Díaz Jorge, Coord. *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural...* Op. Cit., p. 26.

Este sistema de ciudadanía excluye la participación de las mujeres y los jóvenes en las elecciones locales en los municipios por usos y costumbres, al respecto se ha encontrado que en sólo 18% de los municipios se les excluye totalmente.<sup>66</sup>

Una de las razones porque se les excluye, es que la representación no se basa en un modelo individual, es decir, el hombre que acude a la asamblea para la elección de autoridades, no se representa solamente a sí mismo, sino que, representa los intereses de la familia nuclear, donde está contemplada la mujer. Las discusiones sobre a quién se debe de elegir como próximo representante no se realizan solamente al momento de la elección en la asamblea general, sino que en ocasiones, existe un previo acuerdo que comienza en discusiones informales entre los integrantes de la familia y se extiende a la comunidad y el municipio.

La migración es uno de los factores que está incidiendo en la participación de las mujeres en los municipios indígenas, y es aquí cuando se observa que la representación se basa en un sistema familiar, pues la mujer que acude a la asamblea para expresar su opinión, representa a su familia y no sólo así misma o a su marido. En algunas comunidades, a las asambleas de corte informativo (que no tiene que ver con comicios electorales) puede acudir cualquier miembro de la familia en su representación, para que ello no genere una multa por inasistencia. Se han observado casos en que adolescentes acuden como representantes familiares cuando sus padres no se encuentran en la comunidad.

La participación de la mujer se ha vuelto clave en algunos municipios con alta migración de varones. El voto de la mujer en las asambleas de elección de ayuntamientos o en los comicios para la elección de legisladores locales o nacionales representa una forma de equilibrar la balanza a favor de un grupo. En referencia a lo primero, municipios de usos y costumbres han optado por cambiar las reglas de la elección permitiendo el voto de las mujeres, aun en contra de la tradición. Esto se vuelve un punto de conflicto porque en algunos casos el hecho de que participen responde más a una estrategia política que al otorgamiento de derechos ciudadanos.

---

<sup>66</sup> *Ibidem.*

### **1.8.2.-Las cabeceras y agencias municipales**

“El hecho frecuente de que sólo los miembros de la cabecera municipal se reúnan en asamblea para elegir a las autoridades del municipio, es una forma de marginar a los demás habitantes del mismo.”<sup>67</sup> Actualmente la relación de fuerzas al interior de los municipios oaxaqueños se encuentra en transformación y la misma costumbre cambia constantemente, inclusive de una elección a otra. La relación entre agencias y cabeceras forma parte de esta misma transformación, en donde se han ensayado formas en que las agencias sean partícipes de los procesos de elección a través de representantes en la asamblea general, sin que esto haya ocasionado la desaparición de conflictos entre distintas agencias y la cabecera por tratar de que sus habitantes formen parte del ayuntamiento. Esta situación es parte de la dinámica interna de la lucha por el poder político local.

### **1.8.3.- Los inmigrantes**

El caso de los inmigrantes<sup>68</sup> es significativo en relación a la ciudadanía comunitaria. El hecho de no pertenecer a la comunidad o al municipio, exime de obligaciones a los inmigrantes, pero también restringe los derechos políticos para elegir a representantes en el ayuntamiento. En este caso, como en el de las mujeres, los jóvenes y las agencias municipales, los derechos ciudadanos consagrados en la Constitución federal, entran en contradicción con los que se regulan bajo el sistema de usos y costumbres, pues deja sin representación política a un número importante de ciudadanos.

## **1.9.-La ley indígena en Oaxaca: el reconocimiento de los usos y costumbres**

En los años 1990, una docena de estados latinoamericanos emprenden reformas constitucionales que reconocen el carácter multicultural de sus respectivas sociedades. En realidad, estas reformas se parecen más bien a medidas simbólicas dirigidas a la comunidad internacional, en vísperas del quinto centenario del “encuentro de dos

---

<sup>67</sup> *Ibíd.*, p. 27.

<sup>68</sup> Los inmigrantes pueden proceder de latitudes ajenas al municipio en cuestión o también puede darse el caso de que lleguen a la cabecera municipal desde otras comunidades o, que emigren de comunidad a comunidad dentro de un mismo municipio. En estos casos los derechos comunitarios son coartados por no ser miembros originarios de la comunidad.



mundos”, celebrado en 1992. En México, en 1989, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) promueve la aprobación de la convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre derechos de los “pueblos indígenas y tribales de los países independientes”. En 1991, los mismos legisladores incluyen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos una referencia a la “composición pluricultural” del Estado mexicano.

El caso de Oaxaca es de excepción dentro del país, pues desde finales de los años ochenta comenzaron a impulsarse leyes en materia indígena. A mediados de la década de los noventa las reformas se hicieron efectivas, y entre otros asuntos relacionados con la temática indígena, se reconoció las normas de derecho consuetudinario para la elección de ayuntamientos de los municipios oaxaqueños.

Entre 1990 y 1998 en el estado de Oaxaca se realizaron una serie de reformas a la constitución estatal y al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales en Oaxaca (CIPPEO), que apuntaron hacia el reconocimiento de las formas consuetudinarias de elección imperantes en los municipios indígenas. Son prácticas recurrentes donde el Estado actualiza su relación con los pueblos indígenas a través de la concesión de algunas de sus demandas. “La demanda indígena exige en lo fundamental que el Estado y la sociedad los reconozcan como indígenas.”<sup>69</sup>

### **1.9.1.-El contexto socio-político**

El contexto socio-político en el que emergen las reformas en materia indígena en el estado de Oaxaca, está compuesto por una serie de actores sociales representados por el gobierno del Estado, los partidos políticos, las organizaciones sociales y parte del movimiento indígena oaxaqueño. Cada uno desde su posición particular contribuyó en su construcción. Aun cuando, estas reformas se encuentran relacionadas más con factores de estrategia política, que con una manera de lograr una distensión en los procesos de elección de los ayuntamientos con población indígena.

Es una estrategia del Partido Revolucionario Institucional que apunta por una parte a contener el avance del movimiento indígena local y a su vez eliminar la competencia

---

<sup>69</sup> Bengoa, José (2007) *La emergencia indígena en América Latina*, Chile, Fondo de Cultura Económica, p. 128.

política partidaria en el nivel municipal, y es que desde los años setenta y ochenta del siglo pasado, Oaxaca se encontraba en un clima de lucha político-social.

Por aquellos años existían condiciones de índole social que fueron modificando las relaciones de fuerzas en el estado. Diversos hechos hacían énfasis en la crisis de legitimidad del gobierno, “el movimiento universitario, la caída del gobernador Manuel Zarate Aquino, la emergencia de organizaciones que luchan por el derecho a la tierra y otras de carácter social, forman cuadros y grupos que se convirtieron en opositores de las élites y cacicazgos que por años habían detentado el poder estatal y municipal. La reforma política federal, impulsada por Jesús Reyes Heróles, que otorga una mayor apertura a los partidos políticos, permite generar condiciones para la aparición de nuevos grupos y organizaciones que ven en el espacio municipal el eslabón para ejercer el poder y el control, primero de sus comunidades posteriormente de la región.”<sup>70</sup>

Se puede observar que existía una clara ruptura entre el gobierno del estado y las distintas organizaciones sociales oaxaqueñas. Algunas de ellas operaban su lucha a nivel local y ante la apertura democrática impulsada por Reyes Heróles comenzaron a competir en las elecciones municipales para acceder a los ayuntamientos, y a representar una verdadera fuerza política opositora al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Tal situación comienza a reflejarse en la competencia electoral que el PRI encontraba a nivel municipal. En 1980 pierde apenas 17 municipios pero para las elecciones de 1989, los partidos de oposición logran posicionarse en 33 de los 570.<sup>71</sup> Esta coyuntura denota un avance significativo de los partidos de oposición y principalmente del Partido de la Revolución Democrática que, para las elecciones de 1989 deviene en la segunda fuerza política estatal, ganando algunas diputaciones.<sup>72</sup>

Ante esta situación es que se instituyen las primeras reformas en materia indígena en el estado de Oaxaca. El momento coyuntural reclamaba una estrategia política que ayudase por una parte, a frenar el avance de las organizaciones indígenas que comenzaban a

---

<sup>70</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal... Op. Cit.*, pp. 58-59.

<sup>71</sup> Hernández-Díaz, Jorge (2007) “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: El caso de Oaxaca” en Hernández-Díaz, Jorge (Coord) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural... Op. Cit.*, p. 51.

<sup>72</sup> Recondo, David, *Las costumbres de la democracia: multiculturalismo y democratización en Oaxaca*, Op. Cit. p. 10.

articular demandas de carácter étnico y que se alejaban de tiempo en tiempo del “partido oficial” para encontrarse con los partidos de oposición.

Aunado a lo anterior, durante el gobierno de Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), en 1994 emerge el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el estado de Chiapas y se temía que afectase directamente el desarrollo de las organizaciones indígenas oaxaqueñas y pudieran radicalizar tanto sus demandas como sus formas de lucha.<sup>73</sup>

Puesto que en la entidad existe una larga tradición de organización y lucha por parte de organizaciones indígenas, entre 1993 y 1995 se realizan diversos encuentros de organizaciones indígenas, que comienzan a centrar sus demandas en cuestiones étnicas relacionadas con el derecho a la autonomía indígena. Demanda que emerge del seno de esas mismas organizaciones y que a la postre se convertiría en el centro de su lucha como petición de reconocimiento ante el Estado mexicano.<sup>74</sup>

Aunado a la presión que comenzaban a ejercer las organizaciones indígenas en contra del estado, apareció un movimiento armado que “reclama su reconocimiento de fuerza popular indígena mediante el denominado Ejército Popular Revolucionario (EPR). Esto llevó al gobierno estatal a aceptar muchas demandas y propuestas de los pueblos indígenas, y al mismo tiempo cambió su discurso respecto de las actitudes institucionales en el campo de la política indigenista...”<sup>75</sup>

En este sentido, en Oaxaca existía un movimiento indígena organizado que promovía, entre otras demandas, las de autonomía en relación con las formas de gobierno indígena. Ante tal situación el gobierno del estado trató de dar una salida a tales demandas a través del reconocimiento de las formas de elección por usos y costumbres localizadas a nivel municipal.

La propuesta de tal reconocimiento fue impulsada por el Partido Revolucionario Institucional ante el Congreso del Estado para atenuar una posible radicalización de las demandas y formas de operar de las organizaciones indígenas, pero por otra parte, como

---

<sup>73</sup> *Ibíd.*

<sup>74</sup> Cfr. Velasco, Saúl (2003) *El movimiento indígena y la autonomía en México*, México, UNAM.

<sup>75</sup> Ríos Morales, Manuel (2001) “Usos y costumbres e identidad entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” en Pasquel, Lourdes de León, Coord. *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas...* *Op. Cit.*, p. 79.

una estrategia, como una táctica que le permitiera contener el avance de los partidos de oposición que iban ganando adeptos en los procesos electorales municipales. En el sentido anterior, “tiene el poder el que consigue imponer el derecho. Quien tiene el poder, dicta las normas jurídicas. Tiene el poder el que consigue imponer las normas que dicta, y que son ‘jurídicas’ solamente porque logró ‘imponerlas’.”<sup>76</sup>

El Partido Revolucionario Institucional encontró en la promoción del reconocimiento legal de los usos y costumbres una estrategia que se encaminaba a “preservar sus privilegios en los municipios en los que se seleccionaban sus candidatos a cargos municipales por ese sistema y que eran reconocidos como propios con lo cual buscaban limitar la pluralidad y la competencia partidaria.”<sup>77</sup>

Y es que existe una relación estrecha entre los usos y costumbres para la elección de ayuntamientos en los municipios indígenas y el Partido Revolucionario Institucional, puesto que se hizo *costumbre* que las electas a través de ese procedimiento registraran su planilla bajo el signo del “partido oficial”, nombre con el que se conoce aún en algunos lugares al PRI.

Dentro de este panorama, confluyen diversos actores que impulsan directa o indirectamente la creación del régimen de elección por normas consuetudinarias, por una parte los partidos políticos y por la otra las organizaciones indígenas, ambos coinciden en la importancia de la reforma, aunque desde perspectivas distintas. Los primeros encuentran en la reforma una manera de legalizar las prácticas electorales que favorecen a su partido y, los segundos como una forma de ejercer una práctica relacionada con el respeto a sus formas de elección consuetudinaria.

Además de ello, esta medida es producto en un proceso de transformación de las relaciones entre los pueblos indígenas y el Estado. Iniciada en 1990 y en ella se reúnen tanto aspiraciones de las organizaciones indígenas como de la clase política estatal. Ambas en diferentes direcciones, pero que vendrían a desembocar en 1995 en la reforma al Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales en Oaxaca (CIPPEO).

---

<sup>76</sup> Correas, Oscar (1998) “El uso del derecho y la construcción del poder” en Castañeda Sabido, Fernando [et al.] *Redes de Inclusión. La construcción social de la autoridad*, México, FCPyS-Miguel Ángel Porrúa, p. 87.

<sup>77</sup> Hernández-Díaz, Jorge. Citado en: Durand Ponte, Víctor Manuel, “Introducción” en Hernández-Díaz, Jorge, Coord. *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural... Op. Cit.*, p. 18.

### **1.9.2.-Los gobiernos de la reforma**

Durante los periodos de gobierno de Heladio Ramírez López(1986-1992) y Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), se impulsaron una serie de reformas en materia indígena en el estado de Oaxaca que se centraron en diferentes asuntos de la temática: desde la declaración de la educación pluricultural hasta el reconocimiento de los usos y costumbres para la elección de los ayuntamientos en los municipios con población indígena en el estado. Estas reformas comienzan casi al final del periodo como gobernador de Heladio Ramírez López y vendría a afianzarse durante el gobierno de Diódoro Carrasco Altamirano.

Las reformas comienzan en el periodo del gobernador Heladio Ramírez López (1986-1992), campesino mixteco ligado a la Confederación Nacional Campesina y por supuesto al Partido Revolucionario Institucional. Éste se había caracterizado, en calidad de Senador en 1982, por su impulso a las reformas constitucionales encaminadas al reconocimiento de los pueblos indígenas del país que, por esos años no hicieron eco en los escaños del senado, pero posteriormente como gobernador habría de sentar las bases para la apertura del reconocimiento jurídico de la población indígena de Oaxaca.

El camino de las reformas Constitucionales comenzó en 1990 cuando se reconoce la composición pluriétnica del estado<sup>78</sup>, en esta ocasión se modificaron los artículos 16 y 25 de la constitución local. El primero admitía el carácter pluriétnico de sus habitantes que se sustenta en la variedad de pueblos indígenas que lo integran. En concordancia con lo anterior, el artículo 25 establecía que se debía respetar las tradiciones y las bases democráticas que practican las comunidades indígenas.<sup>79</sup>

En 1992 casi al final de su administración se renueva el artículo cuarto en el que se reconoce los derechos indígenas, aunado a ello, se reconoce al *tequio* como institución fundamental de la organización de las comunidades indígenas del estado y se dispone su conservación.

---

<sup>78</sup> Ríos Morales, Manuel (2001) “Usos y costumbres e identidad entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” *Op. Cit.*, p. 78.

<sup>79</sup> Hernández-Díaz, Jorge (2007) “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: El caso de Oaxaca” en Hernández-Díaz, Jorge , *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural...*, *Op., Cit.*, p. 29.

Antes de concluir su mandato como gobernador, Heladio Ramírez López impulsa la modificación del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales en Oaxaca (CIPPEO), el mismo que reconocía los usos y costumbres en los procedimientos electorales municipales de la entidad, aun cuando no se establecieron las reglas de procedimiento para que funcionara tal modificación.<sup>80</sup>

En este sentido, las reformas llevadas a término por el gobernador Ramírez López se quedaron atrapadas en el papel, no pudieron asentarse en los municipios a quienes iban dirigidas. No fueron practicadas puesto que no contenían las reglas de procedimiento y por tanto, su operación se quedó en puntos suspensivos. Aun cuando sentaron las bases jurídicas y sociales para que en un periodo posterior se afianzaran las reformas al CIPPEO y a diferentes leyes en materia indígena.

Estas medidas habrían de continuar durante la etapa como gobernador de Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), quién logró afianzar el reconocimiento de los usos y costumbres modificando el CIPPEO y la constitución local. Su administración es un punto clave para entender los conflictos en los municipios que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, porque se inicia la práctica del reconocimiento jurídico de los procedimientos de elección local consuetudinarios.

En el transcurso de su mandato se modifican y aprueban diversas leyes y códigos que versan en ámbitos distintos, pero centradas en la población indígena. Las leyes y códigos que se modifican fueron: la Ley Orgánica de la Procuraduría para la defensa del indígena (1994); el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales (1995); la Ley Estatal de Educación en Oaxaca, que establece las bases para la impartición de educación intercultural y bilingüe (1995); la Ley de Elecciones por usos y costumbres (1995) y; la Ley Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca (1998).<sup>81</sup>

El 21 de marzo de 1994 en Guelatao de Juárez, durante un acto político por el natalicio de Benito Juárez, el gobernador anunció su propuesta para establecer una relación diferente

---

<sup>80</sup> *Ibíd.* p. 49.

<sup>81</sup> Ríos Morales, Manuel (2001) “Usos, Costumbres e Identidad entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” *Op. Cit.*, p. 78.

entre los pueblos indígenas y el estado de Oaxaca.<sup>82</sup> Aquel nuevo acuerdo contenía cuatro aspectos: la desconcentración de las decisiones políticas en tres problemas primordiales: conflictos agrarios, administración de justicia y el fortalecimiento a los usos y costumbres.<sup>83</sup>

Con lo referente al fortalecimiento de los usos y costumbres, se impulsó la renovación del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), esta vez cumpliendo con los requerimientos para su implementación, puesto que se otorgaron las reglas de operación.

Tendría que pasar más de un año para que fuese publicado en el Periódico Oficial el Libro Cuarto del CIPPEO que fue titulado “De la renovación de los ayuntamientos de usos y costumbres”. Este libro contenía un título único y cinco artículos. Con esa reforma el estado de Oaxaca reconoce que existen dos regímenes electorales para competir por los ayuntamientos, el primero por competencia partidaria y el segundo basado en los usos y costumbres.

En esta ley, existieron una serie de vacíos en las reformas que se implementaron al CIPPEO con lo que fue necesario corregir y ampliar algunos apartados, es así que en octubre de 1997 “aparece una nueva versión de del CIPPEO con un Libro Cuarto (*De la renovación de los ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por normas de derecho consuetudinario*) ampliado a cinco capítulos y 16 artículos.”<sup>84</sup>

Durante este mismo sexenio se dio una intensa actividad en materia de reformas jurídicas, impulsadas por un contexto social que demandaba una ampliación y reformulación de las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas. Aunado a ello, los partidos políticos opositores al PRI continuaban accediendo a través de las urnas a los ayuntamientos. Estos dos factores influirían decisivamente en la promulgación de las leyes en relación con los pueblos indígenas del estado.

---

<sup>82</sup> *Ibíd.* p. 91.

<sup>83</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez, *Dilemas de la institución municipal... Op. Cit.*, p 79.

<sup>84</sup> Recondo, David, “Usos y Costumbres, procesos electorales y autonomía indígena en Oaxaca” en Pasquel, Lourdes de León, *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas... Op. Cit.* p. 91.

### **1.9.3.- La reforma al CIPPEO en Oaxaca: una estrategia del PRI**

Antes de la reforma electoral de 1995, la función del PRI en los municipios indígenas se centraba en oficializar la costumbre, es decir, las elecciones municipales se llevaban a cabo bajo las formas tradicionales de elección y el partido las validaba frente al gobierno del estado, “en la mayoría de los casos esto le permitía a las comunidades cierto grado de autonomía; era como un trato implícito: las autoridades se dejaban cooptar por el partido oficial y refrendaban su apoyo al gobierno del estado, y en cambio el partido oficial les concedía a las comunidades la posibilidad de seguir eligiendo a las personas que quisieran según sus propios procedimientos.”<sup>85</sup>

En este sentido el partido mantenía una relación directa con los municipios con población indígena en Oaxaca. Era concebido como autoridad, pues representaba el enlace con el exterior, con el gobierno del estado. Pero también operaba internamente manipulando las elecciones municipales e imponiendo autoridades. Es por ello que se tiene que distinguir dos funciones en este proceso en el que el PRI oficializaba las planillas de elección comunitaria, por una parte sí fungía como enlace entre el municipio y el gobierno del estado y por la otra, incursionaba en lo más profundo de la costumbre de las comunidades, siendo parte de ella y así manejaba también los procedimientos de la elección local.

### **1.9.4.-La reforma de 1995**

Antes de la reforma al CIPPEO, los ayuntamientos y, en general, “todas las autoridades municipales en Oaxaca eran electas adoptando el procedimiento establecido por la Constitución nacional y estatal, esto es, mediante el registro de planillas propuestas por los partidos políticos.”<sup>86</sup>

A partir de las reformas al CIPPEO que se realizaron en 1995 la situación de las elecciones municipales en Oaxaca vendría a dar un giro importante, puesto que se reconocen los usos y costumbres como forma de elección para sus ayuntamientos. La primera reforma contempla a los municipios que pueden realizar la elección de sus

---

<sup>85</sup> *Ibíd.*, p.94.

<sup>86</sup> Hernández-Díaz Jorge (2007) “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: El caso de Oaxaca” en Hernández-Díaz, Jorge (Coord) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural...*, *Op. Cit.*, p.47.



ayuntamientos como: “aquellos que desde tiempo inmemorial o cuando menos hace tres años, eligen a sus autoridades mediante mecanismos establecidos por su derecho consuetudinario.”<sup>87</sup>

En el sentido anterior, la ley es ambigua puesto que se puede interpretar en diferentes sentidos, pues se contradice en el hecho de no marcar una definición clara de los usos y costumbres, puesto que pueden ser las prácticas electivas que se utilizaron en la pasada elección, o aquellas que se han venido utilizando desde tiempos inmemorables.

Aunado a lo anterior, se definió “a la asamblea como el lugar de la elección, pero no define al órgano electoral competente para realizarla.”<sup>88</sup> Lo que en algunos casos provocó que las autoridades salientes fuesen quienes tomaran parte de la elección, y esto contribuyó a orientarla hacia el beneficio de algún grupo en el municipio. Dando como resultado una serie de conflictos a nivel político-electoral.

En realidad, estas reformas constituyen un primer ensayo en materia de reforma electoral que apuntaba hacia el reconocimiento de las formas consuetudinarias de elección imperantes en los municipios con población indígena. Los artículos que se reformaron y las reglas de operación parecen en todo momento ser en demasía generales y ambiguas. Ejemplo de ello es el hecho de que “las autoridades ‘electas’ eran consideradas como candidatos; no se definía claramente el papel de los partidos políticos, y se dejaba abierta la posibilidad de que las autoridades electas (candidatos decía el código) podrían registrarse bajo un partido político.”<sup>89</sup>

El hecho de que las autoridades electas fueran consideradas como candidatos significaba que tenían que ser ratificadas por medio del sistema de urnas. Se fijó una fecha para que todos los ayuntamientos electos por usos y costumbres fuesen confirmados. Fue en el año de 1995 en el que se practicó por primera vez la elección por vía de usos y costumbres, en ella participaron 412 municipios<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> Durand Ponte, Víctor Manuel (2007) “Prologo” en Hernández-Díaz, Jorge (Coord) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural...* Op. Cit., p. 22.

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> Hernández-Díaz Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal...* Op. Cit., p. 81.

<sup>90</sup> Cifras tomadas de: [www.usosycostumbres.org](http://www.usosycostumbres.org).

### **1.9.5.-La segunda reforma**

Ante las inconsistencias y graves vacíos, en 1997 se cambia la reforma de 1995 en la que se modifica la definición de los municipios que serán considerados como de usos y costumbres y se aclara el grado de participación de los partidos políticos. Ésta última cuestión no había sido incluida en la versión anterior del CIPPEO, lo que causó molestia de algunos partidos políticos y ciudadanos.

En esta nueva versión del Libro IV del CIPPEO en su artículo 110 cambia la caracterización de los municipios que se rigen bajo el régimen de usos y costumbres, puesto que se definen como aquellos “que hayan desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las constituciones federal y estatal en lo referente a los Derechos de los pueblos indígenas.”<sup>91</sup>

Al igual, se refrendó a la asamblea comunitaria como espacio para llevar a cabo la elección de ayuntamientos. Aun cuando se estipula que pueden existir otros órganos de consulta que sean desarrollados en los municipios. Además, se abrió la posibilidad de que los municipios que así lo dispusiesen, a través de la consulta a sus ciudadanos, pudieran optar por el régimen de usos y costumbres para renovar sus ayuntamientos.<sup>92</sup>

Con referencia a los órganos electorales encargados de llevar a cabo la elección, se estipula que será a través de asamblea comunitaria que los ciudadanos decidan la integración del órgano encargado de llevarla a cabo. También se dejó abierta la posibilidad de que las autoridades salientes se incorporen a dicho órgano. Por otra parte, se eliminó la posibilidad de que los partidos políticos registrasen las planillas vencedoras bajo sus siglas.<sup>93</sup>

Se especificó que la duración de los cargos en los ayuntamientos puede variar de acuerdo a los usos y costumbres de cada municipio, siempre y cuando no excedan los tres años que marca la constitución federal. Con ello se legalizaban las prácticas de una cantidad

---

<sup>91</sup> Documento en línea: [www.congresooaxaca.gob.mx](http://www.congresooaxaca.gob.mx) p. 48

<sup>92</sup> *Ibídem.*

<sup>93</sup> *Ibíd.*, p. 49.

importante de municipios en los que los cargos en los ayuntamientos varían entre uno, dos o tres años.

Con referencia a la versión anterior del Libro IV del CIPPEO, esta nueva adaptación apunta a erradicar una serie de conflictos que se venían formando al interior de los municipios y dar salida a una serie de demandas que se suscitaron en el proceso electoral anterior. Aun cuando las reformas efectuadas no atiendan todos los aspectos de la realidad para que fueran creadas e incluso contengan una serie de ambigüedades que no han podido ser salvadas.

Una de las más graves, es que los medios de impugnación de la elección son casi nulos, puesto que se establece que el Instituto Estatal Electoral del estado de Oaxaca conocerá los casos de impugnación, pero que “previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes...”<sup>94</sup> Es decir, que ante una impugnación se buscará en primera instancia una salida política, antes que una de tipo jurídica. Esta situación ha llevado a distintos ciudadanos inconformes con los resultados de la elección a plantearse salidas distintas que distan de las normas jurídicas.

“A partir de tal reconocimiento, el estado de Oaxaca es considerado, en el contexto mexicano, la entidad con la legislación más avanzada en la materia, y aunque no ha resuelto la totalidad de sus demandas, se considera un triunfo político de los integrantes de los grupos indígenas y sus organizaciones.”<sup>95</sup>

### **1.9.6.-Elecciones y conflictos político-electorales (1995-2004)**

Una vez efectuadas las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), se han celebrado cinco elecciones para la renovación de los ayuntamientos en el estado. En las primeras de 1995 participaron 412 municipios bajo el régimen de usos y costumbres; para el año de 1998 la cifra ascendió a 418 ayuntamientos renovados, cifra que se mantiene para los comicios de 2001, 2004 y 2007.<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> *Ibíd.*, p. 50.

<sup>95</sup> Hernández Díaz, Jorge, (Coord.) (2007) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural...Op. Cit.*, p. 7.

<sup>96</sup> Cifras tomadas de: [www.usosycostumbres.org](http://www.usosycostumbres.org)

Las elecciones para la renovación de ayuntamientos de 1995 resulta un “hecho relevante porque, por primera vez en la historia moderna de México, el nombramiento de autoridades municipales mediante usos y costumbres esto es, a partir de los sistemas de cargos o de asamblea comunitaria [...] se efectuó con un marco legal que le dio validez jurídica.”<sup>97</sup>

En 1995 se registraron 132 problemas relacionados con los procesos electorales; mientras que en 1998 la cifra disminuyó a 51 municipios que presentaron irregularidades; para el año de 2001 las pugnas alcanzaron una cantidad de 120.<sup>98</sup> Lo que apunta a que, la legislación de usos y costumbres no borró de facto los conflictos en los municipios, que era lo que se pretendía inicialmente.

En 2004 de 418 municipios que realizaron su elección a través del régimen de usos y costumbres, en 66 se suscitaron conflictos relacionados con: la ingobernabilidad interna; la malversación de los fondos municipales; la imposición de autoridades por parte del gobierno del estado; la participación de las agencias municipales; y el surgimiento de nuevos actores en las mismas, como los avecindados y las mujeres.<sup>99</sup>

Antes de que en 2004 se llevaran a cabo las elecciones en los municipios oaxaqueños ya se había previsto la posibilidad de conflictos en cinco de ellos: San Juan Bautista; Santa María Guelacé; San Blas Atempa; San Sebastián Ixcapa y; San Juan Bautista Lalana.<sup>100</sup>

De 570 municipios en la entidad, 418 se rigen bajo es sistema de usos y costumbres. En 327 de ellos el tiempo de duración de las funciones del ayuntamiento fue de tres años; en 2 de dos años; en 26 de año y medio y; en 63 de un año.<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup>Citado en: López y Rivas, Gilberto (2004) *Autonomías, democracia o contrainsurgencia*, México, Era, 2004, p. 52.

<sup>98</sup> Hernández-Díaz, Jorge (2007) “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: El caso de Oaxaca” en Hernández Díaz, Jorge, (Coord.) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural...* *Op. Cit.*, p. 65.

<sup>99</sup> Documento en línea: [http://www.usosycostumbres.org/actualizacion\\_2004/p\\_e\\_2004/conclusiones.htm](http://www.usosycostumbres.org/actualizacion_2004/p_e_2004/conclusiones.htm)

<sup>100</sup> Documento en línea: [www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=2&nta=28916](http://www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=2&nta=28916)

<sup>101</sup> Documento en línea: [www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=2&nta=28916](http://www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=2&nta=28916)

El primero de enero de 2005, diecinueve municipios comenzaron su trienio con un administrador local. Quince de ellos son de usos y costumbres. Así mismo se tomaron tres palacios municipales, uno de ellos bajo el régimen de usos y costumbres.<sup>102</sup>

En los municipios de San Juan Lalana; Santiago Ixtayutla; Santiago Loxicha; Santiago Xanixa; Tataltepec de Valdés y; Villa Hidalgo Yalalág, se reportaron una serie de irregularidades en las asambleas de elección comunitaria como la presencia de partidos políticos, delegados de gobierno y; organizaciones sociales internas. Así mismo se registro la compra y la coacción del voto.<sup>103</sup>

El Instituto Estatal Electoral de Oaxaca no tiene atribuciones para legalizar “la asamblea o los resultados de elección, lo que IEE puede hacer es validar la integración del cabildo ya electo por el pueblo o servir como mediador en aquellos municipios donde hay conflictos.”<sup>104</sup>

### **1.9.7.-Las fuentes de los conflictos municipales**

Entender las fuentes de los conflictos político-electorales en los municipios de usos y costumbres en Oaxaca resulta una situación compleja. Porque en ocasiones éstos devienen de problemas específicos relacionados con la dinámica interna de los municipios, aunado a una serie de factores externos que se encuentran en correlación con las políticas de descentralización política y económica que el Estado emprende en los años ochenta, la legislación en materia indígena del estado, la injerencia de partidos políticos en los procesos electorales e incluso de compañías privadas, la resultante es una variedad extensa de condicionantes que dan como resultado los conflictos electorales.

Los factores internos que inciden en la generación de conflictos político electorales son una variante en el amplio mosaico de los municipios oaxaqueños. Para David Recondo, las pugnas son el resultado de antiguos problemas “que rebasan el campo electoral y la

---

<sup>102</sup> Documento en línea: [http://www.usosycostumbres.org/actualizacion\\_2004/p\\_e\\_2004/conclusiones.htm](http://www.usosycostumbres.org/actualizacion_2004/p_e_2004/conclusiones.htm)

<sup>103</sup> Documento en línea: [http://www.usosycostumbres.org/actualizacion\\_2004/p\\_e\\_2004/conclusiones.htm](http://www.usosycostumbres.org/actualizacion_2004/p_e_2004/conclusiones.htm)

<sup>104</sup> Documento en línea: [http://www.usosycostumbres.org/actualizacion\\_2004/p\\_e\\_2004/conclusiones.htm](http://www.usosycostumbres.org/actualizacion_2004/p_e_2004/conclusiones.htm)

cuestión del reparto de los cargos municipales.”<sup>105</sup> Los antiguos problemas se pueden relacionar con distintas temáticas como la cuestión agraria, la religión y los desacuerdos entre cabeceras y agencias.

Como afirma Vásquez de la Rosa, una de las situaciones que propicia los conflictos electorales es la definición del régimen electoral.<sup>106</sup> La costumbre<sup>107</sup> no es estática, se renueva constantemente y en ocasiones en la redefinición de las reglas, se excluyen a ciertos actores como mujeres, jóvenes, migrantes y agencias.

En ciertos municipios, el hecho de excluir a sectores de la población es parte de una estrategia política del grupo que ejerce el poder municipal y al excluirlos pretende mantener sus privilegios. En estos casos se forman dos grupos con dos ideas de tradición distintas, lo que genera una pugna entre dos maneras de entender y reinventar los usos y costumbres. Ambos se muestran como garantes de la tradición comunitaria, pero en algunos casos, no es más que una estrategia política para el acceso al poder del ayuntamiento.

La causa externa de los conflictos municipales en Oaxaca se encuentra en concordancia con la descentralización de recursos hacia los municipios. Anteriormente los ayuntamientos no tenían acceso a la serie de recursos del ramo 28 y 33 de los que actualmente son partícipes. Esto ha generado que el acceso a los cargos en los ayuntamientos se vuelva un atractivo en materia económica para quienes desean desempeñar un cargo.

Anteriormente los cargos de los ayuntamientos en los municipios con población indígena no eran pagados, eran vistos como un servicio que el ciudadano prestaba a la comunidad. En la actualidad, como el municipio tiene facultades de recaudación y recibe

---

<sup>105</sup> Recondo David (2007) “Ayutla-mixes: genealogía de un conflicto electoral con raíces múltiples” en Hernández-Díaz, Jorge Coord, (2007) *Ciudadanía diferenciadas en un estado multicultural...* Op. Cit., p. 111.

<sup>106</sup> Vásquez de la Rosa, Miguel Ángel “Usos y costumbres. Derechos políticos y poder local en Municipios indígenas de Oaxaca” Op. Cit., p. 74.

<sup>107</sup> La “costumbre” se entiende en el sentido de la serie de reglas y disposiciones que funcionan tradicionalmente para la comunidad y que rigen tanto la vida política como religiosa. En este estudio, se toma a la costumbre en su vertiente política, es decir, tanto la serie de reglas para el acceso a los cargos públicos como para la conformación de la ciudadanía.

apoyos económicos de la federación, los ciudadanos que acceden a los cargos en los ayuntamientos reciben un sueldo. Incluso se ha registrado casos de enriquecimiento ilícito a partir de haber sido parte de un ayuntamiento.

Otro de los factores que inciden en la generación de conflictos, es la injerencia de partidos políticos en los procesos electorales. Aunque el CIPPEO establece que esto no debe suceder, los partidos políticos a través de sus operadores locales, siguen participando de forma activa en los comicios locales. Lo que genera que existan pugnas entre grupos que apoyan a un partido político como estrategia para mantenerse en las instancias de poder y quienes deciden mantenerse al margen de ello.

La conjugación de factores externos con las condicionantes internas de los municipios, dan como resultado una reconfiguración en las relaciones de poder en la disputa por los ayuntamientos. Los grupos que luchan por el acceso a las instancias de poder locales, renuevan e reinventan sus estrategias políticas para lograrlo. Esta reconfiguración es reflejada en los conflictos electorales, donde las alianzas se renuevan en cada proceso electoral. Lo que ocasiona que cada uno de ellos se ponga a prueba la capacidad de los grupos contendientes. Con lo que los conflictos también se renuevan e incluso se reinventan al momento de la elección.

### ***1.9.8.- Los medios de impugnación***

Generalmente cuando el municipio no se encuentra demasiado polarizado, los conflictos político-electorales pueden resolverse dentro de los marcos normativos del mismo, generalmente las comunidades tienen sistemas de mediación para dirimir los conflictos internos pero, cuando la división no es resuelta internamente, el conflicto se extiende a las instancias de gobierno.

Ante los conflictos electorales los pueblos de Oaxaca han ensayado dos formas de lucha: la presión en el campo político y la disputa en el terreno jurídico. Ambas formas de enfrentar los resultados adversos en las elecciones municipales se han combinado, dando como resultado una disputa en dos frentes, que en algunos casos ha llegado a choques violentos entre distintos grupos.

En la primera, los ciudadanos de los municipios que se inconforman con los resultados de la elección han tomado los palacios municipales, han realizado marchas a la ciudad de Oaxaca e incluso han llegado a tomar casillas y equipo de computo del Instituto Estatal Electoral.

La vía de tipo legal es la impugnación de la elección ante las autoridades del Instituto Estatal Electoral, que para estos casos sería el Tribunal Estatal Electoral que en el caso de los municipios que se rigen bajo el sistema de derecho consuetudinario este recurso “no tiene validez [...] por la simple razón de que no existe una reglamentación de éstos que permita al tribunal llevar un juicio en esos casos.”<sup>108</sup>

La legislación sobre los usos y costumbres en Oaxaca no contempla una salida jurídica a los casos de inconformidad, en cambio existe una vía política para dirimir las diferencias de los grupos inconformes. El camino que se ha ensayado es la posibilidad de que exista una negociación política para la integración de un ayuntamiento que contenga representantes de ambos grupos. Para esta posibilidad es en la Cámara de Diputados donde se llevan a cabo el cabildeo político y “son los representantes de los partidos políticos quienes intervienen en las decisiones sobre la integración de los ayuntamientos en los municipios de usos y costumbres en conflicto.”<sup>109</sup> En estos casos la balanza se inclina hacia quienes tienen relación con los partidos políticos, dejando un espacio para que continúe la inconformidad de forma latente.

Otro procedimiento que ha sido parte de la resolución de los conflictos político-electorales, es una forma intermedia de elección. Al no existir un acuerdo político para la integración del ayuntamiento de ambas partes, se lleva la disputa nuevamente al campo de las elecciones. Se dispone una nueva fecha de elección, que se realiza a través de las urnas.

El IEE es el encargo de vigilar el procedimiento. “El IEE funciona también como una instancia de mediación. Cuando es necesario, propone acuerdos y dirime diferencias en materia electoral. Debido a la naturaleza cambiante de los usos y costumbres y a que sus

---

<sup>108</sup> Recondo, David (2001) “Usos y costumbres, procesos electorales y autonomía indígena en Oaxaca” en Pasquel, Lourdes de León (Coord), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas...Op. Cit.*, p. 99.

<sup>109</sup> *Ibidem.*



normas no están escritas, la función conciliatoria se vuelve más importante en los municipios que se rigen bajo este sistema.”<sup>110</sup>

En la reforma de 1997 se trató que los consejos electorales del IEE fueran constituidos por ciudadanos, “sin embargo, tanto la designación de los consejeros que integran la institución, como la calificación de los procesos electorales corresponden al Colegio Electoral.”<sup>111</sup> Este último formado por el Congreso del Estado, que en su mayoría son miembros del PRI.

Cuando se han agotado las instancias de impugnación jurídica; cuando la negociación política no ha dado resultados y los sistemas intermedios de elección a través del voto en urnas ha dejado inconformes a una cantidad importante de ciudadanos, la vía de la lucha política se convierte en la última opción que tienen los inconformes para hacer escuchar su voz.

### **1.10.-Los ayuntamientos populares en Oaxaca**

Antes de comenzar este apartado, es sustancial mencionar que anteriormente al contexto histórico marcado para los ayuntamientos populares que se describen a continuación, existió en la región un antecedente importante que se relaciona con ellos.

Éste es el caso del Ayuntamiento Popular de Juchitán, situado en la región del Istmo, que fue impulsado dentro del contexto de las luchas municipalistas de finales de los años setenta y principios de los ochenta del siglo pasado. A diferencia de la mayoría de los ayuntamientos populares que se describirán a continuación, el ayuntamiento popular de Juchitán, era la expresión de un cúmulo de luchas que giraron en rededor de la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI) y que también apuntaron hacia la conquista de las instancias del ejercicio del poder municipal en contra del Partido Revolucionario Institucional y sus operadores locales.

---

<sup>110</sup> Morales Canales, Lourdes (2007) “Conflicto electoral y cambio social: El caso de San Miguel Quetzaltepec, Mixes” en Hernández-Díaz, Jorge, *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, Op. Cit., p. 170.

<sup>111</sup> *Ibidem*.

“El 3 de agosto de 1983 fue destituido el ayuntamiento popular [...] y, después de una prolongada resistencia abatida por medio del fraude, el desgaste, la intervención militar y la persecución de los integrantes de la COCEI, tomó posesión el alcalde designado por el partido oficial”

En contexto que analizamos, debido a las características de la entidad oaxaqueña, las movilizaciones indígenas se concentran en el nivel local, no por el reconocimiento de los derechos indígenas, sino por su aplicación efectiva. En este sentido, la situación especial de los derechos indígenas en Oaxaca, crea el ambiente social propicio para la formación de movimientos indígenas localizados a nivel municipal que apuestan por la lucha política interna para el acceso a los ayuntamientos que están controlados por las élites políticas y el partido gobernante de la entidad, es decir, la lucha se ha trasladado del plano del reconocimiento jurídico al terreno político local.

El caso de los municipios oaxaqueños tiene algunas variables que lo hacen especial, por una parte el proceso de dominación de las élites locales ligadas al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y al gobierno del Estado; las modificaciones al CIPPEO que reconocen las formas de elección consuetudinaria a nivel municipal; la composición étnica interna y; la descentralización de los recursos federales que impacta directamente en la dinámica política local.

Las luchas indígenas desde el espacio local tienen características especiales, que lo diferencian del movimiento indígena a nivel nacional, no sólo en la espacialidad de las acciones sino, sobre todo en el alcance efectivo de la lucha. Pues al centrar sus demandas en un nivel municipal, éstas no logran trascenderlo. Y no plantean alternativas globales para el sector indígena. Este tipo de movilizaciones surgen de una demanda inmediata; identifican al enemigo directo personificado en el cacique, y carecen, en la mayoría de los casos de una organización estructurada, aunque el proceso de lucha puede generar instancias organizativas fundadas en la figura de autoridad existente en la comunidad.<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> Mejía Piñeros, María Consuelo y Sergio Sarmiento Silva (1987) *La lucha indígena: un reto a la ortodoxia*, México, Editorial Siglo XXI, 1987, pp. 61-62.

La existencia de una ley indígena en el estado Oaxaca que avale la elección por usos y costumbres en sus municipios, en primera instancia no implica su aplicación, ya que existen documentados numerosos casos en los que al momento de emplear dicha ley han dejado mucho que desear. En segunda instancia los grupos locales de poder ligados al gobierno del estado hacen uso político de la ley para acceder a la toma del poder político local, es decir, existen situaciones en los que la ley deja a un lado a la mayoría de los ciudadanos, ello sobre todo en casos de inconformidad ante una elección.

Cuando los ciudadanos se organizan para defender sus derechos electorales, ya sea ante un fraude o una imposición, en algunos casos han sido reprimidos por el gobierno estatal que utiliza instrumentos del Estado para lograr este propósito.

### **1.10.1.-Generalidades**

Los problemas político-electorales en los municipios oaxaqueños han llegado a desencadenar procesos de autogestión y autogobierno al interior de algunos de ellos y esto ha provocado además, que se den formas de organización comunitaria que rebasan el marco legal. “Esto desató un nuevo proceso de organización comunitaria, ahora por el desconocimiento de la autoridad y la desaparición de poderes en el municipio. La gente se organizó para tomar el palacio municipal y no dejar entrar al presidente.”<sup>113</sup>

El sistema de ayuntamiento popular como forma de gobierno alterno y autónomo al margen del Estado y de su relación con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha estado funcionando en diferentes municipios de la geografía oaxaqueña y distintos grupos indígenas lo han implementado al interior de sus municipios. Son edificaciones sociales efímeras y poco constantes, se establecen entre los periodos electorales y son producto del conflicto político-electoral.

No existe un registro claro de la cantidad de dichas agrupaciones, pero haciendo un sondeo hemerográfico<sup>114</sup> se han logrado detectar un conjunto de aproximadamente catorce ayuntamientos populares. Los ciudadanos han optado por adjetivar estas

---

<sup>113</sup> Vásquez de la Rosa, Miguel Ángel (2001) “Usos y costumbres. Derechos políticos y poder local en los municipios indígenas de Oaxaca” en *Los hijos de la tierra hablan... Op. Cit.*, p. 77

<sup>114</sup> El sondeo hemerográfico se realizó principalmente a través de los portales de la internet de los diarios La Jornada y El Universal.

organizaciones haciendo referencia al status del que gozan dentro del municipio y como una forma de reconocerse hacia el exterior.

Los ayuntamientos populares localizados, han ido surgiendo desde el año de 1999 en distintas latitudes de la geografía oaxaqueña, como: la región costa; los valles centrales; Sierra Norte; Istmo de Tehuantepec y; la zona conurbada de la ciudad de Oaxaca. Zonas habitadas por distintas pueblos indígenas como: zapotecos, mazatecos, triquis, chontales, mixes y chinantecos. En este sentido, no son producto de la organización de un grupo en específico, como tampoco están inscritos en un mismo régimen electoral único, aun cuando la mayoría están registrados bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario.

Los ayuntamientos populares son instancias de gobierno heterogéneas, su estructura y organización interna son desconocidas, aun cuando poseen una serie de características propias a su surgimiento y establecimiento que comparten entre sí, al igual que tienen una serie de atributos que los diferencian.

Los rasgos generales se concentran en la forma en que surgen; el desconocimiento por parte del gobierno del estado; la división de la organización social comunitaria que se produce el interior del municipio; las demandas que generan y; las formas de lucha y resistencia.

El surgimiento está relacionado con condiciones intrínsecas del municipio en donde los ayuntamientos populares son la expresión concreta de las contradicciones internas que se generan en la búsqueda por el poder político local. Se expresan y emergen como parte del proceso de elección de los ayuntamientos. En este por lo general existe un fraude electoral o imposición de las autoridades por parte del gobierno del estado. El grupo inconforme decide emprender acciones de lucha y resistencia, para inconformarse buscan la vía legal, al no obtener una respuesta satisfactoria optan por erigir un ayuntamiento popular.

La toma del palacio municipal es una constante en el desarrollo de la lucha contra el poder local. Una cantidad importante de los ayuntamientos populares han comenzado a establecerse a partir de este acto. En algunos casos la policía o los ciudadanos que no

apoyan a la organización popular recuperan las instalaciones. En otros logran mantenerse durante el periodo del gobierno, hasta la nueva elección.

Después de atentar contra esos símbolos del poder. Se entablan negociaciones con el gobierno del estado o se busca el ejercicio de recursos legales. Aun cuando sólo un número mínimo de casos, se ejercen recursos legales que apuestan a la revisión del proceso de elección. El único recurso legal es entablar una demanda ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). En otros casos la única forma de apelar la elección es entablar pláticas con los representantes del gobierno estatal como con delegados de gobierno y con el secretario general de gobierno. La resolución gira en torno a la integración de los dos ayuntamientos, aun cuando esta posibilidad no se ejerce del todo.

Se han suscitado casos en que los integrantes del cabildo popular son encarcelados, como parte de un mecanismo del gobierno para detener el avance de la organización autónoma. Se convoca a los funcionarios del ayuntamiento popular a que asistan a un diálogo a la ciudad de Oaxaca o a una ciudad cercana, donde se les detiene. Los ejemplos de este tipo de sucesos se han dado en Mazatlán Villa de Flores, San Juan Lalana, Santa Catarina Juquila y San Blas Atempa. Además se han dictado órdenes de aprehensión contra los ciudadanos que, en algunos casos, han sido encarcelados y en otros perseguidos políticos.

Cuando el conflicto interno es irresoluble, cuando los inconformes con el resultado electoral han pasado por las instancias de denuncia y negociación, cuando algunos de sus miembros han sido encarcelados, en resumen, cuando no existe un acuerdo que resuelva sus demandas es que, los ciudadanos deciden colectivamente constituir un ayuntamiento popular. La forma de hacerlo es a través de una asamblea comunitaria, en donde se eligen a las autoridades que conformarán el ayuntamiento popular, que generalmente son los aspirantes defraudados. Se firman actas y se establece la sede del palacio popular.

El hecho de conformar un ayuntamiento popular, no involucra la resolución del conflicto sino que, es el principio de una confrontación interna que se puede extender por varios años.

La característica general de estas organizaciones es que son informales, puesto que no cuentan con el reconocimiento del gobierno del estado. Porque éste reconoce a su contraparte, el ayuntamiento constitucional. Los ayuntamientos populares están integrados por ciudadanos que no pertenecen directamente a la estructura del gobierno ni a la del PRI. En contraposición, los ayuntamientos constitucionales, por lo menos algunos de sus funcionarios tienen relación, ya sea con el gobierno del estado o con el Partido Revolucionario Institucional. El ayuntamiento constitucional recibe los recursos de los ramos 38 y 33, mientras que el ayuntamiento popular se sostiene a través de la cooperación voluntaria de sus miembros.

En el sentido anterior, existen dos formas de gobierno en un mismo espacio geográfico, el municipio. La separación del municipio llega también a las comunidades, o más bien, es en donde se expresa más claramente ésta, instaurándose hasta dos autoridades en una misma comunidad, cada una con su grupo de ciudadanos. En algunas ocasiones los municipios quedan divididos en comunidades enteras que apoyan a uno u otro ayuntamiento.

La división también se puede observar en las funciones cotidianas de gobierno, ambos realizan asambleas comunitarias, tienen sus autoridades que los representan, hacen trabajos para la reparación de caminos, tequios, etc. Aun cuando, en algunos casos el ayuntamiento constitucional se deslinda de este tipo de funciones, puesto que son la minoría en el municipio, en un número importante de casos, es la mayoría de ciudadanos la que apoya el hecho de crear un ayuntamiento popular.

De igual manera, la división está impregnada de conflictos constantes entre los integrantes de ambos gobiernos. La tensión entre los grupos priístas y los populares se hace intensa. Los enfrentamientos son constantes y, en ocasiones se han radicalizado hasta llegar a choques armados con saldos de muertes. Entre ambas instancias de gobierno se entablan relaciones de exclusión mutua.

En un número importante se ha elaborado un pliego petitorio claro y extenso que va desde la demanda por la transparencia de los procesos electorales; el ejercicio claro de los recursos federales que llegan al municipio a través de los ramos 28 y 33; desaparición

de poderes en el municipio; cancelación de la órdenes de aprehensión y; la renuncia del gobernador en turno Ulises Ruiz.

Esta última demanda está relacionada con el contexto de emergencia de un número importante de ellos. Y es que durante 2005 se agudizan las contradicciones internas y los ciudadanos que no encuentran respuesta a sus demandas de gobernabilidad, se ligan al movimiento magisterial y a la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). Lo que conjunta a nivel estatal las luchas internas, aglutinando las demandas locales y extendiéndolas hacia las instancias de gobierno estatal. Aun cuando no existe una organización formal o informal específica de los ayuntamientos populares, sino que, éstos se encuentran relacionados con organizaciones sociales de distintas índole, que en conjunto establecen una serie de peticiones hacia el gobierno del estado.

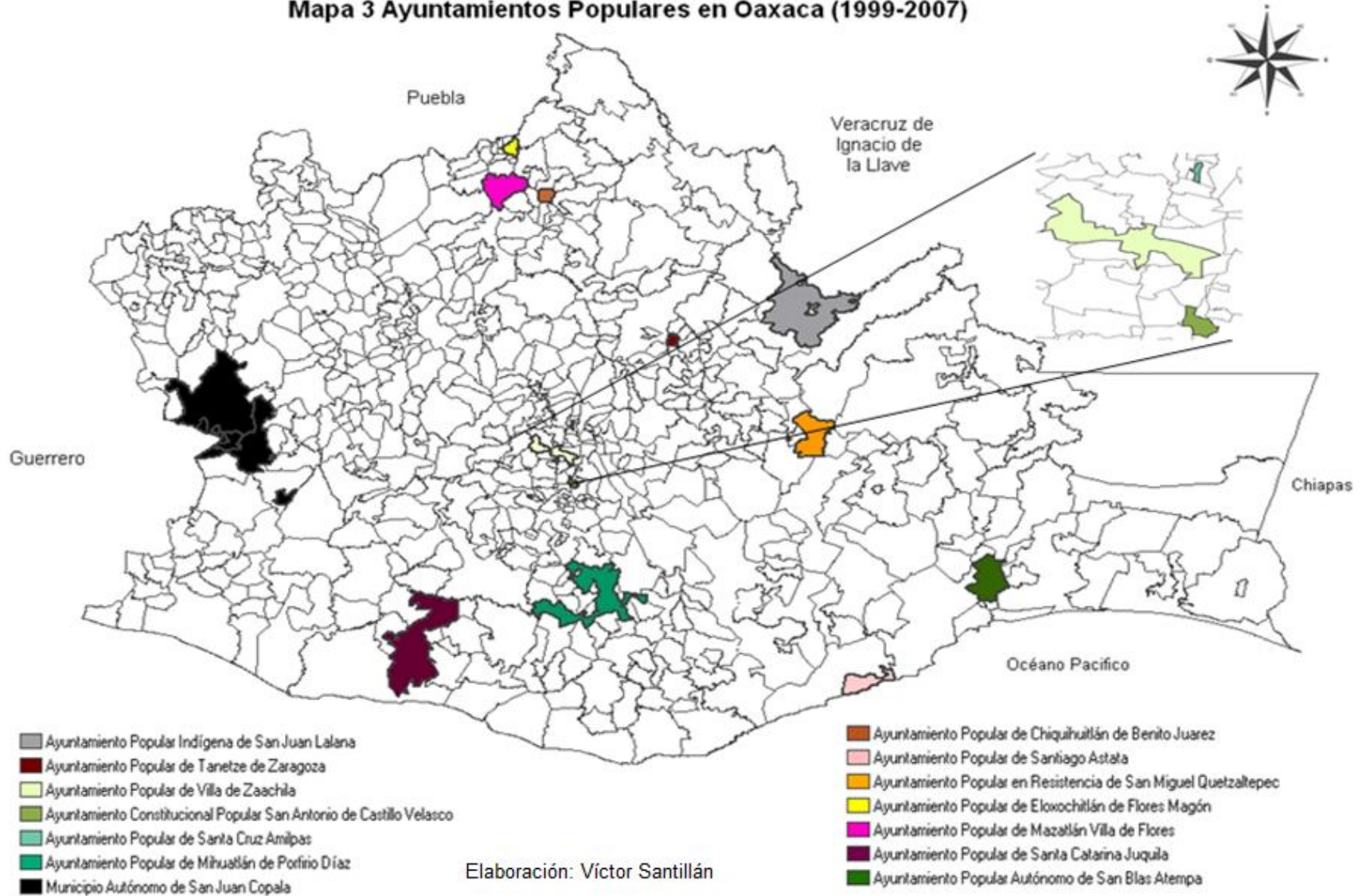
Es importante señalar que durante el sexenio de Ulises Ruiz Ortiz (2004-2010) ha aumentado el surgimiento de este tipo de organizaciones que desafían al gobierno estatal al establecer autogobiernos que se deslindan tanto del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como del gobierno estatal.

### ***1.10.2.-Particularidades***

Los atributos que diferencian a los municipios populares están relacionados con el régimen de elección del municipio; las organizaciones indígenas y de derechos humanos con las que se vinculan; la duración de la organización; así como su organización interna y; el adjetivo que le adjunta el nombre de Ayuntamiento Popular.

En los municipios con régimen de usos y costumbres, los ciudadanos que deciden formar un ayuntamiento popular, casi siempre lo hacen con el argumento de defensa de la tradición, es decir, que el sistema electoral consuetudinario fue violado o tergiversado a favor del grupo que pretende mantenerse en el poder.

**Mapa 3 Ayuntamientos Populares en Oaxaca (1999-2007)**





Cuando la elección se realiza por partidos políticos, en estos casos el fraude electoral se realiza a través de la compra y coacción del voto, el robo de urnas o formas de persuasión a los ciudadanos que inclinan la balanza al grupo que se establece en el poder.

Cuando en el municipio, la forma de elección de autoridades es bajo el sistema de partidos políticos, el grupo que se deslinda está integrado por ciudadanos que se identifican con el PAN y el PRD, en contraposición al PRI. En algunos casos el ayuntamiento popular está integrado por disidentes del Partido Revolucionario Institucional y ciudadanos de distintos partidos. No existe el caso en que un grupo de priístas declarados haya decidido formar un ayuntamiento popular. En estos municipios es más clara la adherencia a un partido político específico, que, hasta ahora, nunca es el PRI.

Por otra parte, la duración de los Ayuntamientos Populares, dependiendo el caso, está dictada por la duración del ayuntamiento en el gobierno, es decir, pueden ser uno, dos o tres años. Aun cuando, en algunos casos rebasan estos límites temporales y se establecen indefinidamente. De los casos analizados y con la información que se tiene, se puede deducir que son organizaciones efímeras que se establecen entre tiempos electorales, esperando a tener la oportunidad de acceder al poder local mediante un nuevo proceso electoral.

En algunos casos, el grupo que se escinde del gobierno pertenece a organizaciones indígenas como son los casos de Mazatlán Villa de Flores (Frente Revolucionario de Organizaciones Indígenas, Campesinas y Populares); Santa Catarina Juquila (Movimiento Ciudadano Juquileño); San Juan Copala ( MULT-I); San Blas Atempa (Ejército Zapatista de Liberación Nacional); aun cuando, se mencionó anteriormente, la mayoría de estas organizaciones, sobre todo las que surgen desde el 2005 en el desarrollo de su lucha convienen adherirse a la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca y, en algunos casos participan en su estructura organizativa como delegados de sus municipios.

En el sentido anterior, “municipios y regiones enteras desconocen al gobernador y los ediles priístas que lo respaldan. La gente ocupa ayuntamientos y designa democráticamente nuevas autoridades. Esto sin contar los más de 200 municipios, en su

mayoría indígenas, cuyas autoridades respaldan el paro magisterial y a la APPO y exigen la destitución del gobernador.”<sup>115</sup> Es en este contexto en que han surgido casi el cincuenta por ciento de los casos.

<b>Tabla 1 Ayuntamientos Populares Oaxaca (1999-2007)</b>			
<b>Nombre</b>	<b>Fecha de creación</b>	<b>Régimen electoral</b>	<b>Grupo indígena</b>
Ayuntamiento Popular Chiquihuitlán de Benito Juárez	Enero de 1999	Derecho Consuetudinario	Mazateco
Ayuntamiento Popular de Santiago Astata	Enero de 2000	Derecho Consuetudinario	Chontal
Ayuntamiento Popular en Resistencia de San Miguel Quetzaltepec	Finales de 2001	Derecho Consuetudinario	Mixe
Ayuntamiento Popular de Eloxochitlán de Flores Magon	Mayo de 2002	Derecho Consuetudinario	Mazateco
Ayuntamiento Popular de Mazatlán Villa de las Flores	Enero de 2005	Derecho Consuetudinario	Mazateco
Ayuntamiento Popular de Santa Catarina Juquila	Enero de 2005	Partido Políticos	Chatino
Ayuntamiento Popular Autónomo de San Blas Atempa	Enero de 2005	Partidos Políticos	Zapoteco
Ayuntamiento Popular Indígena de San Juan Lalana	Enero de 2005	Derecho Consuetudinario	Chinanteco
Ayuntamiento Popular de Tenatze de Zaragoza	Febrero de 2006	Derecho Consuetudinario	Zapoteco
Ayuntamiento Popular de Miahuatlán de Porfirio Díaz	Junio de 2006	-----	-----
Ayuntamiento Popular de Villa de Zaachila	Julio de 2006	Partido Políticos	Zapoteco
Ayuntamiento Constitucional Popular de San Antonio Catillo de Velasco	Agosto de 2006	Derecho Consuetudinario	Zapoteco
Ayuntamiento Popular de San Juan Copala	Enero de 2007	Partido Políticos	Triqui
Ayuntamientos Populares de Santa Cruz Amilpas	Febrero de 2007	Derecho Consuetudinario	-----

Elaboración: Víctor Santillán

<sup>115</sup> Hermann Bellinghausen, La jornada, 4 de octubre de 2006 en línea: [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)

El caso del Ayuntamiento Popular de San Juan Copala es *sui generis* si se toma en consideración los elementos generalizantes de los demás ayuntamientos. En este caso, no se trata de un ayuntamiento que se instaure dentro de los límites propios de un municipio sino que, están tratando de construir un municipio autónomo conformado por comunidades de tres distintos, Juxtlahuaca, Putla y Constanca del Rosario.

Además que el Ayuntamiento Popular de San Juan Copala está ligado a una organización con trayectoria de lucha, el MULT-I que es el grupo que se desprende del MULT y que apoya a la APPO, además de tener nexos con el EZLN.

La experiencia de este Ayuntamiento Popular se encuentra en semejanza con los municipios autónomos que se han construido en Chiapas desde 1996. En donde el proceso de conformación de estos municipios deviene de otro contexto, pero que apunta hacia el hecho de ejercer su derecho a gobernarse y redistribuir el poder local.

### **1.11.- Consideraciones finales**

El municipio mexicano es el resultado de un proceso histórico, es la síntesis de dos formas de organización, sus raíces se remontan a la organización originaria de Mesoamérica y la importación e imposición del ayuntamiento español a través de la Conquista.

La figura municipal ha estado circunscrita a los grandes procesos de la vida nacional y en esa transformación, en el siglo XXI, se ha instaurado como el espacio privilegiado para el combate a la pobreza, tiene atribuciones de gobierno que antes no poseía, así mismo cuenta con la capacidad de captar recursos y de obtener otros de la federación. Además de ello, es un espacio con una gran actividad política, que enfrenta a grupos de distintas filiaciones políticas e ideologías en la competencia por las instancias locales de gobierno.

En Oaxaca, el panorama contemporáneo del municipio presenta una situación *sui generis*, no sólo por el número de municipios y su organización que contiene elementos heredados de la etapa Colonial, sino por el hecho de que a partir de 1995 se reconocen las formas consuetudinarias de elección del ayuntamiento. Hecho que no ha ayudado a distencionar los problemas político-electorales en el estado. Por otra parte, esta reforma

es parte de una estrategia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) para mantener el control sobre los municipios con población indígena, aun cuando, la iniciativa es la conjunción de diversos sectores sociales.

Los denominados Ayuntamientos Populares son un nuevo fenómeno social que refleja las contradicciones entre la clase política oaxaqueña y los ciudadanos del común. Éstos surgen como una expresión de lucha y resistencia en contra del partido hegemónico del estado, la imposición de autoridades y la manipulación de las reglas consuetudinarias por parte de grupos locales ligados a dicho partido. Además, ejercen de manera informal el poder, su organización retoma elementos de la organización comunitaria y su duración es indefinida.

## Capítulo 2 Relaciones de poder y resistencia en Lalana

Cada relación de poder implica,  
al menos *in potentia*,  
una estrategia de lucha.  
Michel Foucault

El capítulo que se presenta a continuación se encuentra dividido en dos secciones. La primera aborda la discusión, desde una perspectiva sociológica, del concepto de poder. En ella se plantean cuestiones generales del concepto y, cómo éste es concebido por distintos autores. De la misma manera, se esbozan lineamientos específicos de la relación del poder con otras categorías analíticas como la coerción. Por otra parte, se analizan el ejercicio del poder y la resistencia, y las relaciones de poder en el ámbito municipal.

La segunda sección comprende lo relacionado con el surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena, las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca desde la perspectiva de los hechos acontecidos en el municipio de San Juan, Lalana. También se describen dos procesos electorales en la entidad, los del año 2004 y 2007. Se presentan las estrategias y alianzas que estableció el Ayuntamiento Popular Indígena durante el periodo de su permanencia en el municipio. Todo lo anterior toma como hilo conductor lo esbozado en la sección anterior con referencia a las relaciones de poder y resistencia.

### 2.1.- El poder un concepto polisémico

“El fenómeno del poder constituye una de las características más sorprendentes de la realidad social”<sup>116</sup>, y es que es una constante universal en la historia de la humanidad, es clave para la existencia de la sociedad y por tanto se establece en el mundo de la experiencia cotidiana.<sup>117</sup>

En la historia de la producción analítica de las manifestaciones del poder, el concepto ha transcurrido en un tratamiento diversificado. Desde la filosofía y antropología en sus vertientes políticas, hasta la ciencia política y la sociología, el poder resulta un mosaico

---

<sup>116</sup> Capra, Fritjof (2002) *Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicos y biológicas de una nueva visión del mundo*, Barcelona, Editorial Anagrama, p. 123.

<sup>117</sup> Luhmann, Niklas (2005) *Poder*, México, Antrhopos Editorial, Universidad Iberoamericana, p. 127.

variado de acepciones terminológicas. Por lo que en la actualidad, más que una versión unívoca y general, encontramos un concepto polisémico que denota variantes en los puntos de enfoque que el autor le otorgue.

De manera general, la antropología política ha desarrollado estudios centrados en sus manifestaciones en áreas culturales relacionadas con la comunidad y la vida política en espacios reducidos.<sup>118</sup> También se ha involucrado en lo que concierne a la relación entre el Estado y las etnias desde la óptica del poder.

Los análisis de la producción de los diferentes enfoques analíticos que se han desarrollado entorno al poder, así como su contexto, han sido punto de encuentro de los estudios filosóficos.<sup>119</sup> Por otra parte, la ciencia política ha elaborado una asociación entre el poder y el Estado.

El poder desde la teoría sociológica es entendido como una relación social, ésta se muestra como una característica primigenia y constante entre los autores que han tratado este término. No obstante, cada autor le imprime al concepto su concepción teórica singular.

Aun cuando el poder contiene una serie de acepciones (algunas bastante distantes entre sí), existen puntos de encuentro, líneas de argumentación que denotan una serie de características intrínsecas del concepto, que de alguna u otra manera son compartidas por gran parte de los estudiosos del mismo.

### **2.1.1.- Max Weber: entre poder y dominación**

Para Max Weber el concepto es definido como: “la oportunidad de imponer la voluntad propia dentro de una relación social, aún en contra de la resistencia, sin importar en que se basa esta oportunidad.”<sup>120</sup> Es una relación mando-obediencia en la que se practica la voluntad individual o grupal, la cual es latente pues se ejerce con base a una oportunidad,

---

<sup>118</sup> Topete Lara, Hilario “El poder, los sistemas de cargos y la antropología política”, Mimeo.

<sup>119</sup> Duso, Giuseppe (Coord.) (2005) *Poder. Para una historia de la filosofía política moderna*, México, Siglo XXI Editores.

<sup>120</sup> Margaret Hois, Elisabeth A. (2004) *Lucha y resistencia de la tribu kikapú*, UNAM, FES Acatlán, p. 64.

es una posibilidad que no se establece en una relación de continuidad de tiempo específica.

En el concepto de poder, el hecho de imponer una voluntad sobre otra implica la superación de la resistencia, es decir, bajo esta interpretación no cabe espacio en las relaciones sociales, para que quienes son objetos de la imposición de una voluntad, tengan capacidad para resistirle. Desde esta óptica el poder adquiere una dimensión unidireccional en la que sólo se ejerce desde un punto de la relación social hacia el otro y, en la cual, los individuos están desprovistos de instrumentos para oponer una práctica de resistencia.

De acuerdo a lo anterior, en la teoría weberiana el poder “le resulta totalmente amorfo desde un punto de vista sociológico, porque la variedad de situaciones a las que puede aplicarse le resta naturalmente precisión y además es sólo una relación de imposición de uno, en la que sólo funciona una dirección.”<sup>121</sup>

El hecho de que para Weber el concepto de poder resulte *amorfo*, se encuentra en que la capacidad de la práctica del poder en una relación social no está sustentada en un ejercicio constante, que pueda realizarse en cualquier circunstancia. No existe una base para que el mando encuentre una obediencia efectiva ante un contexto cualquiera. Resulta entonces que Weber prefiere sociológicamente el concepto de dominación para caracterizar las relaciones de poder efectivas, inscritas en circunstancias duraderas.

Conceptualmente existe una diferenciación importante entre el poder como relación social y el término de dominación. Esta distinción se inaugura en la obra de Max Weber al apuntar que el concepto de poder resulta amorfo en términos sociológicos puesto que no garantiza la continuidad de su ejercicio, que las relaciones mando-obediencia se establezcan persistentemente, sino que, se realizan de forma circunstancial.

En cambio, el concepto de dominación denota la efectividad de la relación mando-obediencia. La dominación es “la probabilidad de que, en un grupo determinado de personas, determinadas órdenes, o todas las órdenes, encuentren obediencia. No es, por

---

<sup>121</sup> Abellán, Joaquín (2007) “Estudio Preliminar” en Max Weber, (2007) *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, Madrid, Alianza Editorial, p. 19.

tanto, la probabilidad de ejercer un <<poder>> (*Match*) o una <<influencia >> sobre los demás. En este sentido, la dominación (*Autorität*) puede basarse, en el caso concreto, en muy diversos motivos de la obediencia, desde la mera costumbre hasta las consideraciones de índole totalmente racional-instrumental.”<sup>122</sup>

Es en el sentido anterior que la diferencia fundamental entre el poder y la dominación, se encuentra en el nivel de la obediencia. En una relación de poder la obediencia aparece como circunstancial. En cambio en la dominación, la obediencia garantiza que las órdenes se realicen efectivamente, existe un fundamento previo que asegura que las órdenes sean acatadas sin resistencia.

La dominación es la relación que existe entre el mando y la obediencia, es una “relación que permita augurar con toda probabilidad el cumplimiento del mandato dado por una persona a otra.”<sup>123</sup> La relación de dominación asegura que los mandatos se cumplan efectivamente, para que ello suceda debe existir una base, un fundamento compartido entre quiénes dan la orden y quiénes la ejecutan.

Es por ello que lo que define esencialmente las relaciones de dominación es el hecho de que el mandato “se cumpla <<como si>> se hubiera hecho propio, como si se hubiera aceptado como mandato << válido >> o <<legítimo>>.”<sup>124</sup> Al encontrarse legítima o válida una orden, ésta no implica ningún tipo de resistencia al mando.

La obediencia entonces significa “que la acción de quién obedece se desarrolla básicamente como si esa persona hubiera convertido en máxima de su comportamiento el contenido de la orden por sí mismo...”<sup>125</sup> sin que exista referencia a la posibilidad de no ejecutarla, es por ello que la dominación es la obediencia directa.

En las relaciones de dominación, para que la obediencia sea efectiva y duradera tiene que tener como sustento una legitimación. De acuerdo al tipo de legitimidad, será el tipo de dominación, entre ambos concepto existe reciprocidad, cada tipo de legitimidad establece un tipo de dominación y viceversa.

---

<sup>122</sup> Weber, Max (2007) *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, Madrid, Editorial Alianza, p. 59.

<sup>123</sup> Abellán, Joaquín, (2007), “Estudio Preliminar” en Max Weber, *Sociología del poder... Op. Cit.*, p. 19.

<sup>124</sup> *Ibid.*, pp. 19-20.

<sup>125</sup> Weber, Max (2007) *Sociología del poder... Op. Cit.*, p. 63.



La legitimidad actúa sobre la obediencia y sobre el mando. El mando es legítimo en cuanto se obedece sin resistencia, como si los que la obedecen incorporaran a su acción la legitimidad del mando y la obligación a obedecer. En este tipo especial de relaciones de poder, el mandar es un derecho legitimado, y el obedecer es un deber.

Existen diferentes tipos de dominación que se basan en distintos tipos de legitimación, “toda dominación procura, más bien, despertar y cuidar la fe en su <<legitimidad>. Pero, según sea el tipo de legitimidad pretendida, así será el tipo de obediencia y el tipo de aparato administrativo que la garantice y la índole del ejercicio de dominación, y consiguientemente, de sus efectos.”<sup>126</sup> La legitimidad posibilita la obediencia voluntaria.

En el sentido anterior, la obediencia atiende a la legitimidad del mando, pero existen diferentes fundamentos legítimos que ligan la permanencia del mando y la obediencia y, a cada forma de legitimidad se hace extensivo un aparato administrativo. En la obra de Max Weber<sup>127</sup> se establecen tres tipos puros de dominación legítima: la racional, la tradicional y la carismática.

La dominación racional se legitima a través de la legalidad. La obediencia se basa en un orden legal que establecen las reglas de la relación mando-obediencia. La característica principal del tipo de dominación racional es que la estructura legal que legitima tanto el mando como la obediencia, es objetiva e impersonal, en este sentido “la obediencia se presta a un ordenamiento legal *impersonal* y objetivo y a las personas establecidas por ese ordenamiento en virtud de la legalidad formal de sus órdenes y dentro del ámbito de esas personas.”<sup>128</sup>

En el sentido anterior, el derecho a mandar es un ejercicio normativo del poder de acuerdo con la legalidad establecida que instituye su ejercicio y a la vez lo legitima. Legalidad y legitimación en la dominación racional pueden verse como categorías que están estrechamente ligadas entre sí. La legitimidad racional se basa en una legalidad racional, en el imperio de la ley. En ese sentido, idealmente una dominación de tipo

---

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>127</sup> Cfr. Weber, Max, *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, Madrid, Alianza Editorial, 2007.

<sup>128</sup> *Ibid.*, p. 65.

racional sólo atiende su legitimidad basándose en la legalidad de sus actos, es una cuestión instrumental-racional. Es la forma de dominación del moderno Estado-nación. Puesto que el aparato administrativo a través del cual se hace extensiva la dominación es de tipo burocrático.

Por otra parte, la dominación tradicional no encuentra su fundamento en el imperio de la ley, en una estructura legal racional, sino que en algún sentido es su contraparte, donde más que una legitimación de tipo racional-instrumental “se basa en la creencia usual en el carácter sagrado de tradiciones existentes desde siempre y en la legitimidad de los competentes para ejercer la autoridad en virtud de esa tradición.”<sup>129</sup>

La tradición no exime el hecho de que exista una normatividad en las relaciones de dominación, sólo que ésta se encuentra en arreglo a normas que difieren del sentido racional-instrumental. Las reglas que regulan la dominación tradicional, son en efecto apegadas a la tradición y en virtud de ésta es que la obediencia es efectiva.

El tercer tipo puro de dominación es el referido al carisma. La dominación carismática difiere en esencia del tipo de dominación racional y del tradicional porque está caracterizado por la personalidad, es decir, no existen fundamentos racionales ni tradicionales para la obediencia sino que ésta “se basa en la entrega extraordinaria a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y del ordenamiento creado o revelado por esta persona.”<sup>130</sup>

La dominación carismática es en efecto el tipo de dominación que se adhiere a características extraordinarias del individuo que manda. En la dominación carismática la obediencia es efectiva porque se basa en las cualidades carismáticas del líder, es en efecto el extremo opuesto al tipo de dominación racional.

---

<sup>129</sup> *Ibidem.*

<sup>130</sup> *Ibidem.*

### **2.1.2.- El poder es un instrumento de clase**

En la teoría marxista el poder no se encuentra definido como un concepto *en sí* y “aun cuando la categoría no recibe un tratamiento independiente, del conjunto de la obra puede extraerse una concepción clara de lo que para el marxismo significa el poder”<sup>131</sup>.

El concepto funciona como una especie de catalizador: “encarnado en el Estado no es un objeto en el sentido propio, e incluso no es una relación social específica. Es más bien un concepto que hace inteligible el conjunto de relaciones sociales por las cuales una clase mantiene su hegemonía.”<sup>132</sup> El poder encuentra relación como instrumento de clase cuando se encuentra ligado al Estado, para esta concepción del poder, la correlación entre el poder y la hegemonía de clase pasa por el aparato estatal.

La manifestación del poder en el marxismo está ligada a la sujeción de clase, donde el Estado aparece como un instrumento que ayuda a concretar y mantener la hegemonía de clase. El poder aparece entonces, como una relación entre clases sociales cuya labor se inscribe en la manutención de las relaciones de producción y, al mismo tiempo, “prorrogar una dominación de la clase que el desarrollo y las modalidades características de la apropiación de las fuerzas productivas hicieran posibles.”<sup>133</sup>

Por último, en una versión más actualizada del marxismo, las relaciones de poder se encuentran en la lucha de clases y en las relaciones de producción, es decir, no pertenecen exclusivamente al aparato estatal, o más bien, el aparato estatal no es un simple apéndice reflejo de las relaciones económicas. El poder para Poulantzas se encuentra implicado en una serie de relaciones sociales que superan el binomio Estado-clases sociales y descienden hasta la estructura económica<sup>134</sup>.

---

<sup>131</sup> Pérez Cortés, Sergio (1997) “El poder. Del poder político al análisis sociológico” en *Filosofía política I. Ideas políticas y movimientos sociales*, Editorial Trotta, Edición de Fernando Quesada, p. 98.

<sup>132</sup> *Ibíd.*, p. 99.

<sup>133</sup> Foucault, Michel (2006) *Defender la sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 27.

<sup>134</sup> Cfr. Poulantzas, Nicos, (1978), *Estado, poder y socialismo*, Madrid, España, Siglo XXI Editores.

### **2.1.3.-El poder como un medio de comunicación simbólicamente generalizable**

En primera instancia, en la obra de Luhmann el poder es relevante para la sociedad en cuanto es “un factor universal para la existencia societal, establecido en el mundo de la experiencia viviente.”<sup>135</sup> Ha sido una constante en los sistemas sociales, que se coloca en el nivel de las relaciones cotidianas y se encuentra diseminado entre el conjunto de la sociedad, ya que no es el Estado el que tiene el monopolio del ejercicio del poder, sino que éste funciona como un código.

El poder es definido como un *medio de comunicación simbólicamente generalizable*. Desde la teoría Luhmanniana no existe una concepción del concepto ‘poder’ definiéndolo *en sí*, sino que lo hace de una forma indirecta a través del andamiaje teórico inscrito en su teoría particular. Para este autor la teoría del poder no debe estar aislada de un sistema conceptual sobre la sociedad, sino que es a través de una teoría de la sociedad que deviene una teoría del poder.

Es la razón por la cual argumenta que:

“ha habido numerosos intereses y conflictos para conceptualizar satisfactoriamente al *poder* tanto de un modo teórico como empírico. Ante esta situación, una teoría del poder no puede satisfacerse con la declaración descriptiva, con un análisis de rasgos esenciales que incorpora, por medio de supuestos, los resultados que produce.”<sup>136</sup>

El concepto de poder podría representar mayor amplitud en sus formas de comparación si se le atiende desde una teoría concreta de la sociedad, si la teoría del poder supera los rasgos descriptivos de su ejercicio y circulación, y se pone en relación con conceptos más amplios, para formar una teoría general del poder. El anterior es el objetivo específico del autor al incursionar en el campo conceptual del poder.

---

<sup>135</sup> Luhmann, Niklas (2005) *Poder, Op. Cit.*, p. 127.

<sup>136</sup> *Ibíd.*, p. 3.

Entonces, el poder en la teoría de Luhmann aparece como lo que él denomina *medios de comunicación simbólicamente generalizables*. La base de la teoría del poder es la teoría de los medios de comunicación. Es a través de ella, que Luhmann intenta establecer una caracterización del poder que intrínsecamente se vincula con el amor, la verdad y el dinero, puesto que es un código que se encuentra extendido en el conjunto de la sociedad.

La idea principal de los medios de comunicación simbólicamente generalizables es la siguiente: los sistemas sociales se forman a través de la comunicación y ésta sólo se realiza si se entiende la selectividad del mensaje, en la que existe en ambos lados contingencia con la posibilidad de rechazar las selecciones. “Sólo las sociedades más avanzadas desarrollan una necesidad de diferenciación entre el código del lenguaje en general y, en especial, los medios de comunicación simbólicamente generalizables tales como el poder o la verdad, que condicionan y regulan la motivación para aceptar selecciones ofrecidas.”<sup>137</sup>

En primera instancia, los medios de comunicación son códigos diferenciados del lenguaje, pero como éste, cumplen la función de transmitir símbolos que guían la selectividad de los mensajes. Es decir, inducen a la selección de ciertas ofertas simbólicas. Los medios de comunicación simbólicamente generalizables son puestos en funcionamiento en las relaciones sociales, en las que *alter* y *ego* sostienen una interacción, en la que la doble contingencia está presente y es parte primordial de los medios de comunicación simbólicamente generalizables, pues hace las veces de posibilidad de elección de alternativas mutuas.

En esta interacción, el poder, como medio de comunicación, “hace su trabajo de transmitir, al ser capaz de influenciar la selectividad de las acciones (u omisiones) frente a otras posibilidades.”<sup>138</sup> Desde esta perspectiva, el poder es visto como influencia en la selección de las acciones posibles y como influencia puede ser rechazado. En este nivel el poder se realiza al influenciar, no las acciones en sí, sino la selectividad futura de las mismas. Actúa como posibilidad en un proceso de interacción e interactúa con la

---

<sup>137</sup> *Ibíd.*, p. 10.

<sup>138</sup> *Ibíd.*, p. 14.

posibilidad de selección de alternativas, es una proyección que se ejerce sobre la selectividad futura.

En términos generales, en la obra de Luhmann el poder es un código que está generalizado en el sistema social. Es decir, el poder no se encuentra anclado a una institución específica y tampoco actúa como instrumento de clase, sino que es parte de la cotidianidad, se puede encontrar en un sinnúmero de interacciones sociales. Su función es asegurar la neutralización de la voluntad de participante sujeto al poder<sup>139</sup>, en este sentido actúa sobre la voluntad. El poder puede hacer las funciones de un catalizador, acelerando o retrasando los procesos sociales. Puede ser rechazado en un futuro si se selecciona otra alternativa. El poder no es una propiedad, puesto que es un código que se encuentra extendido en el sistema social.

El poder no se ejerce continuamente, no es permanente, aunque permanece como posibilidad. El ejercicio del poder es latente y se manifiesta en los procesos de interacción. Es formado en la acción o en la posibilidad de ésta. Para que el poder pueda ser ejercido de forma satisfactoria para el poseedor de poder se deben compartir símbolos generalizados en ambas partes de la interacción. Debe existir la posibilidad concreta de que ante un evento cualquiera se actúe de la misma forma.

#### **2.1.4.- El poder no es una propiedad**

En los escritos de Michel Foucault el tema del poder es recurrente, aun cuando no se encuentre situado al nivel de una teoría general, “no debe ser comprendida como una descripción fuera de contexto, ahistórica y objetiva.”<sup>140</sup> Puesto que al autor de *vigilar y castigar*, lo que le interesa es una especie de morfología del ejercicio del poder, la manera en que éste es localizable histórica y geográficamente.

En principio, para Foucault el poder no “se posee, funciona; no es una propiedad, ni una cosa, por lo cual no se puede aprehender ni conquistar...”<sup>141</sup>, se ejerce a través de mecanismos sociales sofisticados, de *tecnologías del poder*. El poder no existe en

---

<sup>139</sup> *Ibid.*, p.18.

<sup>140</sup> Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, p. 215.

<sup>141</sup> Giraldo Díaz, Reinaldo, “Poder y resistencia en Michel Foucault” en *Tabula Rasa*, Bogotá, enero-junio, número 004, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, p. 108.

abstracto, ni concretamente como un bien al que se pueda acceder a través de su compra, no es un premio puesto que, “el poder existe solamente cuando se pone en acción...”<sup>142</sup>

Para este autor el poder sólo existe en acto y se manifiesta a través de estrategias. El poder se ubica en el ámbito de la acción, lo que es central es su ejecución, su ejercicio, por lo tanto es

“la estructura total de acciones dispuestas para producir posibles acciones: incita, induce, seduce, facilita o dificulta; en un extremo constriñe o inhibe absolutamente; sin embargo, es siempre una forma de actuar sobre la acción del sujeto, en virtud de su propia acción o de ser capaz de una acción. Un conjunto de acciones sobre otras acciones.”<sup>143</sup>

En el nivel de la acción, el poder no constriñe o coacciona directamente al individuo (sólo en un extremo es violencia), sino que es más sutil e íntimo, menos perceptible pero efectivo, actúa sobre las acciones de los otros, es una conjunto de acciones predispuestas a modificar otras. Al transformar las acciones se ejerce el poder y se pone a prueba una estrategia.

El poder tampoco está referido como un instrumento exclusivo de una clase social, sino que se encuentra en una red de relaciones sociales extensas, representado en instituciones como la familia, la escuela, los hospitales y las prisiones. El poder es una relación social en la que los involucrados ejercen una acción con un sentido y objetivo: efectuar una modificación sobre las acciones.

## **2.2.- El poder y la coerción. Una diferenciación en las relaciones de poder**

En el análisis del poder aparece recurrentemente la idea de la coerción física como posible elemento presente en las relaciones de poder. Se intenta definir al poder más allá de la coerción física, inclusive esta idea es compartida por una parte importante de los estudiosos del poder, que ven en la coerción física una acción que no es compatible

---

<sup>142</sup>Foucault, Michel “El sujeto y el poder” en Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Op. Cit., p. 252.

<sup>143</sup> *Ibíd.*, p. 253.

conceptualmente con las relaciones de poder. Sin embargo llegan a esta conclusión por caminos distintos.

En la obra de Max Weber cuando éste define al Estado como “el monopolio de la coacción física legítima”<sup>144</sup> hace alusión a que el Estado ejerce un tipo de violencia física, pero ésta debe tener un sustento legítimo para su ejercicio. Sin su legitimación, la coerción física no define el carácter del poder, puesto que la coerción física cuando es legítima transforma las relaciones de fuerza en relaciones de derecho.<sup>145</sup>

En el sentido anterior, el poder puede manifestarse en forma de violencia física e inclusive lo hace, pero sólo cuando el Estado lo legitima, y la coacción física se establece dentro de las normas del derecho relacionadas con el Estado. La legitimidad otorgada al Estado legitima la violencia física.

Por otra parte, el marxismo no encuentra en el ejercicio del poder por parte del Estado ningún fundamento legítimo ni legal, sino que el principio de la argumentación se relaciona con “la situación global en la que se ejerce y reproduce una hegemonía de clase”<sup>146</sup>. El Estado provisto de un tipo de poder actúa como instrumento de la clase hegemónica en dos direcciones: basándose en el derecho, pero también utiliza la coerción y la violencia como elementos constitutivos del poder que ejerce.

Es entonces que, desde el marxismo, el uso de la coerción y la violencia física, se establecen como principios participantes en las relaciones de poder, aun cuando su ejercicio no encuentre fundamento en la legitimidad del Estado, sino que, es un instrumento que utiliza la clase que detenta al Estado para mantener su hegemonía. El uso de la violencia física no lo realiza el Estado *en sí*, sino la clase que lo utiliza como medio para lograr fines específicos.

---

<sup>144</sup> Pérez Cortés, Sergio (1997) “El poder. Del poder político al análisis sociológico...*Op. Cit.*, p.102.

<sup>145</sup> *Ibidem.*

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 99.



En otro sentido, otra versión del marxismo analiza el uso de la coerción y la violencia de manera distinta en la que el

“El estado no puede consagrar y reproducir la dominación política por medio de la represión, de la fuerza o de la violencia <<desnuda>>. Ha de recurrir a la ideología, que legitima la violencia y contribuye a organizar un consenso de ciertas clases y facciones dominantes respecto al poder político”<sup>147</sup>

En el sentido anterior, el Estado para Poulantzas utiliza ciertos instrumentos ideológicos para establecer una dominación política. La clase social dominante avala este tipo de instrumentos, que no se relacionan exclusivamente con elementos coercitivos, para mantener una hegemonía de clase.

Por otra parte, al definir Foucault el poder como una acción que modifica otra acción, el ejercicio del poder se expresa sobre la acción más que sobre el individuo que la práctica. Sólo en un extremo el ejercicio del poder podría ser relacionado con la violencia física, aun cuando esto de alguna manera cancelaría las relaciones de poder y pondría su estatus en un nivel diferente, ajeno a la acción que actúa sobre las acciones.

En el caso de la concepción de la relación entre violencia física y poder en Luhmann, el poder no es coerción, puesto que la coerción anula la posibilidad de efectuar selecciones futuras, es decir, de rechazar el poder. “El poder difícilmente podría desarrollar sus funciones de ordenamiento social, transferir selecciones e ir más allá de la mera coerción, si cualquiera pudiera usar la violencia física en cualquier momento.”<sup>148</sup>

El poder no puede asemejarse al uso de la violencia física puesto que no realizaría satisfactoriamente sus funciones dentro del sistema social, aun cuando en “un sentido genético y en el sentido de la condiciones esenciales mínimas, el sistema se basa en la violencia, pero después no se va a controlar después de la violencia [...] El surgimiento del Estado soberano moderno basado en el monopolio de la toma de decisiones sobre el

---

<sup>147</sup> Poulantzas, Nicos, (1978), *Estado, poder y socialismo*, Madrid, España, Siglo XXI Editores, p. 27.

<sup>148</sup> Luhmann, Niklas (2005) *Poder... Op. Cit.* p. 90.

uso de la violencia física [...] es el ejemplo más significativo de este desarrollo en el ámbito social general.”<sup>149</sup>

La propuesta de Luhmann en la relación poder-violencia física se encuentra en concordancia con el postulado de Weber a través del cual la violencia física es en un principio constitutivo del Estado moderno, se encuentra en su génesis pero se institucionaliza y legitima a través del derecho. Comienza por la violencia pero no se controla a través de la violencia, sino de un conjunto de reglas que establecen el derecho a usarla cuando es legítima.

Pero al contrario de lo expuesto por Weber, para Luhmann el uso de la violencia resta legitimidad al poder, es en este sentido que ésta no puede usarse como ejercicio del poder, ni siquiera en forma legítima. Porque su uso no es compatible con el poder como influencia sobre las decisiones, sino que ésta cancela la proyección de las decisiones.

### **2.3.- El ejercicio del poder**

Aun cuando para algunos autores se encuentra en un estado latente como probabilidad o posibilidad, como capacidad de influenciar, o como instrumento al servicio de una clase, o como acción que modifica otras acciones, el poder se ejerce de diversas formas. Dependiendo del sistema conceptual al que se le asocie, su puesta en práctica adquiere connotaciones distintas.

En la obra de Weber, poner en práctica el poder, al ser éste un concepto *amorfo* sociológicamente y no admitir la posibilidad de que una relación de poder se mantenga continuamente, el ejercicio del poder es circunstancial. Ejercer el poder para Weber, significa afectar las voluntades de sobre quienes se ejerce, es una voluntad que como posibilidad actúa sobre otras voluntades dentro de una relación social. El ejercicio del poder se encuentra en el nivel de las relaciones sociales, ya sea individuales o colectivas y no involucra una instancia específica desde dónde éste se práctica.

Por el contrario, la teoría marxista al relacionar exclusivamente el ejercicio del poder a la clase hegemónica que detenta el uso del Estado, su puesta en práctica “es a su vez

---

<sup>149</sup> *Ibíd.*, p. 95.

productor de un conjunto de relaciones sociales creativas y transformadoras del orden social.”<sup>150</sup> Al poner en práctica el aparato del Estado como instrumento, la clase hegemónica ejerce un tipo de poder, el que se encuentra inmerso en las relaciones sociales clasistas.

Para el marxismo “no existe organización social que posea un aparato de Estado cuyo ejercicio del poder escape a las determinaciones combinadas de la coerción, la convicción y el uso siempre latente de la violencia.”<sup>151</sup> Al ejercer el poder del Estado, la clase hegemónica involucra la violencia y la coerción como elementos instrumentales como medio para la reproducción de su preeminencia.

Por otra parte, para Foucault es central el tema del ejercicio del poder, su obra apunta hacia la conceptualización del poder desde su práctica concreta. Es por ello, que aun cuando el poder se encuentre imbricado en una serie de relaciones sociales extensas, su ejercicio no es generalizable, sino geográfica e históricamente localizable.

El ejercicio del poder contiene una serie de mecanismos que interactúan para modificar las acciones de los otros. Éstos se encuentran diferenciados y esquematizados en relación a estrategias, dispositivos (recursos) y tácticas. “... las estrategias son los modos de organizar los ‘dispositivos’ o recursos del poder para lograr determinados propósitos a mediano o largo plazo, en tanto las tácticas consisten en la realización de acciones concretas según las circunstancias del momento político y la multiplicidad de relaciones de poder.”<sup>152</sup>

La estrategia es una serie de disposiciones dotada de recursos que contienen medios con tácticas específicas. La estrategia es la manera en que se ejerce el poder, es el esquema global de recursos y tácticas a emplear para que el poder se realice. Los recursos son entendidos como los medios disponibles para lograr un fin determinado, mientras que las tácticas son las acciones concretas de la estrategia, son los elementos constitutivos del ejercicio del poder, puesto que el poder es acción.

---

<sup>150</sup>Pérez Cortés, Sergio (1997) “El poder. Del poder político al análisis sociológico... *Op. Cit.*, p. 100.

<sup>151</sup> *Ibidem.*

<sup>152</sup> Sánchez Serrano, Rolando (2005) *La construcción social del poder local. Actores sociales y posibilidades de generación de opciones de futuro*, México, El Colegio de México, p. 60.

En el sentido anterior, la estrategia se define como “la elección de soluciones “ganadoras” [...] se puede llamar “estrategias de poder” al conjunto de medios utilizados para hacer funcionar o para mantener un dispositivo de poder. También se puede hablar de estrategia propia de relaciones de poder sobre la acción posible, eventual, hipotética.<sup>153</sup>”

Una estrategia engloba el conjunto de acciones que han de modificar otro cúmulo de acciones, es por ello que son soluciones ganadoras, puesto que funcionan sobre la proyección de las acciones, son predisuestas para ejercerse sobre la acción posible. La estrategia es una proyección sobre la posibilidad de la acción. Es un sistema de recursos y tácticas, que persigue el fin de hacer efectiva la modificación de las acciones.

Si el poder “no se posee, se ejerce. No es una propiedad, es una *estrategia*”, entonces la estrategia es la centralidad del ejercicio del poder, sin estrategia el poder queda oscurecido abstractamente, sin mecanismos concretos para su operacionalidad. En este sentido, la estrategia del poder es el vehículo a través del cual el poder se vuelve real, visible, tangible y concreto.

El ejercicio del poder tiene como recurso intrínseco a la estrategia. La estrategia al igual que el ejercicio del poder, es geográfica e históricamente localizable, comparten una relación que funciona para logra un objetivo, para obtener cierta ventaja sobre quienes se ejerce el poder<sup>154</sup>, para modificar las acciones sobre quienes actúa.

En otro sentido, Niklas Luhmann apunta hacia el ejercicio del poder, no a su causalidad, en cuanto centra su análisis en la acción que modifica la selectividad de las acciones de otros. Al igual que Foucault, Luhmann establece el ejercicio del poder en la *acción* que posibilita la modificación de acciones futuras o la selección de la probabilidad de éstas. El ejercicio del poder, es acción, es movimiento que actúa sobre el presente, pero sobre todo, sobre el futuro de la acción, aun cuando “el poder sólo se usa cuando se construye en combinación de alternativas más desfavorables ante una expectativa.”<sup>155</sup> En este

---

<sup>153</sup> Michel Foucault, citado en Sánchez Serrano, Rolando (2005) *La construcción social del poder local...* Op. Cit. ,p. 60

<sup>154</sup> Foucault, Michel “El sujeto y el poder” en Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica...* Op. Cit., p.257

<sup>155</sup> Luhmann, Niklas (2005) *Poder...* Op. Cit. p. 34.

sentido, el ejercicio del poder se desarrolla cuando el poseedor de poder atiende una expectativa desfavorable para él, en virtud de ello, ejerce el poder contra el sujeto objeto del poder.

Si el poder es un código que contiene símbolos generales y generalizables en el sistema social, éstos son compartidos entre quién ejerce el poder y quién está sujeto a él; “no se puede describir en forma adecuada la función del medio de comunicación del poder, sólo en términos de hacer simplemente que la persona sujeta al poder acepte directivas. El portador mismo debe ser formado para ejercer su poder...”<sup>156</sup>

Los códigos del poder son generalizables tanto para el ejecutor como para el sujeto, son compartidos en cuanto uno está formado para ejercerlo y el otro tiene la posibilidad de realizar una selección de acciones futuras que contienen la probabilidad de que el poder sea aceptado.

El poder se ejerce en forma de *cadena de acción* que ordenan los procesos del poder. La idea básica del ejercicio del poder como proceso es la siguiente: “lo que une a más de dos personas, de manera que A tiene poder sobre B, B poder sobre C y C sobre D, etc... hasta que la cadena termina en una persona que, por su parte no tiene a nadie bajo ella”<sup>157</sup> En este sentido existe una jerarquía para que el ejercicio del poder se practique, y es dentro de ella que se ejerce el poder de uno sobre otros hasta que la jerarquía termina.

La relación del poder y su ejercicio en Luhmann, se vincula a la extensión del poder por la cadena que posibilita su ejercicio, es por ello, que todos los involucrados en una cadena de poder, en el ejercicio del poder como proceso, mantienen en algún momento de la relación, un poder sobre algún subordinado. El poder no se encuentra en una institución o un individuo específico, sino que es un proceso que se desarrolla en forma de cadena, cuya centralidad es la acción que actúa sobre la selectividad de las acciones de otros.

## **2.4.- El ejercicio del poder y la resistencia**

El ejercicio del poder no se encuentra necesariamente en relación con la resistencia, ésta aparece como clave en las relaciones de poder para ciertos autores, para otros no tiene

---

<sup>156</sup> *Ibíd.*, p. 36.

<sup>157</sup> *Ibíd.*, p. 34.

cabida. Así, para Max Weber el ejercicio del poder implica que no exista resistencia alguna por parte del sujeto al poder, puesto que la resistencia anula la aplicación efectiva del poder.

En cambio, la resistencia en las relaciones de poder vistas desde la óptica marxista, aparece como una lucha constante de las clases subordinadas contra el Estado y la clase hegemónica. La resistencia es parte primordial de la lucha de clases, es activa en cuanto se encuentra ligada a un antagonismo perpetuo entre dos fuerzas que se sobreponen constantemente una a otra.

La lucha contra el poder del Estado, es una lucha contra la clase que lo detenta. En este sentido, cuando el Estado ejerce su poder a través de la violencia, la respuesta tenderá a ser manifiesta en el mismo sentido, pues la resistencia implica actividad, movimiento contra el Estado como el que detenta y ejerce el poder. Ejercicio del poder y resistencia son parte esencial de las relaciones de poder. Es una relación de fuerzas desiguales, pues la clase hegemónica tiene como instrumento al Estado y las que resisten sólo pueden hacerlo con sus propios medios.

En la obra de Foucault el poder no aparece como una relación unidireccional, sin posibilidad de que exista resistencia. En cambio su visión relacional pone en un juego un conjunto de relaciones dialécticas, puesto que, cada relación de poder implica resistencia y toda resistencia contiene una estrategia de lucha.

El sentido relacional que Foucault le otorga al poder, pone en juego un conjunto de situaciones dialécticas, puesto que, cada vínculo social que involucra al poder contiene una contraparte que le resiste, "... es cierto que no hay relaciones de poder sin medios para escapar o sin luchas posibles, cada relación de poder implica, al menos *in potentia*, una estrategia de lucha, en que dos fuerzas no se sobrepujan, no pierden su naturaleza específica, o no terminan finalmente confundidas entre sí..."<sup>158</sup>

La resistencia es intrínseca a las relaciones de poder, es la respuesta organizada que estructura las acciones de lucha en contra del poder. Al igual que el poder, la resistencia

---

<sup>158</sup> Foucault, Michel "El sujeto y el poder" en Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica...* Op. Cit., p. 258.

es una acción, pero se centra en el ejercicio en la respuesta, es una acción que se rebela a la imposición de una acción, es movimiento contra el poder.

La resistencia constituye la contraparte recíproca del poder, con sus especificidades diferenciadas, con una naturaleza específica, pues realiza las funciones de rebelarse contra él, de luchar a través de su propia estrategia, puesto que "... la resistencia no es reactiva ni negativa, es un proceso de creación y transformación permanente; desempeña, en las relaciones de poder, el papel de adversario, de blanco, de apoyo, de saliente para una aprehensión."<sup>159</sup>

Tanto el ejercicio del poder como la práctica de la resistencia son, de hecho, estrategias que actúan con dispositivos y tácticas específicas, en las que "existe una solicitud recíproca, un vínculo perpetuo y una perpetua inflexión"<sup>160</sup>. En este sentido, al ejercicio del poder se le contraponen la práctica de la resistencia como proceso continuo que permea en las relaciones de poder. Es un juego que enfrenta a dos fuerzas diferenciadas en posiciones distintas de estrategia y de la estrategia misma.

La resistencia es una sucesión de acciones que se encaminan a luchar contra el ejercicio del poder. Al igual que éste, la práctica de la resistencia es histórica y geográficamente localizable, específica. La resistencia se encuentra situada dentro de una particular forma de ejercer el poder, "cada lucha se desarrolla alrededor de un lugar particular del poder"<sup>161</sup>, actúa conforme a dispositivos estratégicos desarrollados para enfrentar al poder. Sin ejercicio del poder, no existe la práctica de la resistencia, ambos son especificidades recíprocas que interactúan dentro de un campo de posibilidades coherentes, coordinadas desde ambos sentidos de las relaciones de poder.

En otro sentido, en la obra de Niklas Luhmann la relación entre el ejercicio del poder y la resistencia se encuentra al nivel de la posibilidad de selección de alternativas futuras por parte del sujeto al poder, aun cuando el poder limita la gama de selecciones del otro, no las anula. El ejercicio del poder es un acto compartido entre los que intervienen en una

---

<sup>159</sup> Giraldo Díaz, Reinaldo (2006) "Poder y resistencia en Michel Foucault" *Op. Cit.*, p. 105.

<sup>160</sup> Foucault, Michel "El sujeto y el poder" en Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica...*, *Op. Cit.*, p. 258.

<sup>161</sup> Foucault, Michel (1981) *Un diálogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid, Alianza Editorial, 2007, p. 32.

relación de poder, en el que la persona sujeta al poder elige su propia acción, se autodetermina en correspondencia con la posibilidad de la selectividad de acciones futuras.

En el sentido anterior, la resistencia al igual que el poder, es una probabilidad que se realiza al seleccionar las acciones futuras en ambos lados de la relación de poder. Existe la probabilidad de ejercer el poder pero también existe la posibilidad de rechazarlo, puesto que la contingencia proporciona al poder la probabilidad de ser rehusado de acuerdo a una selectividad de acciones futuras.

Al concebirse el poder como un medio de comunicación simbólicamente generalizable, esto supone que “todos los medios de comunicación suponen situaciones sociales con la posibilidad de elección por ambas partes, en otras palabras, situaciones de selectividad.”<sup>162</sup> La contingencia permanente en las relaciones de poder vistas como medios de comunicación, posibilita la resistencia al poder.

Resistencia y ejercicio del poder se encuentran relacionados en las relaciones de poder, que son relaciones de doble contingencia. Donde en ambos lados de la relación existe la posibilidad de la selección de acciones futuras, aun cuando, “el poder hace su trabajo de transmitir, al ser capaz de influenciar la *selectividad* de las acciones (u omisiones) frente a otras posibilidades.”<sup>163</sup> No supone de facto la anulación de la posibilidad de selección de acciones futuras que resistan a la influencia del poder, la contingencia presente en las relaciones de poder dota de alternativas a los que se encuentran sujetos al poder y también a quienes lo ejercen.

En resumen, las relaciones de poder están imbricadas en un cúmulo de relaciones sociales extensas. Puesto que el concepto es amplio y polisémico fue necesaria una revisión de diversos autores que tratan sobre su naturaleza, sobre sus especificidades. Cada uno tiene una perspectiva distinta en un nivel de análisis diferenciado.

Al estudiar un caso específico, las diversas manifestaciones del poder se presentan contrapuestas en la realidad y ninguna, por sí misma, cubre el espectro de relaciones

---

<sup>162</sup> Luhmann, Niklas (2005) *Poder... Op. Cit.*, p. 12.

<sup>163</sup> *Ibid.*, p. 14.



sociales imbricadas en ésta. Es por ello que para los siguientes apartados de este capítulo se utilizarán parte de las distintas categorías y enfoques anteriormente analizados.

De los planteamientos generales, se tomará en consideración primordial para el análisis de la sección siguiente, diversas características que los diferentes autores denotan del concepto de poder. En principio, diremos que el poder es una relación social que se establece entre individuos y grupos que permanece como posibilidad, latente, en todo momento de las relaciones sociales.

El poder es un instrumento utilizado por individuos o grupos para mantener una posición jerárquica dentro del ámbito municipal. El poder actúa como catalizador retrasando o acelerando los procesos sociales, en el caso estudiado, esto se relaciona de manera intrínseca con los comicios locales.

Por otra parte, el poder no es una propiedad, sino que su ejercicio se manifiesta a través de la acción sobre los individuos o grupos. En su ejercicio se despliegan una serie de tecnologías que son contenidas por dispositivos, tácticas y estrategias. Por último, las relaciones de poder no son unidireccionales, sino que, en teoría cada relación de poder implica un ejercicio de la resistencia. El ejercicio de la resistencia también se sirve de cierto tipo de tecnologías de poder que interactúan coordinadas para luchar en contra del ejercicio del poder. En este sentido, la resistencia también está dotada de dispositivos, tácticas y estrategias que denotan una conjunción de elementos que se contraponen al ejercicio del poder.

## **2.5.-Relaciones de poder en el ámbito municipal**

En el ámbito municipal confluyen una serie de actores que componen grupos sociales que luchan por el acceso a las instancias de poder local. Estos grupos se relacionan a través de un campo político que está integrado por partidos políticos, organizaciones civiles, movimientos políticos locales, sindicatos, juntas vecinales, el ayuntamiento, agencias municipales, operadores políticos, comisariado de bienes comunales, etc.

Por otra parte, existen otro tipo de grupos políticos, que podrían clasificarse como informales, es decir, que en el municipio son conocidos pero que no están formalmente constituidos, sino que, es a través del cobijo de la informalidad es desde donde su operacionalidad se hace presente. Éstos también forman parte del campo político. En el territorio municipal se “conforman múltiples agrupamientos, más o menos inestables, que permiten sustentar –aunque sea por un corto tiempo-la disputa por la conquista y la conservación del poder municipal.”<sup>164</sup>

Para describir el campo político en el que se establecen relaciones de poder y resistencia, se retoma la definición de política de Max Weber, en la que ésta se entiende como “la aspiración a participar o influir en la distribución de poder [...] dentro de un mismo Estado entre distintos grupos de hombres lo que componen.”<sup>165</sup>

En la aspiración grupal por acceder e influir en las instancias de distribución del poder local, los grupos que conforman el campo político establecen una serie de estrategias, de alianzas y rupturas que conforman la malla de relaciones de poder y resistencia que se tejen en el ámbito municipal.

Los recursos estratégicos que cada actor social enarbola son puestos en acción a través de las tácticas que se despliegan con el objetivo último de acceder al ayuntamiento. “Cuando hablamos de ‘lucha por el poder’ o de la ‘conquista del poder’ nos estamos refiriendo igualmente a la consecución de una posición de poder dentro de una organización estructurada...”<sup>166</sup>, que para nuestro caso se encuentra en concordancia con el espacio municipal.

Como argumenta Michel Foucault, la relaciones de poder son la continuación de la guerra por otros medios, “el municipio es un [...] espacio de disputa política que se torna más tenso y más violento cuando los actores están dispuestos a jugarse el ‘pellejo’ por defender sus intereses...”<sup>167</sup>. Los momentos de alta fluctuación de eventos violentos se manifiestan sobre todo en tiempos electorales y post-electorales.

---

<sup>164</sup> López Monjarín, Adriana (1986) *La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable*, México, Editorial Siglo XXI-IIS, p. 9.

<sup>165</sup> Weber, Max (2000) *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial, p. 84.

<sup>166</sup> Abellán, Joaquín (2007) “Estudio preliminar” en Weber, Max, *Sociología del poder... Op. Cit.*, p. 10.

<sup>167</sup> Sánchez Serrano, Rolando (2005) *La construcción social del poder local... Op. Cit.*, p. 62.

Es durante estos eventos que las rupturas y alianzas latentes entre cada proceso electoral, se manifiestan claramente. Es también en el desarrollo de las elecciones para el acceso al poder local, que el ámbito municipal se transforma en un espacio de conflictos sociopolíticos, que en algunos casos terminan en enfrentamientos que superan las meras relaciones de fuerza y se enmarcan en luchas que inclusive llegan a registrar hechos violentos.

Los tiempos electorales en el escenario municipal marcan la entrada en vigor de alianzas que se comienzan a conformar desde etapas anteriores. Estas alianzas en ocasiones, unen a grupos que en principio parecen distantes, pero a través de acuerdos llegan a conformar un sólo grupo en la lucha por el ayuntamiento. Es el espacio donde se reconfiguran las relaciones de poder, la malla de relaciones de poder adquiere cambios significativos, al perseguir el objetivo de participar o influir en la distribución del poder local, se establece una relación de fuerza entre grupos antagónicos, que ponen a prueba la efectividad de sus tácticas y dispositivos del poder durante el proceso electoral.

Existen factores externos e internos que modifican las relaciones de poder al interior de los municipios. El municipio como organización básica del Estado está relacionado de manera intrínseca a los cambios que suceden en las instancias superiores de gobierno. Es por ello que existen una serie de factores externos que alteran o modifican este sistema de relaciones de poder y aunado con factores internos que tienen que ver con la composición, las alianzas y rupturas de los actores sociales, muestran como las relaciones de poder son susceptibles al cambio y en ocasiones cada disputa por el acceso al ayuntamiento, desde el punto de vista de la conformación de los grupos internos, es una ocasión singular.

Existen una serie de fenómenos tanto locales, regionales como a nivel federal que impactan en la dinámica de las relaciones de poder en el campo político concerniente a la vida interna de los municipios. Esto involucra que se efectue una transformación de las relaciones de fuerza, un viraje en las estrategias a emplear. Las relaciones de poder se encuentran en una reconstitución constante que atiende a las relaciones que se establecen desde el nivel local a los superiores de gobierno.

Dentro del campo político el nivel informal es el recurso estratégico que, por una parte, no es tan visible, pero que influye de manera importante en el resultado de la disputa por el ayuntamiento. Relaciones políticas entre actores locales y de ámbitos superiores de gobierno; pláticas informales entre grupos antagónicos para establecer pactos; utilización de recursos materiales provenientes de empresas privadas así como del mismo ayuntamiento, son parte de las prácticas políticas que se manifiestan en el campo político.

## **2.6.- La red de relaciones de poder y resistencia en Lalana**

### **2.6.1.- Antecedentes 1987-2004**

En el municipio de San Juan, Lalana se han establecido una serie de alianzas históricas entre grupos endémicos, actores del gobierno estatal y operadores políticos del Partido Revolucionario Institucional. La malla de relaciones de poder que se construyen al interior del municipio ha tenido como una constante el cambio.

El caso de San Juan Lalana es un ejemplo claro de la simbiosis entre el gobierno del estado, el Partido Revolucionario Institucional y los grupos locales. El PRI-gobierno han impuesto presidentes municipales en el municipio, han formado grupos que concentran los puestos del ayuntamiento. Estos grupos se amparan en su relación con el gobierno del estado para manipular las elecciones tradicionales, rotarse las funciones dentro del ayuntamiento y así, controlar la dinámica política del municipio y en consecuencia concentran los puestos del ayuntamiento.

Situación que causaría distintos conflictos en el campo de las relaciones de poder político en el municipio y que, llevaría en 2005 a la conformación del Ayuntamiento Popular Indígena, como una forma de resistencia activa que se estableció en San Juan, Lalana por parte de un grupo de ciudadanos inconformes con los resultados de las elecciones de ese año.

Durante el periodo de 1987-1996 el grupo de los “comuneros” fue el enlace del PRI-gobierno en el municipio, su relación con el gobernador del estado Heladio Ramírez López, permitió a este grupo rotarse los cargos de presidente, tesorero y secretario municipal por tres trienios. En este periodo el entonces gobernador Heladio Ramírez visitó en diversas ocasiones el municipio.

Las asambleas de elección municipal, los usos y costumbres, quedaron dominados desde el gobierno del estado a través de los operadores locales del partido. Esto se puede notar claramente en la elección de Macrina Ocampo (1987-1989), puesto que en la forma tradicional de elección a cargo municipales, las mujeres no tienen acceso a ejercer ningún cargo, mucho menos podrían llegar al ayuntamiento y es casi imposible que accedan a ser presidentas municipales basadas en una elección por usos y costumbres.

Dos cuestiones posibilitaron a Macrina Ocampo ser presidenta municipal: su relación con el entonces gobernador Heladio Ramírez López y la penetración del partido en los procesos de elección de autoridades municipales a través de la figura de los “caracterizados”<sup>168</sup>. Macrina Ocampo tenía una relación estrecha con el gobierno de Heladio Ramírez López puesto laboraba con él cuando fue Senador de la República, “Macrina se crió con ese gobierno, ahí estuvo de crianza en la ciudad de México cuando Heladio Ramírez López era senador en México, porque Heladio de senador se vino a Oaxaca a ser gobernador y casi Macrina es su papá. Por eso a Macrina le dieron todos los derechos y registraron su planilla y echaron afuera a la planilla de Galdino e hicieron que ganó Macrina.”<sup>169</sup>

Por otra parte la figura de los “caracterizados” era clave para las elecciones municipales en San Juan Lalana. Este grupo formado por ciudadanos en las agencias municipales eran los operadores comunitarios del PRI, a través de ellos el partido controlaba las asambleas. Ellos eran quiénes después de la elección municipal reunían a los ciudadanos de cada localidad para que firmaran las boletas y así rellenar las urnas que servían para legitimar la elección ante el gobierno del estado. En este sentido el partido utiliza los mecanismos locales de organización del poder<sup>170</sup>, para mantener a los ciudadanos de las comunidades dentro del mismo y así en las elecciones estatales y federales contar con su apoyo<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> El tema se abordará en el siguiente capítulo “El poder tradicional” la sección 12 “Los caracterizados”.

<sup>169</sup> Diario de Campo, San Juan Lalana, enero 2006.

<sup>170</sup> Aguirre Beltrán, Gonzalo (1953) *Formas de gobierno indígena*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.p. 9.

<sup>171</sup> Las comunidades de San Juan, Lalana en asamblea deciden el partido hacia el cual van a dirigir sus votos en las elecciones a diputados locales y federales, gobernador y presidente de la república. Es una decisión colectiva que se toma como parte de la unidad del pueblo, así que es de suma importancia para el PRI mantener presencia en este municipio, puesto que le representa votos para las elecciones a nivel federal.

Durante el periodo de 1987-1996 el campo político de Lalana, los distintos grupos que lo conforman, estuvieron en cada elección en pugna contra el grupo de los comuneros, aun cuando no pudieron obtener resultados, trataron de acceder al poder por las normas que marcaba el partido. Si la estrategia es la selección de opciones ganadoras, el partido encontró en las simbiosis con el sistema de cargos, una estrategia que le permitió ejercer un control político sobre el municipio.

### **2.6.2.- Lalana y las reformas del Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca (CIPPEO)**

Después de las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca (CIPPEO) en 1995, los mecanismos que adopta “el partido” en las elecciones municipales subsiguientes se refinarían amparados en la ley electoral y en su relación con los operadores locales del mismo.

“En especial los gobernantes o legisladores estatales intervienen en los procesos mediante el establecimiento de alianzas, de presiones sobre los contrarios u oposiciones (incluso el asesinato), la asignación de fondos, el uso faccioso de la ley, la imposición de “interventores”, etcétera [...] Si hay división en la comunidad los partidos aparecerán y tarde o temprano se arraigarán”<sup>172</sup>.

La legalización de los usos y costumbres en los procesos de elección de autoridades municipales, desde el caso de San Juan Lalana representa la puesta en marcha de una estrategia que legaliza la simbiosis que existe entre “el partido” y los sistemas de elección consuetudinaria. El Código establece en el artículo 116 que las autoridades podrán integrar el órgano electoral<sup>173</sup> de la asamblea de elección de autoridades municipales.

En este sentido, las autoridades municipales son operadores locales del PRI-gobierno y es a través de ellas y de otros actores políticos como diputados locales y delegados de gobierno, que las elecciones por normas de derecho consuetudinario son manipuladas para imponer autoridades. Estos son los hilos más delgados, pero los más profundos que

---

<sup>172</sup> Durand Ponte, Víctor Manuel (2007) “Prólogo” en Jorge Hernández-Díaz, (Coord) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, Siglo XXI Editores, México, p. 32.

<sup>173</sup> Documento en línea: [http://americo.usal.es/oir/legislatina/leyesestados/Mexico/Cd\\_Elec\\_Oaxaca.pdf](http://americo.usal.es/oir/legislatina/leyesestados/Mexico/Cd_Elec_Oaxaca.pdf)

mantiene al campo político municipal en una relación intrínseca con los gobernantes y los integrantes del partido. “El Estado no destruye las formas de vida comunal sino que las incluye, las altera y las transforma en parte de todo el sistema. La regla del gobierno indirecto, antigua forma del colonialismo...”<sup>174</sup>

El “Estado- PRI, lejos de destruir la forma tradicional de organización comunitaria, la incorpora y hace de ella una de las unidades fundamentales de reproducción de su sistema de dominación.”<sup>175</sup> Es así como la legislación de los usos y costumbres, en algunos casos, tiende a legalizar las formas de dominación que han sido históricamente construidas al interior de los municipios. La relación PRI-Estado autoridades municipales sigue vigente, aun cuando, en la ley se establezca que no debe haber injerencia de partidos políticos, puesto que el orden social en algunos casos no se encuentra en concordancia con el jurídico. Esta situación sería una constante hasta las elecciones municipales de 2004, en la que hubo un espacio de ruptura, en el que se modificaron las alianzas, la malla de relaciones de poder se transformó y se instituyó informalmente lo que los pueblos de Lalana denominarían Ayuntamiento Popular Indígena.

Durante el periodo de 1996-2004 continuó vigente la estructura de relaciones de poder en el ámbito local, su concordancia con instancias superiores de gobierno y el partido político. El grupo de “los comuneros” sufrió una ruptura con las instancias del “partido”, durante ese proceso la estrategia de los agentes externos a la comunidad continúa y logra establecer una serie de alianzas con un líder carismático del municipio, que en principio había sido su adversario. Un hecho trágico, la muerte del líder carismático, marcó la entrada en vigor de un nuevo replanteamiento, de una nueva configuración de las relaciones de fuerza.

Antes del surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena existía en el municipio una tendencia a la centralización de las instancias de ejercicio del poder en el ayuntamiento, un grupo monopolizaba dichas instancias y, en consecuencia no se distribuían entre los ciudadanos como se hace a través de la jerarquía del poder o sistema de cargos tradicional. Existía una contradicción entre la forma de ejercicio y distribución del poder

---

<sup>174</sup> *Ibidem.*

<sup>175</sup> Recondo, David, “Las costumbres de la democracia: multiculturalismo y democratización en Oaxaca” en línea en : [www.usosycostumbres.org/pdf/Multiculturalismo\\_2006.pdf](http://www.usosycostumbres.org/pdf/Multiculturalismo_2006.pdf)

que se práctica tradicionalmente en las comunidades del municipio, éste hecho contribuyó al surgimiento de una organización que retoma los principios del ejercicio del poder tradicional como una forma de resistencia activa.

### **2.6.3-Elecciones 2004**

#### **2.6.3.1.-La elección por asamblea**

Entre el 25 de septiembre y el 10 de octubre de 2004, en la comunidad de San Lorenzo, Lalana, se realizaron tres asambleas con el objetivo de renovar el ayuntamiento<sup>176</sup>. Cada una de ellas estuvo presidida por el presidente municipal en turno, su cabildo y operadores locales del partido, así como un diputado local. También participaron como es “costumbre” los agentes municipales junto con un grupo de ciudadanos “caracterizados”<sup>177</sup>. Es el grupo de caracterizados y las autoridades comunitarias quienes proponen a ciudadanos aspirantes a ocupar los cargos en el ayuntamiento.

Se recibieron distintas propuestas, se anotaron en un pizarrón y se votó a través del sistema de mano alzada. Cada representante de una comunidad con la mano representaba un voto para el ciudadano propuesto. Cabe mencionar que para la propuesta de un candidato, los ciudadanos forman grupos entre comunidades con el objetivo de que sean representados en el ayuntamiento. También se buscó que la trayectoria del ejercicio de los cargos estuviese cumplida, como lo marca el sistema de cargos del municipio.

Desde la primera asamblea general de elección, el grupo relacionado con el partido y los operadores locales del mismo, marcaron una tendencia que pretendía imponer, aunque de manera simulada, a un candidato que en el gobierno en turno fungía como tesorero municipal. Los ciudadanos inconformes con la tendencia que se estaba marcando, lograron posponer la asamblea. Los ciudadanos del municipio comienzan a polarizarse.

---

<sup>176</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, diciembre 2007.

<sup>177</sup> Los caracterizados son un grupo de “ciudadanos ilustres”, que está conformado tanto por hombres y mujeres. Estos “ciudadanos ilustres” son reconocidos por la comunidad por su forma de pensar y por los cargos que han desempeñado en ella. En el caso de las elecciones municipales acuden con las autoridades comunitarias para establecer una especie de apoyo y vigilancia.



Para la siguiente asamblea, la fracción de ciudadanos identificados con el gobierno en turno, continua cometiendo irregularidades en el proceso electoral, nuevamente, el resto de los ciudadanos logran que se posponga la asamblea para el 10 de octubre. Tiempo en el cual, los ciudadanos inconformes buscan una persona que pueda aspirar al cargo de presidente municipal y que pueda hacerle frente al grupo del presidente municipal.

En la asamblea de ese 10 de octubre participaron autoridades de las agencias y caracterizados de las comunidades. La mesa directiva fue presidida por: el presidente municipal interino Fermín; el entonces diputado local Dámaso Nicolás; el Lic. Esteban Medina; el maestro Gabino López secretario municipal. Todos estos últimos, relacionados al PRI y al gobierno estatal.

Es en esta ocasión que es propuesto Daniel Martínez Dolores para presidente municipal. En el transcurso de la elección, el ciudadano Daniel Martínez iba ganando por 19 votos, en segundo lugar se encontraba el entonces tesorero municipal Silvano Calderón Sánchez. Antes de cerrar la elección y firmar el acta para ser enviada a la capital del estado, se detuvo el proceso con el argumento de que era demasiado tarde, que se llamaría a otra asamblea para terminar de integrar el cabildo.

Esa misma noche, la planilla es manipulada por el grupo relacionado con “el partido”, quedando como presidente municipal el tesorero en turno y siendo excluido de la planilla Daniel Martínez Dolores. El 12 de octubre se ratifica la planilla y es enviada ante las instituciones electorales en Oaxaca, el Instituto Estatal Electoral para que sea validada.

Los ciudadanos inconformes sitiaron el palacio municipal y exigen parámetros justos para la elección, pues argumentan que el tesorero utilizó recursos del municipio para manipular a autoridades comunales para que firmaran el acta de elección. Los grupos antagónicos sostuvieron pláticas ante el Instituto Estatal Electoral para resolver el conflicto. Se acordó realizar un sondeo en el municipio para decidir cuál era la mejor manera de realizar otra elección. Las autoridades electorales estatales concluyeron que se llevará a cabo otra elección, con una modalidad distinta, al estilo del régimen de partidos políticos, a través de urnas y voto universal.

### 2.6.3.2.-La segunda elección

En este proceso, comienza una división más clara entre los ciudadanos del municipio, se comienzan a formar dos grupos antagónicos que ponen a prueba una serie de tácticas con el objetivo de acceder al ayuntamiento. Cada uno con distintos recursos, comienzan ha establecerse relaciones de poder y resistencia de forma agrupada, que no se extienden por todo el tejido del campo político, sino que son localizables e identificables principalmente en dos grupos opuestos.

Los ciudadanos del municipio se agrupan en cuatro planillas que contienen en el proceso electoral. Las planillas son denominadas por cuatro colores: roja (Daniel Martínez Dolores); azul (Silvano Calderón Sánchez); verde (Juan Salas) y; amarilla (Abdom Martínez). Cada planilla realizó una campaña electoral que consistió en tener reuniones con las autoridades de las agencias y los ciudadanos que las habitan.

La elección se llevó a cabo el 5 de diciembre, se instalaron 37 casillas en 33 comunidades que abrieron a las 8:00 a.m. y cerraron a las 4 p.m. Participaron hombres y mujeres mayores de 18 años<sup>178</sup>.

Durante el proceso de elección se dieron un conjunto de irregularidades como: la compra, coacción y prohibición del ejercicio del voto. Se repartieron materiales para construcción, dinero en efectivo, electrodomésticos, etc. Se amedrentó e intimidó a los ciudadanos y, algunos se les prohibieron votar con el argumento de que no pertenecían a la comunidad. La planilla roja perdió la elección por 144 votos.

Al final de la jornada electoral los integrantes de la planilla roja y amarilla interrumpieron el conteo de los votos argumentando fraude electoral y quemaron algunas casillas y se llevaron también el equipo de cómputo del Instituto Estatal Electoral. Al día siguiente tomaron por primera vez el palacio municipal<sup>179</sup>. Del 22 al 24 de diciembre mantuvieron bloqueados los caminos que comunican al municipio con el exterior<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> Documento en línea [http://www.usosycostumbres.org/actualizacion\\_2004/p\\_e\\_2004/informe.htm](http://www.usosycostumbres.org/actualizacion_2004/p_e_2004/informe.htm)

<sup>179</sup> *Ibidem*.

<sup>180</sup> Documento en línea: [www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=29484](http://www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=29484)

### 2.6.3.3.- La integración de las planillas

Ante el argumento de fraude electoral, se acudieron a instancias gubernamentales como el Instituto Estatal Electoral y la Cámara de Diputados Local. En ninguna se recibió respuesta acorde a las demandas que planteaban los integrantes de la planilla roja, puesto que la ley electoral no contiene elementos para impugnar una elección por usos y costumbres, en todo caso, el IEE busca la reconciliación de las partes en conflicto. Para el caso de San Juan Lalana se acordó organizar una planilla que contuviera miembros de los dos grupos, *una planilla de integración*.

En la negociación para la integración de la planilla, participaron tanto los representantes de la planilla azul como los de la roja. La planilla roja cedió la presidencia a la azul como una estrategia para que se llevara a cabo dicha integración, y se logró ejercer ciertos puestos en el ayuntamiento.

Los cargos del ayuntamiento más importantes fueron reclamados por la planilla azul, sobre todo la que tiene que ver con el manejo de recursos financieros, el tesorero municipal. Se repartieron cinco regidurías por planilla. Daniel Martínez ocupó el puesto de Síndico de Hacienda y Silvano Calderón Sánchez quedó como presidente municipal. La minuta fue firmada el 27 de diciembre de 2004, a cinco días de la toma de posesión.

“Pues llega el primero de enero y todos los pueblos se concentran acá, en San Lorenzo. Hay más de seis mil ciudadanos, concentrados para presenciar la integración del Ayuntamiento. Pensamos que tarde o temprano se iban a hacer presentes, pero pasaron las horas: las once, las doce y nada ni nadie. Total llegan las dos, las tres de la tarde y cuando nos llega la noticia de que el gobierno le da posesión (a Silvano Calderón Sánchez) aquí en un poblado que se llama Colonia Morelos.”<sup>181</sup>

Amparados en su relación con el partido hegemónico y el gobierno del estado, es que los integrantes de la planilla azul toman posesión de manera formal en la comunidad mencionada.

---

<sup>181</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, enero de 2007.

El grupo que integraba la planilla roja emprendió una serie de acciones en forma de protesta, la más significativa: la toma del palacio municipal, que mantuvieron resguardado durante un periodo de tres días como una forma de ejercer presión, como una táctica para que Silvano Calderón se presentara a tomar posesión junto con los integrantes de la planilla roja.

Los ciudadanos se mantienen reunidos en la comunidad de San Lorenzo<sup>182</sup> desde el primero de enero.

“Entonces el día tres los pueblos declaran violado y pisoteado el arreglo que se tuvo, el arreglo oficial y determinan todos que en el ayuntamiento y en el municipio se integrara en un Ayuntamiento Popular Indígena. De modo que, a partir de ese día tres, se me toma la protesta y con todo mi cabildo. Y de esa manera nos reconocen los pueblos como cabildo popular del ayuntamiento popular.”<sup>183</sup>

## **2.7.-El surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena**

El día 3 de enero sin la presencia de los integrantes de la planilla azul, sin autoridades del gobierno del estado, los ciudadanos reunidos en asamblea general, en un acto de desobediencia civil espontáneo, deciden reconocer a los miembros de la planilla roja como los legítimos gobernantes del municipio, conformando el Ayuntamiento Popular Indígena de San Juan, Lalana.

El gobierno del estado insiste en que el pueblo no puede darse un ayuntamiento sin reconocimiento de la ley. A San Juan, Lalana, llegan comisiones de diversas dependencias del gobierno y diputados locales. El mismo diputado local Jesús Madrid acude a San Lorenzo a una asamblea el 27 de enero, con el propósito de llevar a cabo otra integración. Se acordó que una comisión realizaría un viaje a Tuxtepec para negociar la segunda integración.

---

<sup>182</sup> La sede de los poderes municipales en San Juan, Lalana ha ido cambiando de comunidades. Oficialmente la cabecera municipal se encuentra en la comunidad de San Juan, Lalana, pero se ha mudado de lugares debido a los conflictos políticos. En 1996 los poderes se asentaron en la comunidad de Río Blanco, ese mismo año se cambia a la comunidad de Río Manso. Para el año de 1997 la sede se traslada a la comunidad de San Lorenzo, Lalana, donde se construye un edificio para tales funciones. En el año de 2008, los poderes quedaron asentados en la comunidad de El Arenal, Lalana.

<sup>183</sup> Diario de campo, San Juan, Lalana, enero 2007.

Al llegar a Tuxtepec se encuentran un cerco policiaco encabezado por el Secretario de Desarrollo Municipal del estado, quién pregunta por Daniel Martínez Dolores y su cabildo. Ante la ausencia de los integrantes de la planilla roja, se acuerda que al día siguiente asistan todos.

Al día siguiente salió la comisión de San Lorenzo a las 11 de la noche. La comisión estaba integrada por alrededor de 80 personas entre autoridades de las comunidades y ciudadanos y ciudadanas del municipio. En el entronque de la carretera Palomares-Tuxtepec son detenidos por alrededor de 20 patrullas con policías encapuchados.<sup>184</sup> En ese operativo detienen a 9 integrantes del Ayuntamiento Popular Indígena.

Los policías no contaban con órdenes de aprehensión, y considerándolos como de alto riesgo los trasladaron a la Procuraduría General de Justicia del Estado y posteriormente a la Penitenciaría de Santa María Ixcotel, Oaxaca.<sup>185</sup> Esa misma noche la policía ministerial incursiona a la población de San Lorenzo. Entran violentamente a las casas de otros dos ciudadanos y los aprehenden. Se les acusó por diversos delitos que constan en los expedientes penales 1/005 y 2/2005 los que se integraron con el Juez de Choapam, Oaxaca.<sup>186</sup>

“Pues de ahí empieza el problema, ya nos damos cuenta perfectamente bien de que el gobierno para poder agarrarnos y tener el campo libre Ulises<sup>187</sup> de meter a Silvano aquí en el palacio, lo hizo de esa manera. Pensando que el pueblo se iba dejar, pensando que los demás pueblos se iban a intimidar, pero en lugar de todo eso los pueblos reaccionaron y se juntaron el mismo día, todos, todos los pueblos de acá y discutieron la mejor forma de cómo defendernos. Fue así como resolvieron salir en marcha a Oaxaca.”<sup>188</sup>

---

<sup>184</sup> De entre las personas que participaron en el arresto, se encontraban miembros del Ayuntamiento Constitucional también con pasamontañas, quienes reconocieron uno a uno a los integrantes del ayuntamiento popular.

<sup>185</sup> Documento en línea: <http://www.apiavirtual.com/2006/06/20/articulo-12341/>

<sup>186</sup> Documento en línea: <http://www.apiavirtual.com/2006/06/20/articulo-12341/>

<sup>187</sup> Cuando el actual gobernador de Oaxaca realizó su gira de campaña, visitó San Juan Lalana y ahí se acordó con el cabildo del municipio que el presidente municipal para el trienio 2005-2007 fuese Silvano Calderón Sánchez. Nota extraída del Diario de Campo, San Lorenzo, Lalana, diciembre 2007.

<sup>188</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, diciembre 2007.

Integrantes del Ayuntamiento Popular Indígena son encarcelados en la prisión de Ixcotel, Oaxaca. Las autoridades comunitarias y los ciudadanos inconformes del municipio, acuerdan implementar las marchas-caravanas hacia la ciudad de Oaxaca, como estrategia de lucha y presión ante el ejercicio de la violencia que el gobierno del estado efectuó sobre los habitantes inconformes en el proceso electoral. La marcha caravana duró ocho días desde el municipio.<sup>189</sup>

Hombres y mujeres, armados con palos y machetes llegan a la ciudad de Oaxaca el 15 de febrero de 2005. Al día siguiente se manifestaron por las calles de la ciudad y afuera de la cárcel, exigiendo la libertad de los presos políticos.

El Comisariado General de Bienes Comunales de la comunidad de Jalahui encabeza la marcha de los pueblos de San Juan Lalana y ante los medios de comunicación advierte: “Si la política gobierno (de Ulises Ruiz Ortiz) es la represión, estamos dispuestos a convertirnos en un pueblo rebelde y hacer valer nuestro Estado de derecho.”<sup>190</sup>

Su marcha coincide con la realizada por el movimiento magisterial. Son las mujeres quienes se acercan a dicho movimiento en busca de apoyo y asesoría jurídica para sus presos políticos.

Durante 45 días son mantenidos en la cárcel. Desde las comunidades del municipio llegan alrededor de 500 ciudadanos para apoyar las movilizaciones. El 18 de febrero de 2005 los ciudadanos de San Juan, Lalana, participan en la Megamarcha de la sección XXII del SNTE para denunciar persecución de líderes sociales y la liberación de sus presos políticos<sup>191</sup>.

“Siempre estuvo el magisterio apoyando, desde ese momento nos identificamos con el magisterio. Como a través del magisterio se fue dando atención al problema, posteriormente las relaciones las seguíamos manteniendo con el magisterio.”<sup>192</sup>

---

<sup>189</sup> Documento en línea: [www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=29484](http://www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=29484)

<sup>190</sup> Pedro Matías, “Exigen indígenas de San Juan Lalana liberación de 11 líderes” en Revista Proceso en línea: [www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=29920](http://www.proceso.com.mx/noticia.html?sec=1&nta=29920)

<sup>191</sup> IV Informe de la Red Oaxaqueña de Derechos Humanos. Situación de los Derechos Humanos en Oaxaca. En línea en: <http://rodh.org.mx/IMG/pdf/inf000001Anexo-V.pdf>

<sup>192</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, febrero 2007.

Para sufragar los gastos de las caravanas y de la defensa jurídica, se pide cooperación entre los ciudadanos y, además, se venden reces de los potreros comunales. De esta manera se consigue reunir el dinero para el pago de las fianzas y de los abogados.

Después de que los presos políticos son liberados, regresan a sus comunidades y se realizan dos asambleas con el propósito de crear formalmente un ayuntamiento popular, en la primera de ellas solamente participan las autoridades comunitarias y los ex – presos políticos. En la segunda asisten caracterizados y autoridades comunales junto con los asesores jurídicos, es en ella en donde se ratifica la idea de constituir un ayuntamiento popular.

“El Ayuntamiento Popular Indígena de San Juan Lalana, Choapam, Oaxaca, México, tomó posesión formal el día primero de octubre del año dos mil cinco, por acuerdo de la asamblea general de ciudadanos de las comunidades, reconociendo como sus autoridades electas por usos y costumbres establecidos y reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca y en la Ley Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca...”<sup>193</sup>

---

<sup>193</sup> Documento en línea: <http://www.apiavirtual.com/2006/06/20/articulo-12341/>



San Lorenzo, Lalana, Febrero 2007. Víctor Santillán



## 2.8.-No todos son populares en Lalana. División entre Populares y Constitucionales

El conflicto político electoral de 2004 dejó al municipio de San Juan, Lalana dividido en dos ayuntamientos con características diferenciadas en los ámbitos de gobierno; en la forma de acceso y ejecución de recursos financieros y en lo referente a las prácticas de poder tradicionales.

Existieron entonces dos sedes donde se establecieron los funcionarios de ambos ayuntamientos. El ayuntamiento popular tomó el palacio municipal de San Lorenzo Lalana, por otra parte, el Ayuntamiento Constitucional escogió como lugar de asentamiento de los poderes a la comunidad de Villa Nueva.

Durante tres años las comunidades del municipio establecieron una serie de relaciones de fuerza antagónicas, que incluso llevaron a enfrentamientos violentos sin saldo de muertes. Aun cuando no existió una división territorial exhaustiva, había comunidades donde cuasi la totalidad de sus habitantes apoyaban al ayuntamiento popular, también las había para el ayuntamiento constitucional. En otros casos, en una misma comunidad cohabitaban dos autoridades que respondían a dos grupos de ciudadanos distintos. Las fachadas de las agencias donde el Ayuntamiento Popular Indígena tuvo mayor presencia fueron rotuladas con el nombre de “Agencia Popular Indígena”.

La división comunitaria llegó a lo más profundo de la vida cotidiana. Los nombres de los rituales y los trabajos comunitarios se le añadió el adjetivo de popular para diferenciarlos de los que realizaban su contraparte. De esta manera existió el ayuno<sup>194</sup> *popular* y el tequio *popular*. Así mismo los cargos contuvieron ese apelativo: consejo municipal popular, agente popular, delegado popular etc. La manera de realizarlos era la de costumbre, sólo cambiaron los adjetivos.

---

<sup>194</sup> El ayuno es un ritual religioso que se realiza regularmente a inicio de año. En él participan las autoridades, ya sea de la comunidad o del ayuntamiento, además del consejo de ancianos. El propósito es orar en la iglesia y ayunar para que el municipio o la comunidad puedan cumplir los objetivos planteados en ese año.



Santiago Jalahui, Lalana, octubre 2007, Víctor Santillán

El ayuntamiento constitucional asumió las características propias de las prácticas de gobierno que se venían realizando en los periodos anteriores a la división municipal. De esta forma recibió las participaciones federales correspondientes a los ramos 28 y 33; los miembros de su cabildo gozaban de un sueldo por sus funciones; las decisiones eran tomadas por los miembros del cabildo, casi exclusivamente por el presidente municipal sin ningún tipo de consulta a las comunidades, es decir, había una jerarquía de mando vertical. Aun cuando la asamblea comunitaria siguió siendo una práctica para la elección de autoridades comunitarias, éstas estaban influenciadas por la cúpula del gobierno local.

En algunas comunidades donde el ayuntamiento constitucional constituyó la mayoría de los ciudadanos, las prácticas de trabajo colectivo, como el tequio, fueron suspendidas durante los tres años. Por otra parte, en localidades con una población pequeña, la

presencia del ayuntamiento constitucional era permitida porque éste dotaba de materiales de construcción o realizaba algún tipo de obra de infraestructura, como un puente o un salón de usos múltiples. A su vez, los programas del gobierno federal como Oportunidades y el programa de Adultos Mayores, fueron presentados como iniciativa del Ayuntamiento Constitucional.

El Ayuntamiento Constitucional trata de justificar el ejercicio de los recursos que llegan, a través de la ejecución de obras innecesarias<sup>195</sup> en las comunidades que lo apoyan. En este sentido, el ejercicio de los recursos se mantiene relacionado al lucro personal, más que al bien comunitario. Es un sentido individualista del poder, el poder se centra en el individuo. En comparación con el ayuntamiento popular donde el poder es construido colectivamente.

Por su parte, el ayuntamiento popular no recibió apoyos económicos de ningún tipo de instancia de los órdenes de gobierno, de alguna asociación civil o de cierto partido político. En virtud de lo anterior, los integrantes del cabildo popular no gozaron de sueldo por tres años. El órgano colectivo de toma de decisiones se centró en la figura de la asamblea, es decir, no existió una estructura jerárquica en forma vertical de autoridad, sino que las decisiones eran construidas en forma colectiva con apego a la consulta a las bases y con la participación del cabildo.

Durante el periodo de 2005 a 2007 la dinámica cotidiana del municipio de San Juan, Lalana se trastocó por la existencia de dos ayuntamientos en funciones. Uno como forma de resistencia activa que activó una serie de relaciones tradicionales a su interior; el otro relacionado con el partido hegemónico de la entidad y por tanto reconocido por el gobierno del estado. Ambos en distintos puntos de las relaciones de poder y resistencia en el ámbito local.

## **2.9.-Estrategias y alianzas del Ayuntamiento Popular Indígena**

El Ayuntamiento Popular Indígena estableció alianzas con un amplio sector social de Oaxaca, tanto con asociaciones de derechos humanos como con partidos políticos. En

---

<sup>195</sup> Un ejemplo de obras innecesarias es cuando en una comunidad se necesitan caminos, luz o agua potable y en lugar de ello se construyen canchas de basquetbol o salones de usos múltiples. Lo anterior sucedió en diversas comunidades que apoyaban al Ayuntamiento Constitucional.

primera instancia, la organización de derechos humanos que se mantuvo más cercana al Ayuntamiento Popular Indígena fue la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH). Por otra parte, el Partido de la Revolución Democrática fue apoyado con votos en las elecciones presidenciales 2006. También fueron partícipes de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) por lo que participaron en la estructura organizativa y en las marchas realizadas.

### ***2.9.1.-El papel de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH) en Lalana***

La relación del Ayuntamiento Popular Indígena con la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH), comienza cuando la abogada de esta organización asesora jurídicamente a los presos políticos de San Juan, Lalana y logra obtener su libertad. Después de este hecho, la LIMEDDH se convierte en la principal asesoría política con la que contó el ayuntamiento popular hasta febrero de 2007.

Desde febrero de 2005 la organización comienza a efectuar recorridos en las comunidades para establecer el estado de los derechos humanos en las mismas. Además comienza una campaña cuyo objetivo es la formación de “monitores de derechos humanos”.

En el transcurso de 2005 dieron talleres relacionados con los derechos humanos y la situación de los pueblos indígenas del país. A ellas asistieron alrededor de 240 ciudadanos del Ayuntamiento Popular Indígena y se les entregaron carpetas con documentación que contenían, entre otros, la Ley de pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca y el Convenio 169 OIT.

De la misma forma, se imparten cursos de computación y pláticas informativas que versan sobre: la violencia contra las mujeres; derechos de los pueblos indígenas; sistemas normativos internos; autonomía de los pueblos indígenas y; capacitación a los miembros del cabildo popular.

El 25 y 26 de febrero de 2006, por iniciativa de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH) se realiza en San Lorenzo, Lalana el Foro “Encuentro Nacional de Luchas Populares”. En este encuentro participaron asociaciones

estudiantiles, campesinas y obreras de diferentes partes del país. El principal objetivo del foro fue establecer un programa para la formación de un frente clasista en contra del neoliberalismo<sup>196</sup>. Hecho que no causó impacto directo en el ayuntamiento popular, ya que inclusive algunos de sus miembros declaraban no ser socialistas o no entender claramente los fines del socialismo.

La relación de la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos y el Ayuntamiento Popular Indígena termina en febrero de 2007 cuando una de las colaboradoras más cercanas decide, por motivos desconocidos, distanciarse de la asesoría jurídica y política que venía brindando desde 2005 a los ciudadanos del ayuntamiento.

### ***2.9.2.-Relación con la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO)***

El vínculo entre el Ayuntamiento Popular Indígena y la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) comienza cuando ciudadanos de San Juan, Lalana participan en la marcha del 17 de febrero de 2005 junto con el magisterio. Desde ese momento, va a surgir un apoyo mutuo entre ambos movimientos.

Cuando se constituye la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), los integrantes del Ayuntamiento Popular Indígena participan tanto en el platón del centro histórico de la ciudad de Oaxaca como en las marchas que fueron convocadas. De la misma forma, estuvieron presentes en la entrada de la Policía Federal Preventiva a la ciudad y de igual manera, el Ayuntamiento Popular Indígena contó con dos delegados dentro de los órganos de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). No hubo una relación estrecha entre el Ayuntamiento Popular Indígena y la APPO, sólo fue un medio de apoyo que el ayuntamiento popular encontró para llevar sus demandas al nivel estatal.

Existe una correspondencia del nexo entre el Ayuntamiento Popular Indígena, la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMMEDH) y la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), ya que quién asesoró jurídica y políticamente al ayuntamiento popular, también tuvo vínculos muy estrechos con la APPO. Es decir, había

---

<sup>196</sup> Documento en línea: <http://clajadep.lahaine.org/articulo.php?p=6321&more=1&c=1>

una correspondencia entre las tres organizaciones que estaba reforzada por la asesora de la LIMMEDH.

### **2.9.3.-El perredismo aparente**

El nexa que establecieron los ciudadanos de San Juan, Lalana y el Partido de la Revolución Democrática fue constituido por una parte, la coyuntura especial de lucha política al interior del municipio y, por el hecho de haber sido encarcelados cuando iban a pláticas con el gobierno del estado. Ambas situaciones dieron pie a que los integrantes del Ayuntamiento Popular Indígena decidieran “pasarse” con el Partido de la Revolución Democrática, aun cuando exploraron primero la opción panista, en la cual, no encontraron respuesta favorable.

En el Partido de la Revolución Democrática, los ciudadanos inconformes de San Juan, Lalana encontraron a un aliado político que defendió su causa a cambio de votos en las elecciones presidenciales de 2006, en las que apoyaron a Andrés Manuel López Obrador e incluso lo invitaron al municipio, pero no pudo asistir. La relación con el PRD comenzó al momento de estar encarcelados y continuó hasta el 2007 cuando regresan a la filas del PRI. Cabe mencionar que ningún ciudadano del Ayuntamiento Popular se afilió al PRD, fue entonces, una alianza coyuntural y simbólica. “Es un perredismo... yo no lo veo tan convencido, más bien, es un medio de atenuación, se está utilizando como una forma de arreglar los problemas, pero no tiene un fondo fuerte, que te convenzan.”<sup>197</sup> “Pero formalmente no estamos dentro de las filas del PRD, si no que es el apoyo que le dimos, pues fue un apoyo de castigo al PRI, podríamos decir. Ya que el PRI nos ha hecho tantas cosas por medio del gobernador.”<sup>198</sup>

Además de lo anterior, senadores del Partido de la Revolución Democrática asistieron a un acto protocolario en que tomaron posesión las autoridades populares de distintas comunidades. “Fue la entrega de los nombramientos de las autoridades, el doce de enero (2007) se entregan los nombramientos como agentes populares y también la protesta de ley que se lleva a cabo.”<sup>199</sup>

---

<sup>197</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, enero de 2007.

<sup>198</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, febrero de 2007.

<sup>199</sup> *Ibidem*.

#### **2.9.4.-El rechazo a los programas sociales**

El Ayuntamiento Popular Indígena operó sus estrategias de lucha y resistencia a nivel local, aun cuando tuvo participación en el desarrollo de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), las acciones que posibilitaron su presencia tuvieron como objetivo el ámbito municipal. Entre las acciones que caracterizaron al ayuntamiento popular fue el no permitir la entrada de programas sociales del gobierno federal. Esto fue una estrategia de resistencia puesto que el recibir los apoyos se condicionaba políticamente a la adhesión al Ayuntamiento Constitucional. Entre los programas de gobierno que rechazó el ayuntamiento popular se encuentra el “Programa de Piso Firme” y el “Seguro Popular”.

En una ocasión, en distintas comunidades del ayuntamiento popular se hizo una detención de más de cuarenta ingenieros que llegaron a la zona con el objetivo de implementar el programa del gobierno federal PROCEDE. Éstos fueron detenidos porque el Ayuntamiento Popular Indígena desconoció al gobierno del estado y al federal, así como sus programas sociales. En las agencias populares a partir de la creación del ayuntamiento se frenó la injerencia de los programas sociales del gobierno federal y el estatal. Solamente siguieron funcionando aquellos que existían antes del 2005, como Oportunidades y el de Adultos Mayores.

Durante tres años, el ayuntamiento popular se mantuvo firme en cuanto a lo que se refiere a su relación con el Partido Revolucionario Institucional y los programas sociales tanto del gobierno del estado como del nivel federal. Las estrategias de resistencia cambiaron desde principios de 2007 cuando sus asesores políticos se alejaron del municipio. Es entonces cuando comienzan a reconfigurarse las relaciones de poder y resistencia del ayuntamiento popular, y empiezan a considerar nuevas opciones.

#### **2.10.- Elecciones 2007: La transformación de la red de relaciones de poder en Lalana**

Las relaciones de poder más que establecerse de una vez y para siempre, son dinámicas, puede decirse lo mismo de las alianzas y rupturas que se establecen en el campo político. De igual manera las estrategias son construidas en relación con los procesos políticos locales, para el caso de San Juan, el campo estratégico que enfrentó de forma antagónica

a dos tipos de ayuntamiento, comenzó a reformularse a principios del año 2007 en la víspera de las elecciones municipales.

Al comienzo de 2007 la red de relaciones de poder comienza a tejerse de manera distinta, los ciudadanos que eran parte del ayuntamiento constitucional se están reacomodando en las filas del popular. El ayuntamiento popular se fractura mínimamente y pierde algunos ciudadanos y autoridades. En este sentido, en víspera de los comicios municipales existe una rearticulación de los grupos que conforman el campo político local. Surgen diversos aspirantes a la presidencia municipal que son apoyados por distintos grupos que se forman al interior de las comunidades. La dinámica política del municipio en tiempos electorales se vuelve compleja y se modifican las posiciones políticas de manera constante.

A principios de 2007 el Ayuntamiento Constitucional sufre una aparente fractura, el asesor jurídico de Silvano Calderón Sánchez y quién integró las órdenes de aprehensión del ayuntamiento popular en febrero de 2005, tuvo “aparentes” diferencias con su antiguo aliado y comenzó pláticas con el ayuntamiento popular con la finalidad de realizar una alianza para contender en las elecciones de ese año. En realidad se trataba de una estrategia para impulsar la carrera política del ex – asesor jurídico del ayuntamiento constitucional y poder ser Presidente Municipal de San Juan, Lalana.

### **2.10.1.-Para poder ganar terreno hay que ceder. La Alianza**

Durante el transcurso del año 2007 debido a la presión que ejerció el gobierno del estado sobre la lucha social en la entidad, la asesora externa del Ayuntamiento Popular Indígena se aleja del movimiento. Ello contribuyó a que las comunidades cambiaran de perspectiva política. “Es una tremenda verdad y un hecho básico de la Historia [...] el que frecuentemente o, mejor, generalmente, el resultado final de la acción política guarda una relación absolutamente inadecuada, y frecuentemente incluso paradójica, con su sentido original.”<sup>200</sup>

El Lic. Esteban Medina ha tenido una larga trayectoria de trabajo con el Partido Revolucionario Institucional, cuando el ex – diputado local Reyes Lázaro (también

---

<sup>200</sup> Weber, Max (2000) *El político y el científico...* Op. Cit, p. 157.



ciudadano de la comunidad de Río Manso) fue Sub-secretario de Asuntos Indígenas del PRI en Oaxaca, el licenciado Medina fue su ayudante. El mismo licenciado en cada asamblea con las comunidades, remarcaba que ha servido al partido durante 10 años. Esto lo sabían los ciudadanos del ayuntamiento popular y decían que estaban “conscientes de que Medina es un empleado del gobierno.”<sup>201</sup>

A pesar de lo anterior, a través del sistema de consulta y toma de decisiones que se instituyó en el ayuntamiento popular, se tomó la resolución colectiva de establecer una alianza con el antiguo asesor jurídico del ayuntamiento constitucional con el objetivo de acceder formalmente al ayuntamiento. “Estamos de acuerdo en trabajar con el gobierno, pero que se nos comparta el poder de las regidurías.”<sup>202</sup>

Para ese momento el ex – asesor jurídico del ayuntamiento constitucional, forma parte de un grupo político de la comunidad de Río Manso, entre quienes se encuentran un diputado local y representantes comunitarios de los partidos políticos del PAN y del PRD. Río Manso es la comunidad de San Juan, Lalana que más se ha visto penetrada por los partidos políticos.

Esta determinación fue una estrategia de lucha que tomó el mismo ayuntamiento popular debido al desgaste de su movimiento. El elemento principal que se puso a consideración fue el desarrollo social de las comunidades. Debido a que durante tres años no recibieron ningún tipo de recurso financiero, sino que la recaudación de capital para la manutención del ayuntamiento se hizo a través de la cooperación voluntaria de los ciudadanos que lo apoyaban, no se pudieron implementar proyectos en beneficio de las comunidades. “El Ayuntamiento Popular Indígena tiene mucha gente, pero no tenemos recursos, por eso vamos a llevar a Medina al poder, tenemos los caminos abandonados, las escuelas tienen techos que se están cayendo [...] la alianza la hemos hecho con ese propósito de que los recursos lleguen a San Juan, Lalana”<sup>203</sup>

El factor económico fue uno de los puntos clave para que las comunidades decidieran colectivamente establecer una alianza con uno de sus antiguos adversarios políticos. “El

---

<sup>201</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, octubre de 2007.

<sup>202</sup> Asistencia a la Asamblea General Popular, San Lorenzo, Lalana, 30 de diciembre 2007.

<sup>203</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, octubre 2007.

ayuntamiento popular no tiene compromisos, lo hemos hecho con el Lic. Medina porque quiere el dinero para hacer las obras.”<sup>204</sup>

Durante los tres años de resistencia activa que establecieron los ciudadanos del ayuntamiento popular, la economía del sector terciario en sus comunidades se vio disminuida, así como los recursos asignados a obras de infraestructura y desarrollo social, puesto que decidieron no participar en algunos programas de los gobiernos estatal y federal<sup>205</sup>.

Los miembros del ayuntamiento popular establecieron una serie de condiciones para acceder a constituir una alianza con el Lic. Medina. De manera general las condiciones que fijó el Ayuntamiento Popular Indígena son las siguientes: 1) el respeto de los asuntos internos de las comunidades; 2) una auditoría al Ayuntamiento Constitucional; 3) respetar la asesoría del licenciado del ayuntamiento popular y; 4) la aceptación de miembros del ayuntamiento popular en el nuevo cabildo.

De forma específica, cada comunidad implementó una serie de peticiones y restricciones para establecer la alianza, por ejemplo: San Lorenzo pidió recuperar una parte del dinero que invirtió durante tres años y en Cerro Progreso se exigió la construcción del camino para el acceso hasta la localidad.

La alianza significó un viraje en la estrategia del Ayuntamiento Popular Indígena, pues crearon una especie de ruptura simbólica con la forma de operar la resistencia activa y pasaron a establecer una alianza con sus antiguos adversarios. Cabe mencionar que la constitución de ésta fue interpretada como una estrategia para el acceso formal al ayuntamiento y la obtención de recursos económicos para implementar programas de desarrollo comunitario, que por su posición de informalidad no pudieron realizar.

Asimismo, por parte de los operadores locales del partido y del gobierno del estado, el establecer una alianza con un sector amplio de la población del municipio significa, por una parte, restablecer el control político sobre la disidencia local, y por otra parte, el regreso de votantes al partido.

---

<sup>204</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, octubre 2007.

<sup>205</sup> Seguro Popular, Piso Firme y PROCEDE.

### **2.10.2.-Queremos la unidad de San Juan, Lalana. Proceso electoral 2007**

El proceso electoral 2007 formal comenzó en octubre cuando las rupturas y alianzas de los actores que conforman el campo político municipal se establecieron, aun cuando, la rearticulación de los grupos interesados en participar en los comicios electorales, se efectuaba constantemente. Durante tres meses la actividad política del municipio estuvo centrada en las elecciones municipales. Las reuniones entre los diversos grupos políticos fueron una constante, asimismo las visitas a las comunidades para sostener reuniones formales e informales con las autoridades y ciudadanos de ambos ayuntamientos.

Al comienzo de las elecciones locales se formaron tres fracciones que habrían de poner una serie de estrategias y tácticas variadas con el objetivo de acceder a las instancias de poder local. Los tres grupos tenían en algún punto una relación cercana con el partido o con el gobierno del estado. En esta ocasión no se presentó una disidencia que pudiese luchar contra los dictados del gobierno del estado y del PRI.

Por parte del grupo de “La Alianza”, se recorrieron la mayoría de las comunidades que conforman el municipio. En cada visita el contingente estaba integrado por dos grandes grupos, quienes estaban venían apoyando a Esteban Medina, y algunos integrantes del Ayuntamiento Popular Indígena, encabezados por Daniel Martínez Dolores. La diferencia, en términos políticos entre ambos grupos, era notable.

El grupo de “Río Manso” (quienes apoyaban a Esteban Medina) estaba compuesto por integrantes de diferentes partidos políticos como el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional y Partido Revolucionario Institucional. Por otra parte, el contingente del ayuntamiento popular no tenía en ese momento ninguna filiación política.

En cada recorrido y cada plática en asamblea con los ciudadanos de las comunidades se exponía el plan de trabajo diseñado por el grupo de trabajo de Esteban Medina. En la mayoría de los pueblos, el primero en tomar la palabra era Daniel Martínez Dolores, puesto que era reconocido como Presidente Popular Indígena, acto seguido el Lic. Esteban Medina exponía su plan municipal. Esta situación terminó cuando Daniel Martínez Dolores se lesiona cayendo de un caballo mientras realizaba sus labores de

campo. Ello no cambió en nada la estrategia ni el rumbo que había decidido el ayuntamiento popular.

Otra de las facciones que luchaban por el ascenso a los cargos políticos fue representada por el ciudadano Lorenzo Gallegos, quien no encontró mucho apoyo en las comunidades. Debido a ello decidió aliarse con otro de los contendientes: Santiago Gallegos. Ambos intentaron competir en las elecciones municipales. Al concluir el proceso, ninguno de ellos figuró entre quienes formaron parte del ayuntamiento para el trienio 2008-2010. Este grupo en algún momento del proceso electoral realizó también, una alianza simbólica con el ayuntamiento popular para competir en contra del Lic. Esteban Medina, cuestión que no se llevó a cabo, puesto que el ayuntamiento popular respetó los acuerdos que ya se habían firmado.

El gobierno del estado buscó, a través de los operadores locales del partido, que el municipio no se siguiese fraccionando. Por ello el discurso de los representantes del partido siempre fue buscar la unidad de San Juan, Lalana. Esto para el PRI representa una ganancia en votos para las elecciones estatales y federales, por ello es de suma importancia tener bajo control a los pueblos disidentes.

### ***2.10.3.-El factor de los usos y costumbres en la elección 2007***

El municipio de San Juan, Lalana quedó registrado bajo el régimen de elección por normas consuetudinarias para la elección de 2007, lo mismo que en la elección anterior. Como los ciudadanos del municipio se encontraban polarizados en dos bandos antagónicos, la estrategia del partido fue reinventar los usos y costumbres.

Como la tipificación de los usos y costumbres no es rígida y está abierta al cambio en las comunidades, ambos grupos implementaron una serie de estrategias basadas en la transformación de los usos y costumbres con una tendencia a favorecerse de su interpretación.



Reunión “Gira La Alianza”, San Juan, Lalana, Noviembre 2007, Víctor Santillán

En octubre de 2007 el Ayuntamiento Constitucional intentó validar una elección por normas consuetudinarias ante la cámara de diputados del congreso local. Aparentó haber emitido una convocatoria y haber realizado una elección apegada a la normatividad consuetudinaria del municipio. En las comunidades que apoyaban al Ayuntamiento Constitucional se expuso la convocatoria para la elección abiertamente, mientras que en las comunidades de su contraparte, no se llevó a cabo.

Ante la anterior situación, “La Alianza” se trasladó a la ciudad de Oaxaca a impugnar tal elección ante el director de usos y costumbres del Instituto Estatal Electoral. Debido a los nexos del Lic. Medina con el partido y el gobierno del estado, la impugnación fue hecha válida, pues recordemos que no existen medios de impugnación tan eficaces en relación con el régimen de usos y costumbres.

Tras este tipo de maniobras políticas, el partido implementó una medida con el fin de dirimir las diferencias entre los grupos antagónicos con los cuales, para este momento tiene una relación intrínseca. Para el 27 de octubre de 2007 se dio a conocer que la elección tendría la modalidad de planilla única, que a través de un sondeo que “el partido” iba a realizar en las comunidades, se decidiría quién sería el presidente municipal y los siguientes cargos quedarían integrados por miembros de ambos grupos.

Esto se encuentra en contradicción con las normas de elección consuetudinaria, puesto que para la elección de cargos municipales, la asamblea constituye el espacio predilecto para dirimir las diferencias entre los grupos que luchan por el poder municipal.

Es claro para el caso de San Juan, Lalana que las reformas del CIPPEO pueden ser fácilmente manipuladas por los partidos políticos y por los mismos grupos al interior de las comunidades, puesto que el hecho de que exista una ley que avale las elecciones que se realizan de forma tradicional, no dirime las diferencias y las relaciones de poder que se tejen al interior.

Es entonces que la elección a partir de normas de derecho consuetudinario no se llevó a cabo en Lalana, tampoco se realizó el sondeo por parte del “partido”, en cambio, la elección se efectuó en base a los acuerdos firmados (de manera informal) entre los operadores locales del partido representados por el Lic. Esteban Medina, el Ayuntamiento Popular Indígena y el Ayuntamiento Constitucional. “La planilla de unidad” reflejó tal situación.

El acierto político del Lic. Esteban Medina fue encaminar la división del municipio, con el argumento de la unidad y así lograr quedar como representante de ambos bandos sin tener que pasar por un proceso de elección consuetudinaria, que ciertamente no hubiera podido sortear puesto que no cumplía con los requisitos que marca la tradición para acceder al cargo de presidente municipal.<sup>206</sup>

---

<sup>206</sup> El requisito indispensable es haber pasado por la mayoría de los cargos político-religiosos de su comunidad.

## 2.11.- La discusión de los usos y costumbres desde el caso de Lalana

Existen diversas posiciones en relación con la puesta en funcionamiento de la maquinaria electoral que diferencia dos regímenes electorales en Oaxaca. Tal parece que los puntos de vista se encuentran un tanto polarizados: por una parte hay quienes argumentan una postura optimista y por otra parte, se encuentran los posicionamientos críticos, aun cuando hay quienes optan por mediar entre ambas.

Algunos autores, como Nahman Sitton, que discuten desde la postura optimista, argumentan que la implementación del régimen de usos y costumbres ha “distencionado la confrontación directa entre los pueblos indígenas y el gobierno y ha devuelto mayor seguridad en la administración y autodeterminación de sus municipios y comunidades<sup>207</sup>”. Encuentran en la legalización del régimen de elección consuetudinaria, la panacea que resuelve la relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

En apariencia la ley indígena ha “distencionado” las relaciones entre los pueblos indígenas y el estado, pero no ha resuelto de fondo las relaciones de dominación que el gobierno del estado y el PRI han mantenido por décadas al interior de los municipios indígenas. El hecho de que la ley estipule que los partidos políticos no deben intervenir en las elecciones locales, no implica, ni niega la posibilidad fáctica de que esto suceda.

Las posturas que idealizan los sistemas normativos, les atribuyen distintas características entre las que se encuentra el de ser enteramente democráticos “porque, además de utilizar el plebiscito y la asamblea comunitaria como mecanismos de decisión, se valen también del consenso<sup>208</sup>”; los cargos se basan en la responsabilidad que el pueblo le otorga a los ciudadanos, y; que además es una función que se ejerce gratuitamente en beneficio de una colectividad y no en base a un bien personal.

---

<sup>207</sup> Nahmad Sitton, Salomón (2001) “Autonomía indígena y soberanía nacional: el caso de la ley indígena de Oaxaca” en: Lourdes de León Pasquel (Coord.) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas* CIESAS- Miguel Ángel Porrúa, p. 36.

<sup>208</sup> Luis Hernández Navarro, citado en: Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Miguel Ángel Porrúa, UABJO, 2007, p. 91

Aunado a ello, le imputan un conjunto de características que la hacen parecer alejada del dominio de actores externos como los partidos políticos y el gobierno del estado. Las prácticas políticas parecerían que están libres del ejercicio de relaciones de poder en beneficio de un grupo o que no existen nexos entre los partidos políticos y los ciudadanos del común.

En relación con lo anterior, existen un cúmulo de posiciones críticas con respecto a la ley indígena en Oaxaca, que no basan sus posturas argumentativas en una idealización de la legislación como única forma de regular las relaciones sociales entre los pueblos indígenas y el Estado, sino que, basándose en casos empíricos, concluyen que dicha ley en algunos municipios con población indígena no ha sido suficiente para que los ciudadanos puedan desligarse de antiguas prácticas políticas ligadas que involucran al gobierno del estado y al PRI.

Se tiene que agregar que el reconocimiento de las elecciones por normas consuetudinarias “no han eliminado la dependencia respecto del gobierno, así como tampoco han transformado las relaciones clientelísticas de las autoridades municipales con el PRI.”<sup>209</sup>

De hecho, como los sistemas normativos de elección no están tipificados de manera adecuada, existe un vacío que es aprovechado por el gobierno del estado y del PRI para imponer candidatos y manejar las asambleas de elección. “La oficialización de la costumbre que durante mucho tiempo ha sido unida al partido del Estado no es accidental. Evidencia la descomposición de cierta tradición política y las tentativas de controlar todo cambio ineluctable”<sup>210</sup>.

Lo anterior es válido para el caso de San Juan, Lalana, en el que el PRI tiene una serie de operadores locales que forman grupos políticos con el objetivo de dirigir las elecciones municipales. Las prácticas del “partido oficial” siguen vigentes a pesar de los esfuerzos de

---

<sup>209</sup> Barabas , Alicia M, (1998) “Reorganización etnopolítica y territorial: caminos oaxaqueños para la autonomía” en Miguel Ángel Bartolomé y Alicia M. Barabas , *Autonomías étnicas y estados nacionales*, CONACULTA-INAH. p. 359.

<sup>210</sup> Recondo David, *Las costumbres de la democracia: multiculturalismo y democratización en Oaxaca* en línea: <http://www.usosycostumbres.org> , p. 8.



establecer una resistencia activa y a costa de que la legislación prohíbe la participación de los partidos políticos en los procesos electorales.

Si bien la legislación sobre los usos y costumbres provocó una reformulación de las relaciones de poder al interior de los municipios indígenas, el PRI está encontrando los caminos para reformularlas a su favor. En el caso de Lalana se observó que en dos procesos electorales se manifestaron dos estrategias distintas para el manejo político de los procesos electorales a favor del PRI.

El hecho de que el PRI haya sido uno de los impulsores claves de dicha reforma, hace pensar que es una estrategia política que conduce al gobierno del estado y al PRI al control de los municipios sin injerencias de otros partidos políticos. Cuando en la ley se estipula que ningún partido político puede intervenir en las elecciones por usos y costumbres, no se estipula que el gobierno del estado a través de sus operadores locales, no puedan hacerlo.

Esto aunado a la simbiosis que existe entre el gobierno del estado, el PRI y los municipios indígenas, en relación con los procesos electorales, hace creer que legalizar las costumbres de los pueblos indígenas es legalizar las relaciones de control y dominación entre estos tres actores de la vida política oaxaqueña.<sup>211</sup>

Dentro de la gama de posiciones críticas, existe alguna que relaciona su perspectiva con el proceso de colonización, es decir, establece que existe una relación histórica entre los sistemas normativos indígenas y agentes externos que han logrado infiltrarse en ellos para manipular la toma de decisiones y ejercer control y dominación desde el exterior. En términos del reconocimiento de los pueblos indios la reforma es de avanzada, pero debido a la situación particular de Oaxaca, la situación hace pensar que existe una costumbre de oficializar la dominación o por lo menos la relación de las localidades indígenas con el partido en el poder estatal.<sup>212</sup>

Esta posición es la que sostiene Roger Bartra al afirmar que los sistemas normativos indígenas “son formas coloniales político-religiosas de ejercer la autoridad [...],

---

<sup>211</sup> *Ibíd.*, p. 12.

<sup>212</sup> *Ibídem.*

profundamente infiltradas y hábilmente manipuladas por intereses mestizos o ladinos y por la burocracia política de los gobiernos pos-revolucionarios a fin de estabilizar la hegemonía del Estado nacional en las comunidades indígenas”.<sup>213</sup>

En concordancia con las relaciones de poder, Ríos Morales argumenta que el hecho de legalizar las formas tradicionales de elección “resulta una verdadera paradoja que busca legitimar aquellos procesos y posiciones de poder sobre los cuales ha construido las relaciones basadas en la imposición y colonización”.<sup>214</sup>

En otra instancia, existen quienes interpretan a los usos y costumbres desde una trinchera distinta, en la que por un lado, no son el paraíso democrático que algunos les atribuyen y por el otro tampoco caen en el autoritarismo colectivo. Sino que son normas que las comunidades indígenas han construido en un proceso histórico “en el que las comunidades han elaborado sus propias reglas del juego político y estas, más allá de qué tan antiguas o recientes sean, son aceptadas por todos los actores locales”<sup>215</sup>.

En relación con el caso de San Juan, Lalana si bien se han desarrollado formas tendientes a una democracia participativa, éstas no han estado alejadas de relaciones de poder que se mantienen en el interior de municipio y además no quedan eximidos de ser controlados por grupos locales que responden a intereses del gobierno del estado y del PRI.

Sólo cuando los pueblos indígenas logran estar al margen del Estado y sin la injerencia de los partidos políticos, éstos logran desarrollar un sistema que si bien tampoco está alejado de relaciones de poder, éstas se establecen basándose en las reglas que establece el poder tradicional, más que por un cierto tipo de normatividad informal que se instaure desde el exterior. Éste es el caso del Ayuntamiento Popular Indígena, que durante tres años retomó las reglas comunitarias sin intervención directa de ningún partido político.

---

<sup>213</sup> Bartra, Roger, citado en Recondo David, Las costumbres de la democracia: multiculturalismo y democratización en Oaxaca” en línea: <http://www.usosycostumbres.org> p. 2.

<sup>214</sup> Ríos Morales, Manuel (2001) “Usos, costumbres e identidad entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” en Pasquel, Lourdes de León, (Coord.) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas...* Op. Cit. p. 87.

<sup>215</sup> *Ibíd.*, p. 99.

## **2.12.-Consideraciones finales**

El concepto de poder no es unívoco, cada autor, desde su perspectiva teórica particular, le imprime una serie de características que en resumen demuestran la polisemia del mismo. La singularidad que todos los autores tratados comparten es que se desarrolla una relación entre individuos, grupos o clases sociales.

En principio, el poder es una relación social que se establece entre individuos y grupos que permanece como posibilidad, latente, en todo momento de las relaciones sociales.

El poder es un instrumento utilizado por individuos o grupos para mantener una posición jerárquica dentro del ámbito municipal. El poder actúa como catalizador retrasando o acelerando los procesos sociales, en el caso estudiado, esto se relaciona de manera intrínseca con los comicios locales.

Por otra parte, el poder no es una propiedad, sino que su ejercicio se manifiesta a través de la acción sobre los individuos o grupos. En su ejercicio se despliegan una serie de tecnologías que son contenidas por dispositivos, tácticas y estrategias. Por último, las relaciones de poder no son unidireccionales, sino que, en teoría cada relación de poder implica un ejercicio de la resistencia.

El ejercicio de la resistencia también se sirve de cierto tipo de tecnologías que interactúan coordinadas para luchar en contra del ejercicio del poder. En este sentido, la resistencia también está dotada de dispositivos, tácticas y estrategias que denotan una conjunción de elementos que se contraponen al ejercicio del poder.

Al estudiar un caso específico, las diversas manifestaciones del poder se presentan contrapuestas en la realidad y ninguna, por sí misma, cubre el espectro de relaciones sociales imbricadas en ésta. Es por ello que para los siguientes apartados de este capítulo se utilizarán parte de las distintas categorías y enfoques anteriormente analizados.

Las relaciones de poder más que establecerse de una vez y para siempre, son dinámicas, puede decirse lo mismo de las alianzas y rupturas que se establecen en el

campo político. De igual manera las estrategias son construidas en relación con los procesos políticos locales

El municipio de San Juan, Lalana ha establecido una serie de alianzas históricas entre grupos endémicos, actores del gobierno estatal y operadores políticos del Partido Revolucionario Institucional. Situación que ha dado origen a la concentración de las instancias locales de gobierno en distintos grupos y que fue uno de los factores internos del surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena.

El Ayuntamiento Popular Indígena surge como un movimiento local que logra establecer alianzas con sectores más amplios del estado de Oaxaca como organizaciones de derechos humanos y el magisterio. Al interior del municipio, desplegó una serie de tácticas y estrategias encaminadas al ejercicio de un gobierno tradicional, desconociendo al Ayuntamiento Constitucional, al gobierno del estado y a algunos programas sociales que el gobierno estatal implementa en el municipio.

El hecho de no contar con recursos económicos suficientes para implementar proyectos de desarrollo social propios, el distanciamiento de la asesora jurídica y la aproximación del ex – asesor jurídico del Ayuntamiento Constitucional, fueron factores claves para que el Ayuntamiento Popular Indígena, decidiera a través del sistema de asambleas generales, establecer una alianza con Esteban Medina y así desaparecer formalmente.

Desde la perspectiva del caso estudiado, la puesta en marcha de la maquinaria electoral en relación con las formas de elección consuetudinaria en los municipios oaxaqueños, es una forma en que el Partido Revolucionario Institucional, a través de alianzas históricas con grupos locales, ha mantenido una hegemonía en su interior y ha logrado que otros partidos políticos se alejen de la arena de competencia. Aun cuando los municipios de elección consuetudinaria no se registren bajo las siglas de ningún partido político, el PRI logra mantener un control sobre éstos, para así hacerse de votos para las elecciones de diputados locales, diputados federales, gobernador y para presidente de la república.

## Capítulo 3 El ejercicio del poder tradicional

*Detentar el poder es ejercerlo:  
un poder que no se ejerce  
no es un poder, sino una apariencia.*

*Pierre Clastres*

El presente capítulo está dividido en dos secciones principales que conjuntamente explican el ejercicio del poder tradicional y la organización social que se desarrolló en el Ayuntamiento Popular Indígena. La primera parte está dedicada a la discusión teórica de diversas categorías que dan luz sobre lo acontecido en el municipio de San Juan, Lalana. En la segunda, se describe la forma en que el Ayuntamiento Popular Indígena organizó las relaciones de poder al interior, y cómo estructuró la forma de tomar decisiones colectivas.

La primera sección está encaminada a mostrar cómo el poder adquiere diferentes manifestaciones, centrandó la atención en lo que se denomina como poder tradicional. Para cumplir con ese objetivo, se discuten distintas categorías de análisis entre las que se encuentran la etnia, el Estado y la nación. Para poder explicar de manera amplia la organización del ayuntamiento popular, se analizan categorías como la de comunidad, sistema de cargos, legalidad e ilegalidad, todas ellas en relación con las relaciones de poder.

La segunda parte está dedicada a describir y explicar la estructura y organización del poder tradicional que se ejerció en el Ayuntamiento Popular Indígena. En ella se exponen elementos como: los actores que participaron en el ayuntamiento; los tipos de asambleas; las funciones del “líder” dentro de la estructura del ayuntamiento popular; la forma de toma de decisiones colectivas y por último; la toma de posesión de la “Planilla de Unidad”.

### 3.1.- Las manifestaciones del poder

Las diferentes líneas de argumentación desarrolladas en el capítulo precedente, mostraron cómo el poder ha sido tratado como una relación social en la que un grupo, una clase social o un individuo imponen su voluntad, mantienen su hegemonía o actúan sobre la acción de otros. En este tipo especial de relación social, el poder está ligado a lo que

Michel Foucault denomina el binomio poder-represión<sup>216</sup>, donde el análisis de las relaciones de poder se encuentra en concordancia con una concepción jurídica y formal.

En el sentido anterior, existen en los tratamientos del concepto de poder una especie de tendencia hacia la generalización de la hipótesis de que las relaciones de poder implican un cierto grado de represión o que el poder sólo sirve para imponer una voluntad sobre los individuos en donde el binomio mando-obediencia está acotado a un cierto sentido de prohibición. Esto es lo que Foucault llama la concepción jurídica del desarrollo del poder en Occidente.

Ahora bien, el poder es tanto un concepto como una práctica histórica, es decir, se ha transformado a través de distintas etapas sociales e inclusive en una misma época existen distintas manifestaciones del mismo, puesto que el poder “se trata de formas locales, regionales de poder que poseen su propia modalidad y técnica.”<sup>217</sup> De la misma forma argumenta Foucault que las formas del ejercicio del poder son diversas y que su análisis debe seguir la forma de localización de sus especificidades históricas e incluso geográficas<sup>218</sup>. “El poder, por consiguiente, tiene muchas caras y, al mismo tiempo, muchas y variadas fundamentaciones doctrinarias. Depende de tiempos históricos distintos y de parcelas de dominio que no pueden encerrarse en el mismo campo.”<sup>219</sup>

En el sentido anterior, desde la perspectiva de Max Weber, el poder ya no se muestra entonces como el resultado de la justa construcción racional, sino como una realidad que puede localizarse en las relaciones humanas y cuyas modalidades determinantes deberán comprenderse<sup>220</sup>, es decir, que el poder al establecerse en las relaciones sociales adquiere connotaciones históricas y contextuales, no es meramente un artificio conceptual, sino que, una práctica social recurrente que adquiere distintas modalidades. El concepto de poder no es unívoco, sino que al estudiar las relaciones de poder en un espacio-tiempo específico éste suele presentar variaciones que enriquecen la discusión, tanto en torno al concepto, como sus respectivas prácticas.

---

<sup>216</sup> Foucault, Michel (1992) *Las redes del poder*, Buenos Aires, Editorial Almagesto, p. 8.

<sup>217</sup> *Ibid.* p.13.

<sup>218</sup> *Ibidem.*

<sup>219</sup> Piñón Gaytán, Francisco (2004) *Filosofía y fenomenología del poder. Una reflexión sobre el moderno Leviatán*, México UAM- Plaza y Valdez, p. 45.

<sup>220</sup> Duso, Giuseppe (Coord.) (2005) *Poder. Para una historia de la filosofía política moderna*, México, Siglo XXI, p. 17.

Atendiendo al postulado anterior, durante el periodo de 2005-2007 en San Juan, Lalana un grupo de ciudadanos estableció un tipo especial de resistencia activa contra el ejercicio del poder relacionado con el gobierno del estado y el Partido Revolucionario Institucional. Al mismo tiempo que, dentro de los límites geográficos del municipio, entabló relaciones de fuerza con su contraparte el Ayuntamiento Constitucional y con el partido político que domina el escenario de la política local. El Ayuntamiento Popular Indígena instauró una serie de relaciones de poder estructuradas en base a una serie de disposiciones de lo que en este estudio denominamos el poder tradicional.

Este tipo de poder tradicional que se desarrolló en el espacio local, sin la injerencia interna de partidos políticos, encuentra una relación con valores comunitarios como la reciprocidad y ayuda mutua, sin que deje de existir la influencia sobre la acción. O más bien, la influencia sobre la acción se basa en un tipo de valores existentes en las reglas que componen el poder tradicional, y parte de estas reglas se encuentran situadas en la jerarquía del poder o sistema de cargos. Estos valores se relacionan con el ejercicio colectivo del poder más que con el individual. No pretenden extraer beneficios propios de sus acciones, sino que, los privilegios son extendidos a ser compartidos por los miembros de la colectividad, los ciudadanos partícipes del mismo ayuntamiento.

De acuerdo con lo anterior, en la estructura que organizó las relaciones de poder al interior del Ayuntamiento Popular Indígena, existieron una serie de manifestaciones del ejercicio del poder en las que el binomio mando-obediencia constituyó una relación distinta entre dominadores y dominados. La lógica del ejercicio del poder al interior del Ayuntamiento Popular Indígena no es fácilmente traducible a premisas que han sido tratadas de universales por Occidente, pero paralelamente reprodujo una serie de aspectos de la cultura política occidental.<sup>221</sup>

### **3.2.- Etnia y poder tradicional**

El poder tradicional al que se hace referencia en este estudio, encuentra relación con las prácticas consuetudinarias que concuerdan con cierto tipo de grupo social diferenciado, la

---

<sup>221</sup> Bartolomé, Miguel Alberto (2006) *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, p. 2.

etnia. En principio, “la etnia proviene de la palabra griega ethons y significa pueblo o nación”.<sup>222</sup> Existe una diferencia entre etnia, pueblo y nación, aun cuando, la definición etimológica confiera a los tres términos un grado de sinonimia, el arreglo conceptual actual establece una serie de barreras entre los tres distintos términos.

La etnia ha sido conceptualizada con arreglo a distintos órdenes de contenido del concepto, algunos autores resaltan ciertas características definitorias, en detrimento de otras. Éstas se podrían dividir en dos campos distintos, los que ponen énfasis en el carácter cultural del concepto y los que apuntan hacia el aspecto de su organización, sin que esto último implique dejar fuera lo referente al orden cultural.

Los que pertenecen al primer grupo, definen el concepto basándose en una serie de disposiciones duraderas que son compartidas históricamente por un grupo, como son: la lengua, las costumbres, la religión, los mitos de linaje y el origen en común. En el sentido anterior la etnia se refiere a “un grupo de individuos vinculados por un complejo de caracteres comunes- antropológicos, lingüísticos, políticos, históricos, etc.- cuya asociación constituye un sistema propio, una estructura esencialmente cultural: una cultura.”<sup>223</sup>

Desde otra perspectiva, dentro de la misma corriente de pensamiento, se identifica a un grupo étnico con una forma específica de identidad que es producida y reproducida a través de la interacción social dentro de un grupo específico, es entonces que la etnia es “...un tipo de colectividad cultural que hace hincapié en el papel de los mitos de linaje y de los recuerdos históricos, y que es reconocido por uno o varios rasgos culturales diferenciados como religión, costumbres, lengua o las instituciones.”<sup>224</sup>

Aunado a lo anterior, lo que define a la etnia son las características socioculturales que diferencian al grupo de otros, pero que al mismo tiempo son compartidas por una colectividad endógena, por un grupo con raíces históricas específicas y costumbres concretas. Un ejemplo de ello es una religión y un lenguaje propio que son producidos y

---

<sup>222</sup> Margen Hois, Elisabeth A. (2004) *Lucha y resistencia de la tribu Kikapú*, México, UNAM, FES Acatlán, 2004. p. 52.

<sup>223</sup> Citado en Villoro, Luís (1998) *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós/UNAM p. 19.

<sup>224</sup> Velasco, Saúl (2003) *El movimiento indígena y la autonomía en México*, México, UNAM, p. 30.



reproducidos cotidianamente, y que con arreglo a modificaciones han trascendido en el tiempo y sirven como forma de identificación entre los miembros del grupo.

Por otra parte, quiénes enfatizan el carácter organizacional del concepto de etnia se refieren a éste como “una identidad específica resultante de la trayectoria histórica de un grupo humano, poseedor de un sistema organizacional, eventualmente lingüístico y culturalmente diferenciado de otras unidades sociales.”<sup>225</sup> Por lo que, cuando se habla de lo étnico “queremos referirnos a la vez a la cultura, al idioma, a la organización social, económica y política, a la localización en un lugar determinado, al modo de vida, etc.”<sup>226</sup>

Cuando el concepto de etnia se aboca a diferenciar las características organizacionales, se toma a la cultura como una categoría que se adhiere a la organización social. Desde esta perspectiva, se puede entender a la etnia como un grupo humano cuya organización social se diferencia de otros y que apela a una cultura específica, a una serie de hábitos en el orden político, económico y religioso que se manifiestan a través de la organización social del grupo.

Existe también otra definición desde el punto de sociológico, en la que Max Weber señala a los grupos étnicos como “aquellos grupos humanos, que, fundándose en la semejanza del hábito exterior y de las costumbres, o de ambos a la vez, o en recuerdos de colonización o migración, abrigan una creencia subjetiva en una procedencia común...”<sup>227</sup>

Con arreglo a la exposición de Weber, lo que distingue a los grupos étnicos de otras asociaciones humanas, además de las características culturales, se centra en la creencia en un pasado común, que se representa en el presente, a través de un hábito exterior y de las costumbres.

Entonces lo étnico, o la etnia, se relacionan con dos esferas diferenciadas pero que conjuntas define el carácter esencial del concepto. En primera instancia, el nivel que centra su atención en los referentes culturales como la lengua y los mitos de linaje y, en

---

<sup>225</sup> Barabas , Alicia y Miguel Bartolomé (1990) “ La pluralidad desigual en Oaxaca” en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralidad cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, p. 76.

<sup>226</sup> Barre, Marie-Chantal (1983) *Ideología indigenistas y movimientos indios*, México, Siglo XXI, p. 20.

<sup>227</sup> Weber, Max (1922) *Economía y sociedad*, España, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 318.

segunda instancia, los que relacionan el término a la organización social del grupo, sin que se deje a un lado los aspectos culturales. En ambas perspectivas se argumenta a favor de la creencia en un pasado histórico común, en el que se involucra un territorio definido.

Lo que resalta en estas tres perspectivas, es que las categorías definitorias del grupo étnico encuentran un orden de relación distinto, pero todas ellas apuntan a que, una etnia está delimitada por una serie de caracteres culturales históricamente compartidos con una organización social específica que se desarrollan en un territorio determinado y que esto identifica al grupo con un pasado común.

Con arreglo a lo anterior y en referencia a las etnias de Oaxaca<sup>228</sup> Jorge Hernández Díaz señala que existe un patrón común compartido que forma parte de sus características definitorias como: “1) Dominio de una lengua prehispánica; 2) participación en el sistema de cargos; 3) la tenencia comunal de la tierra; participación de una economía de prestigio (mayordomías, velas); 4) participación en el trabajo comunitario.”<sup>229</sup>

En el sentido anterior, las etnias en su organización social comparten una serie de características que las diferencian de otros grupos sociales y las cuales están ancladas, tanto en su producción y prácticas culturales, como en su organización social. Esta última es depositaria de una serie de valores que se manifiestan en la participación colectiva de las tareas de trabajo, la tenencia comunal de la tierra y la colaboración común en las instancias de gobierno local.

### **3.3.- Estado y poder tradicional**

En principio “... entendemos por <<Estado>> un poder político y administrativo unificado, soberano, sobre un territorio limitado, que se reserva el monopolio de la violencia legítima...”<sup>230</sup>. El Estado entonces es una estructura social que contiene un poder político (gobierno) y administrativo (burocracia) que se abocan a la administración de la población

---

<sup>228</sup> Espacio geográfico donde se realizó el presente estudio

<sup>229</sup> Hernández-Díaz, Jorge “Relaciones interétnicas contemporáneas” en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca... Op. Cit.*, pp. 318-319.

<sup>230</sup> Villoro, Luís (1998) *Estado plural, pluralidad de culturas... Op. Cit.*, p. 17 .

sobre un territorio definido con límites espaciales claros y que se reserva el monopolio de la violencia legítima.

Desde el punto de vista de Pierre Clastres, existen sociedades que no contienen en su organización original la figura del Estado. Es decir, que en su estructura social, no se encuentra un aparato de gobierno y administración diferenciado entre sus miembros, sino que son los mismos miembros de la sociedad quiénes ejercen estas funciones, y argumenta que el Estado “es el signo consumado de la división de la sociedad, en tanto es el órgano separado del poder político: a partir de ese momento, la sociedad se divide entre quienes ejercen el poder y quienes lo padecen.”<sup>231</sup>

Desde la perspectiva de Miguel Bartolomé, las etnias se encuentran territorial y administrativamente dentro de los límites de un Estado, pero infiere que éstas, en su organización intrínseca e histórica no desarrollaron por sí mismas un tipo de Estado parecido a la concepción moderna, sino que “*una etnia puede entonces ser entendida, en este nivel, como una sociedad sin Estado*. En América Latina dichas sociedades pueden formar parte de un mismo Estado, pero son alternas o ‘exteriores’ al mismo y se perciben y son percibidas como diferentes al resto de la población.”<sup>232</sup>

El hecho de que, las etnias en América Latina y, por lo tanto en México, no hayan desarrollado un Estado al estilo moderno, contribuyó a que en su organización tradicional comunitaria, el poder político no se encuentre separado de la sociedad, es decir, el poder no se encuentra independiente a la sociedad, sino que ambas forman un todo unificado. Con respecto a las sociedades sin Estado, Pierre Clastres argumenta que este tipo de comunidades pueden “plantearse como totalidad porque se instaure como unidad: es un todo concluido porque es un Nosotros indiviso.”<sup>233</sup> En donde el ejercicio del poder se centra en la actuación de la sociedad, en la figura del pueblo, sin que exista un órgano por encima de las voluntades de los ciudadanos.

---

<sup>231</sup> Clastres, Pierre (2004) *Arqueología de la violencia: la guerra en las sociedades primitivas*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 74-75.

<sup>232</sup> Bartolomé, Miguel Alberto (2006) *Procesos interculturales. Antropología Política del pluralismo cultural en América Latina*, Op. Cit., p. 51.

<sup>233</sup> Clastres, Pierre (2004) *Arqueología de la violencia... Op. Cit.*, , p. 51.

En cambio quienes estudian a las sociedades con Estado, argumentan que “el ejercicio del poder político, precisamente porque lo efectúan representantes de la totalidad de los ciudadanos, es formalmente concebido como independiente de cualquier instrucción particular incluyendo las de los mismos ciudadanos.”<sup>234</sup> Al establecerse los lineamientos del funcionamiento del Estado a través de los instrumentos de la razón, el ejercicio del poder político en las sociedades con Estado, quienes lo ejercen, ejecutan una serie de reglas convenidas, independientemente de cualquier percepción personal. Es decir, el ejercicio del poder es impersonal porque está basado en normas de derecho.

En las sociedades sin Estado, también existen un conjunto de reglas, de normas que atienden al ejercicio del poder político, pero éstas varían en relación a las sociedades que contienen en su organización una estructura para el ejercicio del poder político que está separado de la sociedad.

El ejercicio del poder en las sociedades sin Estado se encuentra más cercano a lo que Max Weber denomina el poder tradicional, el cual, se basa en “un conjunto de reglas del pasado cuya validez reside en la costumbre y/o en el hábito; es ordinario y personal, en el sentido de que la creencia, referida directamente a las normas de carácter tradicional, legitima una autoridad individual que posee la prerrogativa del mando conforme a éstas.”<sup>235</sup>

Las sociedades sin Estado poseen una serie de normas para el ejercicio del poder tradicional, en donde existe una variación de las manifestaciones del mismo, a nivel de las relaciones mando-obediencia, en las que, la sociedad manda y los líderes obedecen, sin que exista una separación tajante entre ambas instancias. “Las autoridades elegidas son más *reguladores* de la vida colectiva [...]; por lo general, éstos no tienen la capacidad de cambiar la conducta de otros, sino que deben inducirlos u orientarlos a lo que deben hacer...”<sup>236</sup>

Ya que los líderes en las sociedades sin Estado no ejercen el poder directamente, en realidad “están desprovistos de todo poder, la jefatura se instituye exteriormente al

---

<sup>234</sup> Manfrin, Luca (2005) “Max Weber: Entre legitimidad y complejidad social” en Giuseppe Duso Coord. *Poder. Para una historia de la filosofía política moderna...* Op. Cit., p 231.

<sup>235</sup> *Ibíd.*, p. 322.

<sup>236</sup> Bartolomé, Miguel Alberto (2006) *Procesos interculturales. Antropología Política...* Op. Cit., p. 38.

ejercicio del poder político [esto] no significa que no sirva para nada: por el contrario, ha sido investido por la sociedad con un cierto número de tareas y en este sentido se podría ver como en él una especie de funcionario (no remunerado) de la sociedad.”<sup>237</sup>

Los individuos que fungen como autoridades, como actores del sistema de cargos en su vertiente política, se relacionan con lo que Max Weber denomina vivir para la política puesto que “los que constituyen la autoridad comunitaria no son funcionarios de tiempo completo. Siguen siendo campesinos miembros de la comunidad, siguen participando en los ritos y ceremonias...”<sup>238</sup> No extraen ni siquiera un beneficio económico puesto que como servicio a la comunidad, el desempeño de un cargo es gratuito.

En la organización tradicional del poder, al no existir una separación manifiesta entre un órgano político y la sociedad, esta última es la que detenta el poder y lo ejerce en primera instancia sobre el líder, “para impedirle que haya jefe. Y más ampliamente, la sociedad ejerce su poder para conservarlo, para impedir que ese poder se haga independiente.”<sup>239</sup>

En este tipo de sociedades, la forma de tomar las decisiones que afectan a la colectividad son tomadas en conjunto a través de las asambleas comunitarias, en las que, en la mayoría de las ocasiones se atiende al principio de mayoría relativa. Esto no quiere decir, que en las asambleas no existan relaciones de poder, sino que, el ejercicio del poder se efectúa en beneficio del grupo, más que en beneficio personal.

Es entonces que el ejercicio de un poder colectivo que atiende a una serie de reglas comunitarias, a través de las cuales el grupo se encuentra por encima del individuo, las decisiones tomadas sirven para que la colectividad extraiga beneficios de ellas y no para favorecer al “líder”.

De la misma forma, el ejercicio del poder tradicional se realiza mediante un cierto tipo de reglas que se basan en valores de reciprocidad y ayuda mutua. Reglas ancladas en la conjugación del arquetipo español del municipio y las prácticas de gobierno originarias y

---

<sup>237</sup> Clastres, Pierre (2001) *Investigaciones en antropología política*, Barcelona, Editorial Gedisa, 2001, pp. 112-113.

<sup>238</sup> Martín Diskin (1990) “La economía de la comunidad étnica en Oaxaca” en Alicia Barabas y Miguel A. Bartolomé, *Etnicidad y pluralidad cultural: la dinámica étnica en Oaxaca... Op. Cit.*, p. 265.

<sup>239</sup> *Ibíd.*, p 159.

originales de Mesoamérica. En donde, como se mencionó anteriormente, no es que no exista un ejercicio del poder, una influencia sobre la acción sino que ésta “contempla valores de gran importancia al aspecto de la solidaridad entre sus miembros. Este proceso dinámico trae consigo un alto grado de unidad en la organización social, y se manifiesta de lo inferior a lo superior, a partir de la comunicación y receptividad en la toma de decisiones, de tal manera que la organización se ve como un proceso de acercamiento mutuo, basado en la división y cooperación del trabajo... y de otras formas de colaboración.”<sup>240</sup>

En el sentido anterior, no se argumenta una imagen idealizada de los grupos étnicos en los cuales no exista competencia por el poder o un ejercicio nulo de éste, sino que tanto la competencia por las instancias de ejercicio del poder como el desarrollo de las relaciones de poder, obedecen a un cierto tipo de reglas ancladas en la tradición, normas que difieren de las que contienen las modernas sociedades con Estado.

De acuerdo a las reglas de los grupos étnicos que ejercen un cierto tipo de poder tradicional

“un hombre no puede buscar un cargo político por iniciativa propia, ni utilizar el poder político para fines personales. El poder es otorgado por la comunidad y transmitido de tiempo en tiempo a un nuevo grupo de funcionarios. Es el cargo el que gobierna, no la persona que lo ocupa. En esta democracia de pobres, no hay posibilidad de que exista un monopolio del poder.”<sup>241</sup>

Tampoco es una regla que no exista un monopolio del poder, porque las normas que rigen este tipo de sociedades se encuentran en constante cambio, y puede darse la ocasión de que un grupo, atendiendo a la costumbre o tradición, pueda instaurarse en las instancias de poder comunitarias. Como las reglas no se encuentran escritas éstas pueden ser manipuladas por distintos grupos, es en estas ocasiones cuando surgen disputas por el poder político local. Es decir, que en cierta medida, puesto que no son

---

<sup>240</sup> Santoyo Rodríguez, Margarita (1997) *La ruptura de la organización social tradicional generada por las sectas religiosas, Lalana, Oax.*, México, Tesis Doctorado, FCPyS, UNAM, México, p. 23.

<sup>241</sup> Wolf, Eric (1996) “El sistema de cargos en la comunidad de Mesoamérica” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, p. 181.

comunidades aisladas, existe un grado de reproducción de la experiencia política occidental.<sup>242</sup>

Las reglas que regulan el acceso y ejercicio del poder en los grupos étnicos de gran parte de México, se encuentran ancladas en lo que la antropología ha denominado el sistema de cargos o jerarquía del poder.

### **3.4.- El sistema de cargos**

La revisión del trabajo antropológico sobre el sistema de cargos, sirve como marco de referencia para comprender el desarrollo del ejercicio del poder tradicional que se instituyó en el Ayuntamiento Popular Indígena. En este sentido, es a través del repaso de los principios básicos del sistema de cargos que se puede explicar el poder tradicional en el ayuntamiento popular.

Los sistemas de organización comunitarios en las comunidades con población étnica presentan una serie de características, que se relacionan con la conjunción del pasado indígena y la introducción del ayuntamiento español en América. Desde la época de la conquista en América, la organización del poder ha estado ligada a la religión y en la actualidad existen remanentes históricos claramente identificables de esa conjunción, en lo que la antropología ha denominado el sistema de cargos. Cabe aclarar que de acuerdo con Leif Korsbaek, “el sistema de cargos no sólo se encuentra en las comunidades indígenas, también se encuentra en las comunidades habitadas por no indígenas, es decir, por ladinos y mestizos.”<sup>243</sup>

Es un sistema basado en una serie de reglas que permiten la distribución y el ejercicio del poder en un grupo determinado. Para Korsbaek existen ciertos elementos que determinan y constituyen el “típico sistema de cargos” como la dualidad del sistema, la obligatoriedad y gratuidad de los cargos, el prestigio que se acumula y el final de la carrera de los cargos. Todas estas características, puestas en relación, forman el sistema de cargos.

---

<sup>242</sup> Bartolomé, Miguel Alberto (2006) *Proceso interculturales... Op. Cit.*, p. 35.

<sup>243</sup> Korsbaek, Leif (1996) “Distribución geográfica del sistema de cargos” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)... Op. Cit.*, p. 54.

El sistema de cargos contiene una jerarquía basada en dos órdenes diferenciados en funciones: el civil y el religioso. Existe una dualidad del sistema. Los cargos son repartidos entre estos dos órdenes, la comunidad define el número de cargos y el acceso a ellos. Los miembros que participan de la jerarquía del poder son delimitados por los sistemas normativos comunitarios, pero generalmente son los hombres adultos quienes participan activamente, aun cuando los jóvenes colaboran en el principio de la estructura.

Para comenzar la participación en la jerarquía del poder, es necesario que la comunidad reconozca al individuo como parte integrante de la misma. Cada comunidad tiene sus propias normas para delimitar quienes pueden formar parte de ella y en qué momento pueden comenzar a servir en las tareas de gobierno. Generalmente se toman como principios rectores el hecho de que sean hombres casados quienes al adquirir responsabilidades con la familia, de igual manera lo hacen con el grupo endógeno. Aun cuando, “el carácter de *miembro* de la *comunidad* se adquiere exclusivamente por haber nacido en ella, pero se expresa, sobre todo, y se convalida por el de participar en el *sistema de cargos...*”<sup>244</sup>

Por otra parte los jóvenes que no han contraído matrimonio no adquieren responsabilidades con la comunidad: “el soltero y la soltera no son considerados como miembros adultos de la comunidad y se les niega cualquier responsabilidad”<sup>245</sup>. Aun cuando, existen comunidades en donde las reglas están cambiando debido a los procesos migratorios, es por ello que en ellas se ha admitido la participación de jóvenes solteros en los sistemas de cargos.

La jerarquía del poder, en su vertiente civil, está graduada de acuerdo a los niveles de responsabilidad que se adquieren con el grupo. Los cargos inferiores son ocupados por los jóvenes (que han contraído o no matrimonio) de la comunidad, en estos la responsabilidad es mínima y son dedicados a tareas como servicio de policía y como mensajeros (los llamados topiles). Mientras que los oficios de mayor responsabilidad:

---

<sup>244</sup> Medina, Andrés “Los grupos étnicos y los sistemas tradicionales de poder”, México, Nueva Antropología Vol. V núm. 20, 1983 p. 9.

<sup>245</sup> Wolf, Eric, “El sistema de cargos en la comunidad de Mesoamérica” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, Op. Cit., p 183.



“son ocupados por los adultos, generalmente casados, que organizan y dirigen tareas de naturaleza política tales como la ejecución de ceremonias religiosas. Finalmente, las funciones que son consideradas de mayor responsabilidad [...] son reservadas para los alcaldes, los jueces, los gobernadores y los jefes quienes casi siempre son de edad madura y son casados”<sup>246</sup>.

En el sentido anterior, el sistema de cargos es una forma en que los hombres de la comunidad, desde que comienzan su ascenso en la estructura, se involucran de manera directa con la forma tradicional de gobernar y aprenden las responsabilidades y las implicaciones de ser elegido por la comunidad para ejercer un puesto de gobierno. Es una especie de escuela de gobierno, en la cual, se va ascendiendo de categoría hasta graduarse como “principales”.

El último escalón de la jerarquía es representado por los “principales”, para poder acceder hasta esta instancia es necesario que se hayan cumplido con todos los cargos de la comunidad. Una vez teniendo el status de “principal”, las obligaciones para con el grupo local se transforman, pues al haber cumplido todos los servicios, los principales adquieren una posición diferente, son en un caso dado los consejeros de la colectividad y quienes conforman el consejo de ancianos. Grupo a través del que pasan decisiones de importancia para la comunidad. En algunos grupos indígenas, el consejo de ancianos es el que determina quienes ejercerán los cargos. En otros, el consejo de ancianos se encuentra en proceso de desaparición o ha desaparecido totalmente.

Los cargos que se cumplen a través de la jerarquía del poder, se ejercen de forma gratuita, es decir, los hombres de la comunidad que desempeñan funciones dentro del sistema de cargos no son remunerados y “absorben, según el carácter de la tarea, desde la mitad hasta la totalidad del tiempo de un individuo.”<sup>247</sup> No en todos los casos los cargueros tienen que dejar su actividad económica de sustento para invertir su tiempo en las tareas que la comunidad les ha otorgado. El tiempo de duración del cargo tiene

---

<sup>246</sup> Camara Barbechano, Fernando (1996) “Organización religiosa y política en Mesoamérica” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*... *Op. Cit.*, p. 125.

<sup>247</sup> Manning , Nash (1996) “La relaciones políticas en Guatemala” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*... *Op. Cit.*, p.,164.

variaciones de acuerdo a los sistemas normativos internos, pero generalmente es de un año.

El hecho de que no exista remuneración económica, es debido a que en las comunidades indígenas, el ejercicio de un cargo es parte de las obligaciones comunitarias, así como se reciben beneficios por pertenecer a ellas, los cargos son cumplidos en bien de la colectividad. No obstante, existe una especie de retribución simbólica que, al igual que la de tipo económico, es acumulable. El tipo de pago simbólico es el *prestigio* que adquiere el carguero en concordancia con los valores esperados por la comunidad, “el prestigio en la comunidad local es la principal recompensa; las familias con un largo servicio en la jerarquía son reconocidas como personas buenas que han demostrado su calidad moral a la sociedad.”<sup>248</sup>

El prestigio se acumula a través del ascenso en la jerarquía del poder. Para poder escalar en ella es necesario, además de cumplir en buenos términos su cargo, que se tenga una serie de valores que la comunidad juzga como positivos. En los peldaños de menor importancia se van probando los valores que el individuo posee y generalmente “para acceder a los más importantes puestos y oficios se exige, como ideal, honradez, juicio, fluidez del habla, energía, tiempo a la disposición, solvencia económica y conocimiento de las funciones que se desempeñan en los cargos.”<sup>249</sup>

En el sistema de cargos, el mecanismo que permite la distribución de las ocupaciones de gobierno entre los miembros de la comunidad, está representado en la duración de los cargos y la rotación de los cargueros. Debido a la carga económica que representa el ejercicio de un cargo, las comunidades han desarrollado estrategias para que la mayoría de los miembros de la comunidad participen en la jerarquía del poder. Es por esa razón que existe un sistema rotativo, que funciona por intervalos, en los cuales existe un periodo de servicio seguido de un lapso de descanso. Esto permite la distribución de las responsabilidades entre los miembros del grupo local.

Por otra parte, también existen sanciones para aquellos que no cumplan con los designios de la comunidad, porque “respetar *la voz del pueblo* es, consecuentemente, preservar el

---

<sup>248</sup> *Ibidem.*

<sup>249</sup> Camara Barbechano, Fernando (1996) “Organización religiosa y política en Mesoamérica” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)... Op. Cit.* p. 121.

orden social establecido y por ello, quien no cumple con sus 'cargos', está expuesto a diversas sanciones que van desde la burla o la multa, hasta exponerse a la expulsión de la comunidad incluyendo la pérdida parcial o total de sus derechos y pertenencias."<sup>250</sup>

Las sanciones aplicadas se encuentran en dos órdenes, y difieren en el grado de su aplicación. El primero es de tipo económico, que es aplicable a quienes por razones personales no pueden ejercer su cargo y entonces pagan a quién pueda ejercerlo en su nombre. Este primer nivel de sanción, está relacionado con el funcionamiento de la comunidad, pues si un miembro falla, la organización social local no encuentra articulación coherente entre sus partes.

Por otra parte, el castigo habilitado en forma de expulsión, es ejercido contra quién ha dejado de compartir los valores colectivos del grupo, en ocasiones quienes no han atendido puntualmente a las reglas de los sistemas normativos, son expulsados de sus comunidades y esto implica mermar los derechos con la comunidad y de la comunidad hacia el individuo.

En forma general, los sistemas de cargos son parte esencial de la vida de los pueblos indígenas, a través de ellos se organiza la cotidianidad de las funciones referidas al trabajo colectivo en beneficio del grupo local. Aun cuando, el beneficio extraído es compartido colectivamente, no deja de existir una serie de relaciones de poder en el interior de los sistemas de cargos, sobre todo en el momento del acceso.

### **3.5.-La comunidad y las relaciones de poder**

Después del proceso de Conquista en América, las etnias quedaron disgregadas en espacios de organización menores. El municipio se impuso como el modelo de ordenamiento del territorio conquistado. La comunidad, en los municipios habitados por población indígena ha representado y representa la entidad elemental de la división política.<sup>251</sup>

---

<sup>250</sup> Manuel Morales Ríos, "Usos y costumbres entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca" en Lourdes de León Pasquel (Coord) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*", México, CIESAS, 2001, p. 74.

<sup>251</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Miguel Ángel Porrúa, UABJO, p. 173.

La comunidad como espacio primordial desde donde se produce y reproduce los distintos aspectos culturales y de organización de los pueblos indígenas ha sido estudiada desde diversas perspectivas que la definen de maneras diferentes entre sí. Desde los estudios emprendidos por la escuela de Chicago hasta los que se han efectuado desde la perspectiva del comunalismo, la comunidad ha representado el objeto de estudio de distintas corrientes de pensamiento.<sup>252</sup>

El modelo de estudio de la comunidad corporativa cerrada, instituyó “tres ‘mitos’ de origen: el ‘mito de la simplicidad’ de relaciones internas Face-to-face societies, el ‘mito del egalitarismo’ en cuanto a la distribución interna del poder político y económico, así como el consecuente ‘mito del conformismo’ vigente en el seno de la comunidad.”<sup>253</sup> Con referencia a las relaciones de poder, desde esta perspectiva, se argumenta la inexistencia de conflictos políticos por el acceso a las instancias de poder local, puesto que los cargos en el gobierno local se distribuyen de forma equitativa de acuerdo con el sistema de cargos.

Si bien es cierto que las reglas que conforman el conjunto del sistema de cargos ayudan a distencionar o a aminorar los conflictos, la conformación de grupos ligados por un origen familiar o afinidad política, constituyen una constante dentro de la comunidad y este hecho origina que se establezcan relaciones de poder que pueden desembocar en conflictos internos.

Por otra parte, quiénes estudian la comunidad desde un punto de vista que va más allá de la comunidad corporativa cerrada, pero que utilizan elementos de esta corriente, distinguen dos olas de cambio. La primera se establece con las reformas borbónicas y la segunda fase comienza a mediados del siglo XIX. Los resultados de las transformaciones de la segunda ola desembocan en una clasificación que contiene cuatro tipos de comunidades.<sup>254</sup> Entre estos cuatro modelos típicos de comunidades, para este estudio es pertinente destacar la que hace referencia a la “comunidad dividida” la que, “está dominada

---

<sup>252</sup> Cfr. Dietz, Gunther (1999) *La comunidad purépecha es nuestra fuerza. Etnicidad, cultura y región en un movimiento indígena en México* Quito, Ediciones Abya-Yala.

<sup>253</sup> Cohen, citado Dietz, Gunther (1999) *La comunidad purépecha es nuestra fuerza... Op. Cit.*, p. 34.

<sup>254</sup> Cfr. Dietz, Gunther (1999) *La comunidad purépecha es nuestra fuerza... Op. Cit.*, p. 41.

por un faccionalismo político-religioso que ya no logra integrar a la comunidad en su totalidad.”<sup>255</sup>

Desde la óptica de la revisión diacrónica de la comunidad, se intenta establecer los cambios y persistencias del sistema de cargos y como éste es afectado por las distintas etapas de la historia de México. Por otra parte, la revisión sincrónica de la comunidad que demuestra cómo el hecho de un acceso desigual a la tenencia de la tierra impacta en la distribución de otros aspectos, como el poder y que debido a ello las tensiones en la organización política son constantes. “Como consecuencia este enfoque tiende a concebir a la comunidad indígena contemporánea como una mera suma de ‘facciones’ que luchan por el poder intracomunal.”<sup>256</sup>

Lo que se debe destacar de los distintos modelos de estudio de la comunidad que aquí se enuncian, es que, en concordancia con las relaciones de poder, ellos muestran dos representaciones ideales de la comunidad que son excluyentes. Por una parte la comunidad corporativa cerrada idealiza la distribución del ejercicio del poder al denominarlo como igualitario de acuerdo al sistema de cargos y por la otra, la revisión sincrónica plantea que la distribución del ejercicio del poder es inequitativa y por ende existen una serie de grupos que se distinguen por su competencia por las instancias de poder.

Desde el enfoque del estudio que se presenta, y de acuerdo a las características del estado de las comunidades indígenas que se visitaron en el municipio de San Juan, Lalana , la comunidad es concebida como un espacio físico y simbólico que se organiza a través del sistema de cargos y del trabajo colectivo. Dónde las reglas del sistema de cargos se encuentran constantemente en cambio y existen grupos que entablan relaciones de fuerza por el acceso a los cargos, pero donde el ejercicio del poder se desarrolla de manera colectiva a través de las asambleas.

En relación con lo anterior, el poder está relacionado con las prácticas colectivas de la organización social. Esto no exime que existan grupos en competencia por las instancias de poder, pero determina el resultado del sentido de la acción, es decir, una vez que los

---

<sup>255</sup> *Ibidem.*

<sup>256</sup> *Ibid.*, p. 34.

funcionarios del sistema de cargos son elegidos, son vigilados por la comunidad para que su acciones se encuentren en concordancia con los principios colectivos con los que se rigen las comunidades. En ese espacio continúan las relaciones de poder entre los grupos. En un sentido amplio, existe una racionalidad diferenciada en el ejercicio del poder.

Desde este punto de vista, no se excluye el hecho de que existan relaciones de fuerza al interior de las comunidades, pero tampoco se niega que exista una forma colectiva del ejercicio del poder. Ambas formas cohabitan en el espacio comunitario.

La comunidad es un espacio de contradicción constante en el que “la reproducción de la vida en comunidad ocurre en un marco permanente de convivencia competitiva personal y grupal que de alguna manera refleja espacios de poder, de decisión, de fuerza y control a partir de la imposición y aceptación de normas y valores derivados de ciertos mecanismos de ajustes y desajustes, de acuerdos y desacuerdos, así como de la voluntad y el deseo de servir y al mismo tiempo, de ser reconocido.”<sup>257</sup>

En la comunidad indígena contemporánea, cohabitan en un mismo ambiente diversos grupos que compiten por las instancias de poder. El sistema de cargos no distribuye equitativamente el poder, si bien es rotativo, “la jerarquía no sólo posiciona los cargos según un orden de creciente importancia y prestigio, sino que, a la vez, restringe paulatinamente el acceso a los cargos conforme el individuo vaya pasando de los escalones inferiores a los superiores.”<sup>258</sup> Lo anterior promueve que las relaciones de fuerza entre los grupos se entablen por el acceso a los cargos superiores, pues son los que representan mayor prestigio y autoridad.

Las tácticas y estrategias intracomunales desplegadas por las facciones que entablan relaciones de fuerza, se establecen de manera tanto formal como informal. La primera se representa en la asamblea comunitaria, que es el medio institucionalizado para la elección de los cargos. De manera informal, cada grupo inaugura una estrategia en espacios como

---

<sup>257</sup> Morales Ríos, Manuel (2001) “Usos y costumbres entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” en Lourdes de León, Pasquel (Coord) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas... Op. Cit.*, p. 77-78.

<sup>258</sup> Dietz, Gunter (1999) *La comunidad purépecha es nuestra fuerza, Op. Cit.*, p. 35.

las cantinas, las tiendas, los espacios deportivos, en época de renovación de los cargos, cualquier lugar se convierte en un espacio de discusión política.

En la asamblea comunitaria se capta la malla de relaciones de poder, y se ejerce el aspecto colectivo del mismo. La discusión es un elemento que está presente en este espacio, es a través de ella que se llegan a resoluciones colectivas que afectan al grupo en su conjunto. En cada una de ellas se encuentran presentes actores que tratarán de ejercer su poder para obtener resultados previamente pactados de manera informal.

En resumen, la comunidad indígena contemporánea, lejos de ser aquella comunidad corporativa cerrada en la que se establecen relaciones 'simples' y que apela al egalitarismo, es un espacio en el que las relaciones de fuerza y competencia por las instancias del poder político local están presentes, pero que, de la misma forma se ejerce un poder colectivo anclado en la tradición.

En relación con la etnia, en México a través del proceso de conquista y colonización y con la importación del modelo de municipio, el territorio original de las etnias quedó dividido en los ayuntamientos y éstos a su vez en comunidades.

En un mismo espacio geográfico, una comunidad o un municipio, puede cohabitar más de una etnia. Es entonces que la relación entre etnia y comunidad en algunos casos se manifiesta disímbola, es decir, una no corresponde exactamente a la otra. Con relación al caso estudiado, es frecuente observar cómo en una misma comunidad interactúan dos o tres etnias distintas.

La articulación del conjunto de los conceptos de sistema de cargos, etnia y comunidad, sirven como instrumento que permite explicar el funcionamiento del Ayuntamiento Popular Indígena. El análisis de los conceptos mencionados permite esclarecer la puesta en marcha de una serie de disposiciones tradicionales que retomó el ayuntamiento popular para gobernar en San Juan, Lalana durante el periodo de su existencia. De la misma manera, aclara cual es la forma en que se manifiestan las relaciones de poder en las comunidades indígenas.

### 3.6-Legalidad e ilegalidad del poder

La visión que tiene Foucault acerca de la relación legalidad-legitimidad se relaciona un tanto con la que se formula desde la teoría marxista, puesto que la legalidad de la ley se relaciona con quienes la producen, argumenta “que todo el mundo sabe [...] que las leyes están hechas por unos, y se imponen a los demás.”<sup>259</sup> Con respecto a lo anterior, la propuesta marxista sobre la ley se asemeja en sentido de que el Estado como instrumento de la clase en el poder, crea las leyes que legalizan la hegemonía de una clase sobre otra. La ley sólo es válida como instrumento de hegemonía, más carece de legalidad fuera de este ámbito. La ley es un instrumento que posibilita la legalización de las relaciones desiguales entre las clases, es un artificio, es ilegal en cuanto es creada para la concreción de intereses de clase.

Por otra parte, para Michel Foucault es determinante la separación entre la ley y la norma. La ley nos dice este autor es “binaria (legal-ilegal) [...] sólo interviene en caso de infracción [...] cuando una institución (especialmente la judicial) se hace cargo de ella [...] puede (debe) ser conocida [y] actúa al descubierto...”<sup>260</sup>. La ley es dominio del Estado y como el poder no se relaciona exclusivamente con él, sino que está diseminado en el tejido social, es entonces que las formas del ejercicio del poder no se encuentran en intrínseca relación con lo que el autor entiende por ley referida al Estado, sino que se relacionan con la *norma* en contraposición al sentido de la ley. O, en todo caso, la utilización de la ley constituye un elemento estratégico por parte de la clase social que ejerce el poder desde el Estado.

La *norma*, “está constituida por un sistema de graduaciones [...] la norma interviene a lo largo de la vida [...] se da en un encabalgamiento de instituciones, es siempre una multiplicidad la que la hace funcionar [...] sólo conocen la norma quienes la establecen a partir de cierto saber [...] actúa a la sombra y por medio de <<normalizadores competentes>>”<sup>261</sup>. La norma es un sistema simbólico compartido que trasciende los dominios del Estado, al igual que el poder, se extiende por la vida cotidiana. A decir de Foucault la norma no produce al poder sino que las relaciones de poder producen una norma, en el sentido de normalización, es decir, las relaciones de poder, el ejercicio del

---

<sup>259</sup> Foucault, Michel (1981) *Un diálogo sobre el poder... Op. Cit.*, p. 13.

<sup>260</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>261</sup> *Ibidem.*



mismo tiene efectos en los individuos sobre quienes se ejerce, los normaliza a través de las normas.

La norma es el producto del poder, no su fundamento. Tanto norma como legalidad se encuentran separadas, puesto que la ley, desde esta perspectiva, es referida al Estado como instrumento que legaliza el ejercicio del poder y, la norma, son los efectos del ejercicio del poder por parte de grupos e individuos hacia otros, donde no se encuentra inmerso el Estado. La norma es contrapuesta a la ley puesto que es un producto, no un instrumento, aun cuando, la norma puede ser utilizada como instrumento del ejercicio del poder, puesto que al normalizarse el ejercicio del poder, éste no se cuestiona, no encuentra resistencia, la norma “es la forma moderna de servidumbre”<sup>262</sup>. La norma es a la vez un producto de las relaciones de poder y un instrumento de posibilidad que posibilita el ejercicio del poder. La principal diferencia es que la ley es producto de quienes alcanzan una posición de mando dentro de la estructura del Estado, y la norma un producto social.

Por otra parte, la interpretación de Foucault sobre la ley y la relación del poder y el estado, es distinta en cuanto que la ley que se produce a través del Estado, también puede producir ilegalismos, “ilegalismos que la ley permite o inventa como privilegios de clase; o que tolera como compensación, o para recuperarlos en otro terreno a favor de la clase dominante; o bien ilegalismos que prohíbe, aísla y define como medio de dominación.”<sup>263</sup>

La ley es entonces un mecanismo que crea también ilegalismos, de esta forma la ley vista como un producto del Estado es una estrategia para el ejercicio del poder, es un invento que instrumenta los privilegios de unos sobre otros. La relación entre la visión de la ley entre Foucault y Marx es clara, la ley es un artificio, un invento de unos para imponerla a otros, y de esta manera es a la vez una estrategia y un instrumento de la clase dominante.

Por otra parte, Niklas Luhmann argumenta que la ley es un fundamento del ejercicio del poder por parte del Estado, ya que, “esto supone la existencia de la *estricta adherencia a ley* en el código, afirmando que el derecho es una razón necesariamente e igualmente importante- una razón suficiente para ejercer el poder estatal [...] El sistema político de la

---

<sup>262</sup> Morey, Miguel “Introducción” en Michel Foucault, *Un diálogo sobre el poder... Op. Cit.*, p., 11.

<sup>263</sup> *Ibid.*, p. 12.

sociedad asume la acción, la administración y el control del poder para toda la sociedad.”<sup>264</sup>

Como el poder es un código, la ley se encuentra inmersa dentro de éste mismo en el que se contempla de igual manera al Estado. Estado y ley, pertenecen al código del poder. Por su parte el Estado ejerce el poder a través de cadenas de acción basadas en la ley, la ley dota al Estado de la posibilidad de este ejercicio, porque crea legitimidad estructuralmente. Es por ello que a nivel del Estado ayuda en “la cooperación de diferentes fuentes de poder, sobre todo en la cooperación del poder económico, político y militar.”<sup>265</sup>

La ley a nivel del Estado relaciona los distintos poderes que por él transitan y abre la posibilidad de ejercerlos de forma legítima estructuralmente hablando. Es por ello que para Luhmann la legalidad que emana del Estado legitima estructuralmente el ejercicio del poder, pero no descarta la idea de un poder ilegal, aun cuando, éste no esté relacionado con el Estado.

El poder de la legalidad es equiparado a la ilegalidad del poder, asume dos formas de operar. El poder legal se asume como el que se encuentra normado por el Estado, el otro el ilegal se ubica fuera de éste, aun cuando “incluso el poder ilegal es *poder...*”<sup>266</sup>. Es decir, como el poder es un código que se extiende por todo el sistema social, la normatividad del poder, coloca la división entre dos esferas la ilegal y la legal, ambas son formas de poder, se diferencian en referencia a quién ejerce el poder y de qué forma. El poder que ejerce el Estado a través de la ley es legal, el poder que podría ejercer una institución de gobierno fuera del Estado, es ilegal desde la óptica de este.

El poder legal es equiparable al poder formal, es el poder que se ejerce a través de cadenas de poder, donde se forman también una especie de contrapoderes que son recíprocos a las cadenas de poder. Es entonces que el poder informal aparece como posibilidad que facilita el ejercicio de un contrapoder, “el poder informal puede convertirse en el poder más grande sin estar sujeto a esta esquematización (poder legal/poder

---

<sup>264</sup> Luhmann, Niklas, *Poder...* Op. Cit. p. 70.

<sup>265</sup> *Ibidem*.

<sup>266</sup> *Ibid.*, p. 64.

formal).<sup>267</sup> El poder informal no está sujeto a la ley y por supuesto a la formalidad, es la contraparte de ambas.

El poder puede adquirir las connotaciones de legal e ilegal, el primero se relaciona con el Estado y proporciona una legitimidad estructural para la implementación del ejercicio del poder desde esta fuente. El poder ilegal actúa como contrapoder que puede ser extensivo puesto que no se enmarca dentro de la legalidad ni la formalidad.

### **3.7.-Características generales del Ayuntamiento Popular Indígena**

El surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena está relacionado tanto con la dinámica político-social del municipio, como con factores de índole externa. Los factores externos que intervinieron para darle origen son: 1) la legislación que legaliza las prácticas consuetudinarias de los pueblos indígenas en relación con los procesos de elección de los ayuntamientos; 2) la capitalización de los municipios comenzada en el proceso de descentralización del estado mexicano, en los años ochenta.

Por otra parte, los factores internos que propician el surgimiento de esta organización indígena a nivel local son: 1) la disputa por el poder político al interior del municipio, 2) la distribución inequitativa de los recursos municipales; 3) la concentración del poder político del ayuntamiento; 4) el desconocimiento de los usos y costumbres en los procesos de elección. Existe también un factor externo-interno, la relación entre el gobierno del estado-Partido Revolucionario Institucional y los municipios indígenas.

El Ayuntamiento Popular Indígena nace como una organización política que siente sus demandas más inmediatas en el ámbito local y surgen de las elecciones municipales de 2004. Donde la demanda central fue la aplicación efectiva del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), así como la no injerencia de los operadores locales del gobierno del estado y del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en los procesos electorales del municipio y; la distribución equitativa, entre las comunidades del municipio, de los recursos federales que este recibe.

---

<sup>267</sup> *Ibid.*, p. 66.

En este sentido, ayuntamiento popular no logra trascender sus demandas del ámbito local. Identifica a su adversario político con la figura del presidente del Ayuntamiento Constitucional, aun cuando logra vislumbrar al conjunto del grupo relacionado con el gobierno del estado y el Partido Revolucionario Institucional.

Las características que definen al Ayuntamiento Popular Indígena están relacionadas, en primera instancia, con los sucesos ocurridos en las elecciones municipales de 2004. Ya que surge como parte de un conflicto electoral que dividió al municipio de San Juan Lalana en dos ayuntamientos, uno popular sin reconocimiento legal y otro constitucional avalado por las instancias de gobierno del estado y por la legislatura local.

Su primer particularidad es la de ser una organización de gobierno informal, pero, legitimada por los ciudadanos que decidieron desconocer al Ayuntamiento Constitucional y formar uno propio al margen del gobierno del estado. En virtud de ello, no recibió algún tipo de recursos económicos estatales y federales. Los recursos que obtiene el ayuntamiento son basados en la cooperación voluntaria de los ciudadanos que lo integran.

El Ayuntamiento Popular Indígena nace como un garante del respeto a los usos y costumbres a partir de las elecciones municipales, pero también apunta a reactivar una serie de mecanismos sociales basados en la organización social tradicional de las comunidades indígenas que lo integran. Es decir, no sólo utiliza el discurso usocostumbrista<sup>268</sup>, sino que existe una práctica de gobierno basada en los usos y costumbres del municipio, “como se hacía antes”. “El ayuntamiento popular se está manejando como usos y costumbres.”<sup>269</sup>

En su esquema de organización formal el Ayuntamiento Popular Indígena reprodujo el dictado por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estuvo integrado por un presidente, un síndico procurador, un síndico de hacienda y por

---

<sup>268</sup> El discurso usocostumbrista es aquel que se aboca en la utilización de las costumbres políticas ancladas en el sistema de cargos y la elección por asamblea para la obtención de objetivos políticos, sino que sea la costumbre una objetivo en sí mismo. Es decir, el ayuntamiento popular no sólo es garante de la tradición política local en forma discursiva, sino que también, realiza una práctica constante de las tradiciones políticas ancladas en el sistema de cargos y en la elección por asamblea.

<sup>269</sup> Diario de Campo, San Juan , Lalana, febrero de 2007.

cinco regidores de distintas áreas. Ninguno de ellos tuvo ningún tipo de paga o beneficio personal por ser integrantes del ayuntamiento.

La denominación de “Ayuntamiento Popular Indígena” surgió como una expresión de diferenciación con su contra parte, el Ayuntamiento Constitucional. En principio, se designó *ayuntamiento* y no *municipio*, porque la intención de sus miembros nunca fue formar una asociación con límites geográficos distintos a los pre-existentes, sino que, lo que trataron fue conformar una organización de gobierno distinta.

La referencia a *popular* se encuentra relacionada por una parte con el desconocimiento del gobierno del estado y del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sugiere su no pertenencia a este último, sino que, es el pueblo quién gobierna, sin que exista una interferencia de algún partido político o de una instancia de orden de gobierno mayor. El pueblo gobierna con sus propias reglas ancladas en la tradición.

Esto último hace referencia al adjetivo de *indígena*, puesto que las reglas del ejercicio del poder político dentro del Ayuntamiento Popular Indígena, se relacionó con la forma tradicional de gobernar, donde los ciudadanos toman las decisiones a través de la asamblea, y los cargos a nivel municipal no son remunerados.

Todo lo anterior se puede observar en la interpretación que hacían los simpatizantes del ayuntamiento popular sobre las características de su ayuntamiento<sup>270</sup>:

- “Es un gobierno que controla todo el pueblo, para que el pueblo pisoteado de usos y costumbres, no sea pisoteado.”
- “Le da poder al pueblo porque él defiende las tradiciones, entendemos que está defendiendo nuestro derecho a ser pueblos indígenas.”
- El ayuntamiento “Es elegido en una asamblea de pueblos.”
- “El ayuntamiento popular es el pueblo, es la gente, somos nosotros.”
- “El pueblo en este caso nos ha dado el poder y nos dio el nombramiento, el reconocimiento, aunque oficialmente no lo tenemos pero si nos basamos en el pueblo, nuestra autoridad se basa en el pueblo.”

---

<sup>270</sup> Éstas fueron recogidas en distintas entrevistas y en asambleas tanto comunitarias como de orden municipal y se encuentran escritas en el Diario de Campo.

Por otra parte, la idea de constituirse como Ayuntamiento Popular derivó, en primera instancia de Daniel Martínez Dolores, quién había comentado entre las autoridades de los pueblos la posibilidad de constituir un ayuntamiento popular en contra parte al Ayuntamiento Constitucional. Pero fue el asesor jurídico quién expuso tanto los puntos en los que se podrían beneficiar, así como, los inconvenientes de constituirse como Ayuntamiento Popular. Entre ellos se encontraban los siguientes:

- El presidente del ayuntamiento popular sería reconocido por el pueblo y no por el gobierno del estado.
- Los pueblos se mantendrían con sus recursos financieros. No habría financiamiento del gobierno estatal o federal, ni de ninguna otra instancia u organización.
- Por lo tanto, los regidores ejercerían sus funciones sin sueldo alguno. Al igual no habrían viáticos para transporte y comida. Los regidores deberían sustentar sus gastos<sup>271</sup>.

Se retomó la idea del ejercicio de los cargos del ayuntamiento popular sin pago alguno “como nuestros abuelos lo hacían porque amaban a su ayuntamiento, amaban sus costumbres.”<sup>272</sup> La idea de gratuidad del ejercicio de los cargos está anclada en la normatividad de los sistemas de cargos de las comunidades de San Juan, Lalana y hasta la descentralización de los recursos del Estado hacia los municipios, se venía efectuando de esa manera. El Ayuntamiento Popular Indígena, reanudó esa serie de disposiciones y estableció la gratuidad de los cargos a nivel del ayuntamiento. Este arreglo forma parte también de una estrategia para mantener el gobierno popular sin que éste implique un costo económico para los ciudadanos, al menos, lo que se refiere al pago de salarios a funcionarios.

### **3.8.-Legalidad y legitimidad en el ejercicio del poder informal en el Ayuntamiento Popular Indígena**

El Ayuntamiento Popular Indígena, al no contar con el reconocimiento del Estado, desarrolló su organización política entre los márgenes de la legalidad y formalidad que otorga tal reconocimiento. En cambio, el Ayuntamiento Constitucional al establecer una

---

<sup>271</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, noviembre 2007.

<sup>272</sup> Diario de Campo, San Juan Lalana, enero de 2006.

relación de legalidad con el Estado, pero no tenerla por ciertas comunidades, también se mantuvo en los límites de la legalidad y formalidad intracomunal.

De acuerdo con las comunidades adherentes al Ayuntamiento Popular Indígena, la organización política fue instituida de forma legal y legítima en relación con los sistemas normativos internos, puesto que la forma de elección de los integrantes del ayuntamiento se hizo con base a los “usos y costumbres” del municipio, además de que los funcionarios populares cumplían todos los requisitos que la tradición marca.

En el sentido anterior, no existe un reconocimiento desde el exterior del municipio, desde el Estado, pero desde el interior, el Ayuntamiento Popular Indígena es reconocido por los ciudadanos y las comunidades adherentes, es decir, que a través de la normatividad interna, los habitantes de San Juan, Lalana le dieron reconocimiento a la forma de organización política que surgió como una forma de resistencia. “El pueblo en este caso nos ha dado el poder y nos dio el nombramiento, el reconocimiento, aunque oficialmente no lo tenemos pero si nos basamos en el pueblo, nuestra autoridad se basa en el pueblo.”<sup>273</sup>

A través de la normatividad interna, se legitimó el sentido de la lucha social y se estableció como legal la resistencia a través de la figura del ayuntamiento popular, como organización constitutiva del pueblo, como figura que garantizaba la continuación de la tradición, de lo indígena en el ejercicio del poder. Y que estaba en contradicción con el Ayuntamiento Constitucional, el que representaba los intereses de la clase hegemónica del estado de Oaxaca, del “partido oficial” y que por tanto no pertenecía al pueblo.

El ayuntamiento popular dentro de la ley del Estado mexicano, es inexistente, pero para los ciudadanos que decidieron colectivamente formarlo, el ayuntamiento popular era una organización política legal, puesto que seguía los lineamientos de los sistemas normativos al reconocer a las autoridades tradicionalmente electas y al reproducir el esquema de toma de decisiones basado en la asamblea.

El ayuntamiento popular al no estar normado por el Estado, aparece ante él como ilegal e ilegítimo, puesto que para el Estado la legalidad instituye la legitimidad. En cambio, para

---

<sup>273</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, febrero de 2007.

hacia el interior, el poder que ejerce el ayuntamiento popular indígena, que por una parte, no está separado de la sociedad y que, por la otra, sigue las reglas del poder tradicional, es sentido como legítimo. Al ser el poder ejercido por el pueblo, por la sociedad, éste adquiere la legitimidad necesaria para establecer una organización política que se estableció durante tres años en el municipio.

El poder legal es equiparable a la formalidad con que se ejerce, por tanto, el poder ilegal se encuentra en paralelo con la informalidad, esto visto desde la óptica del Estado. Pero desde una perspectiva intracomunal, el ejercicio del poder tradicional del ayuntamiento popular se estableció como formal, puesto que era el único reconocido por las comunidades adherentes al ayuntamiento popular.

Y si bien es cierto que el poder tradicional, en el caso del ayuntamiento popular, no estaba sujeto a la normatividad impuesta por el Estado, sí lo estaba a la normatividad tradicional, consuetudinaria. La normatividad tradicional y sus reglas dotaban al poder “informal” la formalidad necesaria para funcionar.

La legalidad y legitimidad establecida y sentida en el ayuntamiento popular se relaciona con lo siguiente: “La legitimidad está más ligada al título del poder o de la autoridad, en tanto que implica que tiene uno u otro o ambos, tenga jurisprudencia y axiológicamente el derecho de posesión” mientras que la legalidad “se vincula con su ejercicio conforme con las normatividades reconocidas, sean consuetudinarias o positivas”<sup>274</sup>

De acuerdo con los usos y costumbres, los funcionarios del ayuntamiento popular tenían el derecho de posesión porque la primera elección tradicional la habían ganado y por otra parte el ayuntamiento popular indígena, desde la perspectiva de los ciudadanos que lo conformaban, seguía las normatividades consuetudinarias en el ejercicio del poder.

### **3.9.- El Ayuntamiento Popular Indígena y el poder tradicional**

El Ayuntamiento Popular Indígena estableció una especie de democracia directa en relación con lo que Weber entiende como ésta. La cual, “es una forma de administración que se distingue por la fuerte limitación de las relaciones de poder y considerada en

---

<sup>274</sup> Topete Lara, Hilario “El poder, los sistemas de cargos y la antropología política” Mimeo.



primera instancia como un 'caso limite tipológico' <sup>275</sup>. No es que en sentido estricto se hayan limitado las relaciones de poder, sino que éstas adquirieron una connotación distinta de acuerdo a las reglas del ejercicio del poder tradicional.

Por otra parte, se atiende al postulado de Max Weber sobre la democracia directa, apelando a los rasgos distintivos de su funcionamiento, que no adquieren concordancia con la idea de democracia representativa contemporánea. Weber menciona una serie de particularidades inherentes a este tipo de sistema representativo, a través de las cuales funciona. Además de ello, "en los municipios de usos y costumbres las reglas y requisitos para la participación ciudadana y el acceso al poder local son diferentes a los que establece la democracia liberal. La misma construcción de ciudadanía tiene otras características; los derechos, las obligaciones y los requisitos para ser un ciudadano de la comunidad son diferentes." <sup>276</sup>

Algunas de las características que menciona Max Weber sobre el funcionamiento de la democracia directa son: "a) breve duración de los cargos...; b) nombramiento por rotación o sorteo, de modo que a todos les toca alguna vez...; c) la estricta obligación de rendir cuentas ante la asamblea de miembros; d) el deber de presentar ante la asamblea, o ante una comisión, cualquier cuestión especial que no esté prevista; f) la existencia de muchos cargos, dotados cada uno de ellos con funciones específicas, h) darles a los cargos el carácter de una profesión secundaria." <sup>277</sup>

Haciendo una comparación con los sistemas de cargos, se puede inducir que, de acuerdo con Max Weber, éstos funcionan como un tipo de democracia directa, ya que, los cargos son distribuidos entre los miembros de la comunidad, y en el caso de San Juan, Lalana, la ejecución de los cargos no superan el año y son una profesión de carácter secundario puesto que los cargueros no viven de la remuneración de su puesto, ya que ésta es nula. Por último existe la figura de la asamblea comunitaria en donde se toman decisiones trascendentales para la comunidad, las cuales, no son delegadas a los cargueros, sino

---

<sup>275</sup> Manfrin, Luca (2005) "Max Weber: Entre legitimidad y complejidad social" en Giuseppe Duso, Coord. (2005) *Poder. Para una historia... Op. Cit.*, p 325

<sup>276</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007) *Dilemas de la institución municipal... Op. Cit.*, pp. 134-135.

<sup>277</sup> Weber, Max, *Sociología del Poder... Op. Cit.*, p. 202.

que se construyen colectivamente. Además de que, al finalizar el año de servicio, se hace una rendición de cuentas ante la asamblea de la comunidad.

En relación con lo anterior, el Ayuntamiento Popular reprodujo el típico sistema de cargos con que se venía organizando la comunidad anteriormente, pero se dio un viraje en relación a la posición política que mantenían al interior y hacia el exterior del ayuntamiento. Pues se desligó de los operadores locales del PRI y del mismo partido. Esto impactó en la asamblea comunitaria y en las relaciones de poder en el sistema de cargos.

Esto último ayudó al funcionamiento de la democracia directa, puesto que, como argumenta Max Weber, “la democracia directa [...] sólo puede existir de manera genuina en la medida en que no surjan partidos como estructuras permanentes, en la lucha de unos contra otros e intentando apropiarse de los cargos”<sup>278</sup>. En el municipio de San Juan, Lalana, cohabitan distintos partidos políticos, aun cuando el hegemónico sigue siendo el PRI. Pero durante tres años y en las comunidades pertenecientes al Ayuntamiento Popular, no se tuvo relación alguna con partidos políticos al interior, esto ayudó a que las reglas tradicionales del poder se pudiesen concretar.

Es por ello, que al interior del Ayuntamiento Popular, la competencia por el poder político se hizo sin la injerencia de los partidos políticos, ello ayudó a que se fortalecieran instancias de toma de decisiones como la asamblea. Aun cuando la disputa por el poder político se centró más en las comunidades que pertenecían al ayuntamiento popular, ésta siguió las reglas del poder tradicional instituido en el sistema de cargos.

El ejercicio del poder tradicional desarrollado por el ayuntamiento popular se encuentra en relación con distintas instancias que rigen la vida colectiva de las comunidades y que se centran en el trabajo colectivo. Es decir, el poder se encuentra relacionado con la organización social, no es que se haya ejercido el poder en abstracto, sino que los principios básicos de la organización social comunitaria rigen también la forma del ejercicio del poder.

---

<sup>278</sup> *Ibíd.*, p. 207.

“De esta manera, los principios básicos de organización social de muchas de las comunidades oaxaqueñas, fundamental pero no únicamente las indígenas, son: el tequio, el sistema de cargos, la asamblea y las fiestas. En todos ellos, afirma Fernando Ramos, el trabajo (su gratuidad) es central: tequio, trabajo para el bien común; cargos, trabajo para mantener el orden y la cohesión social; asambleas, trabajo para la toma de decisiones colectivas; fiestas, trabajo para el goce colectivo.”<sup>279</sup>

El ejercicio del poder, al establecerse en un tiempo y espacio determinados, no escapa a las disposiciones de la organización social. En el caso de San Juan, Lalana, el Ayuntamiento Popular Indígena continuó con las prácticas colectivas, no sólo en las instancias del ejercicio del poder, sino de la organización social en su conjunto. En contraparte, el Ayuntamiento Constitucional, desactivó los mecanismos comunitarios de representación y no continuó con los procesos colectivos de trabajo como el tequio.

De acuerdo a lo anterior, en un mismo espacio geográfico cohabitaron dos formas de ejercicio del poder, pero también dos formas de organización social tradicional. El ayuntamiento constitucional, estableció una organización de corte vertical, en donde la figura fue el presidente municipal, es decir, un individuo. A partir de ese hecho, la organización social comunitaria dejó de funcionar de manera colectiva y se abandonaron cierto tipo de trabajos que involucran al grupo.

Por una parte, el Ayuntamiento Popular Indígena, estableció un sistema de representación colectiva que se centró en la figura del pueblo, del grupo. A partir de ese hecho, la organización social comunitaria estableció una cohesión interna que le permitió enfrentar relaciones de fuerza política durante tres años. “El ayuntamiento popular [...] está funcionando legalmente con el pueblo, lo acepta la voz del pueblo y lo que diga el pueblo eso es lo que hace el ayuntamiento popular.”<sup>280</sup>

El ejercicio del poder tradicional está en relación con la organización social comunitaria. Si ésta se establece con base a parámetros colectivos, el ejercicio del poder seguirá el

---

<sup>279</sup> Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez, (2207) *Dilemas de la institución municipal... Op. Cit.*, p.279.

<sup>280</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, febrero 2007.

mismo rumbo. Por otra parte, los preceptos por los cuales se rige la comunidad, como el trabajo para el bien colectivo, se relacionan de forma estrecha con la concepción del poder tradicional, es decir, como el poder no está separado de la sociedad, éste sigue los lineamientos de la organización social tradicional, en donde el grupo está sobre el individuo, y el “líder” no tiene capacidad de toma de decisiones unilaterales.

La organización social comunitaria es un “sistema de organización [que] se rige por principios colectivos de reciprocidad y servicio público para el acceso a los cargos de representación; por el cumplimiento previo de obligaciones para ser sujeto de derechos; y por mecanismos colectivos de legitimación.”<sup>281</sup>

Existe una idea de servicio a la comunidad arraiga en las prácticas colectivas de trabajo y cooperación, la reciprocidad entre sus miembros que funciona como base y soporte del Ayuntamiento Popular Indígena. En este sentido, los valores comunitarios arraigados en el sistema de cargos han trascendido el espacio físico de la comunidad y han continuado en el espacio simbólico del ayuntamiento popular.

En un sentido histórico es una reconstrucción del pasado, en relación con a los usos y costumbres: El servicio gratuito de los cargueros en el ayuntamiento, la cooperación para la manutención del mismo, el tequio como trabajo colectivo para la implementación de obras de infraestructura y para su mantenimiento, el sistema de cargos como institución básica para el acceso al poder, etcétera.

El poder tradicional que se desarrolló en el Ayuntamiento Popular Indígena se encuentra en íntima relación con las prácticas colectivas de trabajo y cooperación. Su ejercicio también es colectivo puesto que atiende a los mismos principios rectores de la organización de las comunidades que conformaron el ayuntamiento.

La comunidad a través del consenso de sus miembros, “establece una serie de reglas y normas que regulan la acción de quienes ocupan posiciones de poder al interior del grupo. Entonces el consenso, la existencia de principios y normas compartidas, enmarcan las relaciones internas de poder.”<sup>282</sup> El poder es regulado por la misma sociedad, es a través del espacio de la asamblea, que la sociedad evalúa el desempeño de los

---

<sup>281</sup> *Ibíd.*, p.135.

<sup>282</sup> *Ibíd.*, 141.

funcionarios del sistema de cargos. Es también el ámbito donde se controlan las decisiones de los funcionarios de “mayor rango”, puesto que se discuten las determinaciones de mayor relevancia para la comunidad.

La malla de relaciones de poder que se construye al interior de las comunidades indígenas se basa en rededor de lo que se denominó como el poder tradicional y su ejercicio adquiere coherencia en el llamado sistema de cargos. Éste está anclado a una serie de disposiciones centradas en los sistemas normativos, que son las reglas que el grupo ha construido y reconstruido para regular su vida interna. Las normas internas “...además de articularse a los distintos ámbitos de la vida cotidiana, son aceptados y compartidos por el colectivo...”<sup>283</sup>

Además de los elementos que desarrollan un sentido de colectividad, la educación en la familia indígena predispone a los individuos a actuar con un sentido colectivo, la educación basada en el principio de dar para recibir y en el que el individuo desarrolla “actitudes y valoraciones cooperativas que lo hacen apto para dar su esfuerzo personal cuando las necesidades de otros miembros de su grupo así lo requieren y para recibir recíprocamente, cuando lo necesite, el trabajo de aquellos a quienes dio su cooperación. De esta manera, cada individuo de la infraestructura indígena se acostumbra, con una práctica constante, a dar y recibir en la misma proporción.”<sup>284</sup>

En este sentido, el ejercicio del poder tradicional en el Ayuntamiento Popular Indígena se encuentra en relación con una forma especial de concebir el poder, en la que, el sentido de solidaridad y colectividad estuvo presente en todo momento del proceso. Además de ello, el poder tradicional es la expresión de un cúmulo de relaciones sociales extensas basadas en principios de reciprocidad y ayuda mutua, es entonces que, el ejercicio del poder se encuentra en íntima relación con el contexto en el que se produce y reproduce. De esa manera, en un contexto dominado por relaciones sociales que tienen como principio el actuar colectivo y donde el grupo se encuentra sobre el individuo, el ejercicio del poder tendió a ser de la misma forma, atendiendo a las reglas tradicionales de las

---

<sup>283</sup> Morales Ríos, Manuel, (2001) “Usos y costumbres entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” en Lourdes de León Pasquel *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas...Op. Cit.*, p. 75.

<sup>284</sup> Ricardo Pozas e Isabel Horcasitas citados en Santoyo Rodríguez, Margarita (1997) *La ruptura de la organización social tradicional generada por las sectas religiosas, Lalana, Oax.*, México, Tesis Doctorado, FCPyS, UNAM, México, p. 128.

comunidades que lo desarrollaron y las que se instituyeron para el Ayuntamiento Popular Indígena.

Prácticas sociales colectivas como el tequio, la *gozona*<sup>285</sup>, la cooperación para los rituales festivos, la tenencia comunal de la tierra y la participación colectiva en el sistema de cargos, se encuentran en íntima relación con la percepción del poder tradicional. Al igual que cada una de las prácticas anteriores llevan detrás de sí un fin comunitario, el poder tradicional lleva implícitamente la consecución de beneficios colectivos.

Por último, el desarrollo del poder tradicional fue un elemento constitutivo de la lucha por el poder político local, es decir, fue ingrediente esencial como medio de lucha, porque el Ayuntamiento Popular Indígena no luchó por el ejercicio del poder en abstracto, sino por el ejercicio de un tipo especial de éste, anclado en los valores predominantes en la jerarquía del poder, es decir, la forma de ejercicio del poder tradicional.

### **3.10.- De la comunidad al ayuntamiento: la organización del Ayuntamiento Popular Indígena**

El Ayuntamiento Popular Indígena, desarrolló una estructura que comprendió distintos niveles de organización que se extendieron desde la comunidad hasta el ayuntamiento popular. En la base de esta organización se encontraba la comunidad, cuya asamblea fue el núcleo de la toma de decisiones en el ayuntamiento popular.

En segundo término se sitúa el compendio de órganos a nivel del ayuntamiento, es decir, la representación de las comunidades aglutinadas en torno a la figura de ayuntamiento popular. En este nivel, el cabildo popular y el Consejo Municipal jugaron un papel estratégico importante, pues fueron los órganos desde donde se construían las políticas del ayuntamiento popular, como el hecho de no haber aceptado ciertos programas del gobierno federal. Las determinaciones tomadas en este nivel se encuentran en relación con la asamblea de comunidades.

---

<sup>285</sup> La *gozona* es una práctica colectiva que tiene como fin último la construcción de una casa. En la comunidad existen grupos de alianzas entre familias para este fin. Cuando algún miembro de determinada familia quiere construir su casa, se pone de acuerdo con los grupos con los que tiene alianza y éstos aportan en especie o en trabajo su cooperación para la construcción del inmueble.

En ambos niveles, el comunitario como el de ayuntamiento, la asamblea fue el instrumento a través del cual se colectivizaba la toma de decisiones. Así como también, fue el medio para transmitir la información necesaria desde la comunidad a los funcionarios del ayuntamiento y viceversa.

Cabe aclarar que el Ayuntamiento Popular Indígena posee una estructura flexiblemente jerarquizada, localizada en la figura del pueblo. Es decir, que en la organización del ayuntamiento, las instancias superiores a la comunidad sirvieron para aglutinar las demandas de los ciudadanos y no representaban una forma de opresión y dominación, sino una forma de lucha. El sistema de toma de decisiones que adquirió el ayuntamiento popular, tuvo como figura central a la comunidad y, las instancias superiores fueron órganos para verter los designios de los ciudadanos.

Aun cuando, en apariencia, el ayuntamiento popular contiene una estructura jerarquizada en forma vertical, lo cierto es que las relaciones de poder se instituyeron de forma horizontal, puesto que no existió una figura de mando capaz de influir en las decisiones de manera predominante, sino que, a través de la asamblea en sus dos modalidades (comunitaria y de comunidades) se construían la toma de decisiones. No obstante, en cada una de éstas se encontraban inmersos una serie de actores clave, como los “caracterizados” y el consejo municipal, que ejercían una cierta presión para la toma de decisiones.

### ***3.10.1.-El sistema de cargos en Lalana***

En las comunidades de San Juan, Lalana cohabitan distintas etnias que organizan la jerarquía de poder, su variación no depende de su identidad étnica, sino de las normas que se establecen en cada una de ellas, inclusive en comunidades que geográficamente son cercanas y pertenecientes a una misma etnia, las reglas y los cargos de la jerarquía varían. Como los reglamentos comunitarios se basan en la tradición oral no se encuentran escritos, es por esa razón que las modificaciones son una constante.

Las normas para acceder a la jerarquía del poder se diferencian en grado mínimo en las distintas comunidades del municipio, la regla general se basa en que son jóvenes mayores de 18 años quienes comienzan su participación en las asambleas comunitarias y

posteriormente comienzan a practicar los cargos. En distintas comunidades el hecho de ser mayor de 18 años no otorga la membrecía, sino que, es hasta cuando la comunidad los considera como adultos, es decir, cuando contraen matrimonio, que los hombres comienzan a desempeñar los cargos comunitarios en sus dos vertientes, políticos y religiosos.

Como se me mencionó anteriormente, la jerarquía del poder contiene dos fases, los cargos primarios de menor responsabilidad y los que atienden a mayores obligaciones con la comunidad. El sistema de escalera comienza con la entrada del joven a la participación activa de la vida en comunidad y una vez adquiridas responsabilidades para con la comunidad, el camino terminará hasta que pertenezca al consejo de ancianos o principales.

Generalmente el sistema de cargos en las comunidades de San Juan Lalana sigue el siguiente esquema:

“Cuando un muchacho deja de estudiar, por decir la telesecundaria y ya tiene dieciocho años pasa a ser ciudadano y tiene que cooperar con los servicios, primero pasa a ser topilillo de la iglesia, de ahí se viene a topil de la agencia, vocal de la escuela, comité de la escuela, mayor de la agencia, de ahí suplente, luego pasa a ser agente que es el último cargo que hay.”<sup>286</sup>

Los oficios primarios se dividen en topil, vocal y policía comunitario. En la organización comunitaria, las funciones de estos tres son parecidas, sólo que se cumplen en distintas áreas. Los topiles, de acuerdo a la dualidad del sistema de cargos, se dividen en dos ramas: la civil y la religiosa. El primero desempeña sus obligaciones en la agencia municipal, mientras que el segundo, hace lo mismo en la iglesia de la comunidad.

Por su parte, los vocales son parte de la estructura de los comités de la comunidad. Éstos se dividen de acuerdo a las necesidades de la misma, es decir, si en una de ellas existe centro de salud, primaria y secundaria, habrá un comité por cada institución ajena a la comunidad. Mientras que, los policías son parte de la vigilancia de la comunidad, éstos ejercen sus funciones seis meses al año.

---

<sup>286</sup>Diario de Campo, San Juan Lalana, enero 2007.



La función de los topiles como de los vocales es transmitir a los ciudadanos la información sobre asambleas o reuniones, ya sea desde la agencia municipal o desde los comités. En cambio el topil de la iglesia es una especie de cuidador, se encarga de barrerla y de tenerla abierta para la realización de las misas. Los policías en cambio, sólo desempeñan su oficio de noche y son quienes aprehenden a quienes infrinjan las reglas comunitarias.

Cada ejercicio de un cargo es seguido de un periodo de descanso. Es una forma de rotar las funciones de gobierno entre los ciudadanos de las comunidades y también una manera de que se distribuya el gasto económico que implica el ejercicio de un cargo en la agencia municipal. Los periodos de descanso generalmente no exceden los dos años, aun cuando, existen individuos que pasan un tiempo prolongado sin tener algún cargo dentro de la comunidad. En ocasiones ello obedece a una especie de castigo por parte de la comunidad por no haber cumplido con los valores que se requiere para seguir ascendiendo en la jerarquía, en otras, es porque la comunidad olvida quienes han pasado por los distintos cargos.

Es cierto que los cargos primarios son los más transitados por los hombres de la comunidad y a medida que se avanza en la estructura son menos los ciudadanos que tienen acceso al desempeño de oficios comunitarios. Quienes acceden a los cargos más altos de la jerarquía, son aquellos ciudadanos que han sido reconocidos por la comunidad por poseer una serie de valores que los identifican como ciudadanos ejemplares. Por ejemplo, la comunidad valora como un rasgo positivo del ciudadano, el hecho de que sean ellos mismos quienes pidan ejercer un cargo o que lo cumplan de acuerdo a las reglas comunitarias, de la misma forma, la honestidad es una variante que la comunidad aprecia en demasía.

Los cargos de mayor, suplente y agente municipal son los que implican mayores responsabilidades ante la comunidad. El primero es el encargado de organizar los tequios de la comunidad, son quienes escogen al grupo de ciudadanos que van a donar ese servicio y, una vez estando en el lugar donde se realizan las actividades, son quienes coordinan las labores a realizar, son en realidad, verdaderos generales que dan las órdenes a los soldados rasos, que serían los ciudadanos.

El suplente y el agente municipal, además de coordinar todas las tareas de la comunidad, son los representantes de la comunidad hacia el exterior. Dedicán la mayor parte de su tiempo a hacer presencia en la agencia municipal, son individuos que han sido reconocidos por la comunidad por poseer cierto tipo de valores como honradez y juicio, así como por haber cumplido los cargos precedentes.

Cabe destacar que no existe una ruta generalizada para terminar el ejercicio de los cargos en la comunidad, se puede comenzar por cualquiera de los cargos primarios y de ahí acceder a los de mayor importancia. Tampoco es menester ejercer un cargo una sola vez, si la comunidad así lo desea puede elegir a un mismo ciudadano para que repita su cargo. Generalmente esto último se ha observado en cargos como el de agente municipal, ya que el sujeto que accede a este tipo de instancias, ha acumulado prestigio durante toda su carrera y es común que la comunidad lo elija en repetidas ocasiones para ocupar el puesto.

Una vez pasado todo el sistema de escalera, el siguiente paso tiene que ver con lo que la comunidad denomina “los principales” o “los viejitos”. Para acceder a ese estatus dentro de la comunidad, es menester, aparte de haber pasado por todos los cargos comunitarios, superar la edad de sesenta años. Al entrar en la categoría de “principales” las responsabilidades para con la comunidad no terminan, sino que, se modifican cualitativamente.

Los principales son quienes mantienen una relación estrecha tanto con la vida religiosa como política de la comunidad. En correspondencia con la primera, son los encargados de organizar los ayunos a principio de año y cuando ellos así consideren necesario. Por otra parte, algunas de las decisiones de importancia que la comunidad toma, pasan por la consulta de ellos, además que son los encargados de elegir al *mayor* de la comunidad, sólo ellos tienen esta responsabilidad.

A diferencia de la sociedad occidental, en las comunidades indígenas los individuos de la tercera edad son reconocidos por su sabiduría y son quienes conocen a perfección las reglas de la comunidad, así como su historia, cuentos y leyendas que forman parte de la identidad local.

### **3.10.2.- El sistema no se extiende al municipio**

El sistema de cargos como tal, no se extiende hacia los puestos del ayuntamiento, es decir, después de pasar por todos los cargos en la comunidad, parecería que el paso más lógico sería pasar a formar parte del ayuntamiento. Pero en realidad no es así, sino que el sistema de cargos en el municipio de Lalana está circunscrito al espacio de la comunidad, aun cuando, se tomen ciertos principios rectores de éste para designar a los ciudadanos que formarán parte del ayuntamiento.

En el municipio de San Juan, Lalana las reglas que regulan el acceso al ejercicio de un cargo en el ayuntamiento han sido históricamente influenciadas por el Partido Revolucionario Institucional, y se han modificado casi regularmente cada periodo de elecciones municipales atendiendo a las características intrínsecas de cada uno de los comicios.

Un recorrido histórico por las reglas de acceso a las instancias de poder y administración del ayuntamiento en Lalana, muestran que, debido a la injerencia cada vez mayor de partidos políticos y agentes externos, la comunidad ha perdido peso importante sobre la elección del ayuntamiento.

Hasta antes de 1987 el designio de los integrantes del ayuntamiento era responsabilidad del grupo de principales que conjuntamente con los agentes municipales de cada comunidad, designaban a quién le tocaba ser presidente y en consecuencia a los síndicos y regidores. Para nombrar al presidente y a los otros funcionarios, se tomaba en cuenta el hecho del prestigio acumulado en su comunidad. La asamblea fungía como órgano principal para la resolución de las diferencias y se establecían acuerdos.

En otra de las elecciones a nivel municipal, la regla de la asamblea y el prestigio prevalecieron, no así los actores participantes en ella, pues se desplazó a los principales y se designó a los caracterizados de cada comunidad para su reemplazo.

Cada elección implica un cambio en sus reglas, esa parece ser la constante. Para otro periodo electoral, los actores involucrados en la escena electoral fueron: -El presidente, las autoridades comunitarias, los caracterizados y los principales reunidos en la cabecera

municipal que tomaban la decisión. El que era electo como presidente municipal tenía que haber pasado todos los cargos en su comunidad o por lo menos hasta suplente. La planilla era validada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esta situación se modificó con la entrada en vigor de las modificaciones al CIPPEO en 1995.

En otra de las modalidades de la elección, el ciudadano que aspiraba a ser presidente municipal, formaba un grupo de ciudadanos en su comunidad y llegaba a la cabecera en el momento en que se realizaba la asamblea de elección y ahí su grupo lo proponía y se elegía por pizarra. Se hacía un recorrido en las comunidades para hablar con la gente. Así se hacían rumores y con la ayuda de algún miembro del PRI se elegía en la asamblea de autoridades.

Lo descrito anteriormente muestra cómo las reglas de acceso a los puestos del ayuntamiento se encuentran en constante cambio. A lo antes mencionado, se tiene que agregar que el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional haya sido el partido hegemónico en el municipio, contribuyó a que la modificación de las reglas se hiciera en favor del grupo apoyado por el partido. Es decir, el cambio de las pautas se establece también como una estrategia del PRI para lograr que su grupo se instaure en las instancias de gobierno. Al legalizar los usos y costumbres en 1995, también se legaliza esa forma de operar del partido, puesto que hasta el momento no existen reglas escritas en el municipio para regular los comicios locales.

Por último, en la elecciones de 2004 y 2007, el factor de la carrera de los cargos comunitarios se trastocó. En 2004 el grupo que posteriormente formaría al ayuntamiento popular, argumentaba que Silvano Calderón Sánchez no había pasado por los cargos en su comunidad, y por ello no podía acceder a ser presidente municipal. En cambio, para 2007 el grupo contrario del ayuntamiento popular y el Lic. Esteban Medina, argumentaba que el licenciado no había pasado por los cargos de su comunidad, de igual manera no podía ser presidente municipal.

Lo anterior, evidencia cómo es que dependiendo de las posiciones que jueguen los actores dentro de la malla de relaciones de poder local, los argumentos a favor o en contra del mantenimiento de la tradición pueden cambiar. Sin embargo, también se puede observar que se continúa haciendo referencia al hecho de haber pasado por los cargos de

las comunidades como requisito para el acceso al ayuntamiento, aun cuando estas disposiciones no se cumplan cabalmente.

### **3.10.3.-Factores de cambio de los sistemas normativos**

Los sistemas normativos de las comunidades indígenas no son estáticos, sino que, durante algún tiempo han existido factores que han provocado que las reglas locales sufran una transformación. El contacto con la sociedad nacional ha causado que diversos fenómenos a nivel nacional impacten a las comunidades. La costumbre se reinventa en relación a la dinámica interna y externa de las comunidades. Hacia dentro la migración, el crecimiento de la población, los conflictos políticos, agrarios y religiosos, inciden que las reglas comunitarias cambien.

Desde hace algunas décadas la migración tanto nacional como internacional ha originado una alteración en lo que se refiere a la participación de la mujer en las comunidades. Ante la falta de hombres que representen a la familia frente a las instancias de gobierno local, las mujeres han visto incrementar su intervención en la toma de decisiones, sobre todo en las asambleas comunitarias. En San Juan, Lalana, como ya se dijo, una mujer fue presidenta municipal, aun cuando, no fue gracias al cambio en los sistemas normativos, sino que obedeció a otros aspectos de índole político.

Los conflictos políticos que se generan al interior de las comunidades también ayudan a que algunas normas comunitarias se encuentren en transición, por ejemplo el voto de las mujeres en las elecciones comunitarias, que antes no se practicaba, en ciertas coyunturas políticas es posible que se utilice como una estrategia por parte de un grupo que lucha por las instancias de poder locales.

Las pugnas de las religiones y sectas en las comunidades de San Juan, Lalana han sido una determinante en la variación de los sistemas normativos internos. Un ejemplo de ello es que diferentes ciudadanos han sido expulsados o se les han coartado derechos comunitarios, no por pertenecer a otra religión, sino por dejar de participar en las actividades comunitarias como el tequio.

En resumen, en el sistema de cargos existente en San Juan, Lalana, hay remanentes históricos visibles y elementos de organización social que han ido cambiando a través del contacto que han tenido las etnias con la sociedad nacional.

En relación al nivel municipal, la descentralización de recursos de la federación hacia los municipios y las reformas al Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales, han contribuido para que las reglas cambien, sobre todo por el hecho de que los puestos en éste nivel son remunerados y eso en condiciones de pobreza como en las que están inmersos los habitantes de Lalana, pues resulta atractivo.

En el periodo de permanencia del Ayuntamiento Popular Indígena, sus comunidades adherentes no modificaron el sistema de cargos, sino que se desarrollaron al margen de los partidos políticos, lo que ayudó a reforzar los lazos comunitarios entre sus integrantes.

Por otra parte, a nivel municipal las reglas de acceso al ayuntamiento fueron modificadas una vez en el periodo de elección 2007, esto fue descrito en el capítulo precedente, pero se tiene que señalar que la flexibilidad del sistema de elección por usos y costumbres es aprovechado por los partidos políticos para lograr situarse en los ayuntamientos y ejercer un control sobre su población.

Por último, en Lalana, la comunidad y el municipio, son dos niveles distintos que requieren de sus propias normas para la toma de decisiones colectivas. El Ayuntamiento Popular Indígena, trató de reactivar la concordancia entre ambos niveles, estableciendo a la “asamblea de pueblos” como el órgano que los ligaba.

### **3.11.- Las autoridades no pueden decidir solas. Asambleas del Ayuntamiento Popular Indígena**

Basado en el principio de que “las autoridades no pueden decidir solas, necesitan el apoyo de los pueblos”<sup>287</sup>, el ayuntamiento popular instituyó a la asamblea como el espacio predilecto para la toma de decisiones, en el que los ciudadanos de las comunidades adherentes construían colectivamente las estrategias de lucha y resistencia.

---

<sup>287</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, octubre de 2007.

Durante la organización de la resistencia activa, el ayuntamiento popular dependió de forma importante de las asambleas. Puesto que fue a través de ese órgano que se logró establecer un sistema de comunicación inter e intracomunitario, lo que contribuyó a plantear y a replantear constantemente las estrategias a seguir. Existieron entonces dos tipos de asambleas, las que se realizaban a nivel comunitario y la asamblea de comunidades, de orden municipal.

### **3.11.1.-Las asambleas comunitarias**

La asamblea comunitaria es realizada en diferentes circunstancias. En principio es el espacio de elección de los ciudadanos quienes ejercen algún puesto en el sistema de cargos. La asamblea también sirve para dirimir diferencias de orden público y privado, cada cuestión que no encuentra resolución en los ámbitos familiares, es llevada hasta ésta, para que la comunidad disponga una sentencia que en ocasiones es inapelable.



Asamblea Comunitaria San Lorenzo, Lalana, Febrero 2007. Víctor Santillán

Durante los tres años en que funcionó la figura del ayuntamiento popular, las comunidades adherentes realizaban asambleas constantes para tratar los asuntos concernientes al ayuntamiento. Los temas tratados concordaban con el contexto político

predominante, las comunidades colectivamente decidían resolver sobre el futuro del ayuntamiento popular.

Al igual la asamblea funcionó como un medio para transmitir información desde la comunidad al ayuntamiento y viceversa. Los ciudadanos de las comunidades se reúnen en asamblea, discuten y se toman determinaciones que las autoridades llevarán a la asamblea general de comunidades populares. En ésta, las autoridades transmiten los acuerdos tomados en sus localidades, también se debate y se vota para tomar un acuerdo. Se plantean nuevas temáticas y el proceso regresa a la fase uno. La toma de acuerdos es un asunto colectivo. Sólo cuando se tiene que ejercer una determinación con prontitud, se hace a través de las autoridades comunitarias.

El mecanismo de toma de decisiones era el mismo en el momento de las elecciones del sistema de cargos, es decir, los ciudadanos discuten y consensan las propuestas vertidas en la asamblea. La consulta de las decisiones a través de la asamblea comunitaria es la clave del poder tradicional que se ejerce en el Ayuntamiento Popular Indígena, no existe en apariencia una toma de decisiones vertical, aun cuando se marca cierta tendencia.

La forma en que la comunidad ejerce un control sobre aquellos miembros disidentes, se manifiesta de distintas maneras, pero en la asamblea es a través de la figura de los caracterizados, que la comunidad puede mantener el sentido de cohesión. Por otra parte, es también la forma del ejercicio del poder tradicional, en la que existe una relación de poder, pero ésta se basa en los principios del bien común, más que del individual.

En los tres años en que funcionó el ayuntamiento popular en San Juan, Lalana, la figura de los caracterizados fue clave para elaborar y difundir las estrategias de lucha que las comunidades adoptaban. Igualmente para mantener la unidad del grupo, así como, castigar a los disidentes.



### **3.11.2.-Asambleas del Ayuntamiento Popular Indígena**

Durante tres años las asambleas a nivel municipal<sup>288</sup> se realizaban semana a semana en el Palacio Popular<sup>289</sup>. Aun cuando formalmente la sesión está integrada por el cabildo popular, quién la preside; las autoridades comunitarias y sus caracterizados, quienes son los que transmiten la información surgida en la asamblea comunitaria a la asamblea popular y viceversa; ésta se encuentra abierta al ciudadano del común. Tanto el presidente popular como su cabildo opinan pero no ordenan, ni se toma decisiones unilateralmente. Es una construcción colectiva de las decisiones. Tomar una decisión a nivel municipal, implica siempre la consulta a las comunidades.

La asamblea representa el espacio para la creación colectiva del poder:

“Todo se tiene que llevar a asamblea, nosotros solamente somos representantes, tenemos que informar cualquier problema que haya y ahí se le da solución. En la asamblea pides la palabra y opinas, opina uno, opina otro, aunque no opinen todos y se lleva a votación y levantan la mano. Se ve la mayoría.”

### **3.12.-Los caracterizados**

Los caracterizados son un grupo de “ciudadanos ilustres”<sup>290</sup>, que está conformado por hombres y mujeres. Estos “ciudadanos ilustres” son reconocidos por la comunidad por su forma de pensar y por los cargos que han desempeñado en ella. No existe una edad promedio para ser llamado como caracterizado, así mismo el sueldo es nulo. Se reúnen en la agencia municipal a puerta cerrada un día antes de la realización de una asamblea comunitaria importante. Las asambleas importantes son las que definen el rumbo político de la comunidad, como por ejemplo la elección de autoridades.

---

<sup>289</sup> Hasta el 28 de enero de 2007, las asambleas se venían realizando con un periodicidad semanal, a partir de esta fecha se cambian a quincenal.

<sup>290</sup> Término de un ciudadano de San Lorenzo, Lalana. Diario de Campo, octubre 2007.



Asamblea Ayuntamiento Popular Indígena, Palacio Popular Indígena, San Lorenzo, Lalana, Febrero 2007, Víctor Santillán

El agente municipal convoca la reunión. En ellas se discuten los asuntos que se tratarán en la asamblea del día siguiente y se toman acuerdos. Éstos se hacen públicos en la asamblea y así se inducen y unifican las decisiones, se marca una línea discursiva para la toma de decisiones, como ellos argumentan se “tiran líneas ideológicas”<sup>291</sup>. La comunidad sabe quiénes son los “caracterizados” así que cuando emiten una opinión, ésta se vota a favor la mayoría de las veces, no sin antes discutirse.

Las juntas de caracterizados son una herencia priísta. En principio eran los agentes locales del PRI. A través de ellos el partido podía controlar las asambleas. Pero la comunidad las adapta esta instancia y la transformó como una forma de resistencia al poder del estado y como estrategia de lucha pensando en anular las opiniones de los agentes de gobierno disfrazados de ciudadanos que acuden a las asambleas y que tratan de influir en las decisiones comunitarias. La actuación de los caracterizados en las asambleas pueden interpretarse como una acción que modifica las acciones de los demás

---

<sup>291</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, octubre de 2007.

ciudadanos, pero que al mismo tiempo resiste la implementada por el gobierno a través de sus agentes locales.

Los caracterizados son un grupo clave dentro de las relaciones de poder al interior de las comunidades, son un conjunto de personas reconocidas que ostentan y ejercen su poder en las asambleas, siempre a favor del “bien de la comunidad.”<sup>292</sup>El pueblo sabe de su existencia. En situaciones de emergencia, cuando la comunidad requiere tomar decisiones rápidas, y no hay tiempo para realizar una asamblea, se les convoca para que ellos las tomen.

### **3.13.- El Consejo Municipal Popular**

Constituido en el año 2006. Estaba integrado por ciudadanos que representaban cierto liderazgo en las comunidades dónde el ayuntamiento popular tiene presencia. Algunos de ellos tienen estudios superiores o son reconocidos en sus comunidades por haber ascendido en la escalera de cargos y haberlos cumplido honrosamente, así mismo, se tomó en cuenta para su elección su capacidad analítica, sus conocimientos de política local y así como que supieran leer y escribir. Estos fueron designados en asamblea en su comunidad. Son doce ciudadanos quienes integran el Concejo Municipal Popular. Todos ellos hombres, aún cuando se recomendó que se integraran mujeres, pero no hubo propuesta alguna por parte de las comunidades en este sentido. La distribución por comunidad de los integrantes del Consejo esta de la siguiente forma: dos son de Paso Hidalgo; dos de San Lorenzo; dos de Yogope; tres de Jalahui; uno de Montenegro y; dos de La Esperanza.

Fue miembro del Consejo Municipal el presidente popular, como representante de su comunidad y el Comisariado General de Bienes Comunales, quién es coordinador del mismo. Entre las funciones de este último se encontraban: convocar a la reunión y hacer

---

<sup>292</sup> Existe toda una idea acerca del bien comunitario, arraigado en la forma de funcionamiento de la comunidad. Así el tequio, la cooperación monetaria para la fiesta, el cumplir con los cargos y asistir a las asambleas. Son parte de las prácticas sociales que han servido para que el grupo se mantenga cohesionado. Cuando se habla que los “caracterizados” toman ciertas decisiones en favor de la comunidad, se hace referencia a la cohesión grupal como un bien comunitario, porque es a través de ella que la comunidad mantiene sus instituciones en funcionamiento.

una minuta de la asamblea previa, esto último lo hacía conjuntamente con el presidente popular.

### **3.13.1.- La función y objetivo del Consejo Municipal Popular**

Al igual que el grupo de “caracterizados”, el Consejo Municipal fue un factor clave en la elaboración de las estrategias de lucha del Ayuntamiento Popular Indígena. De ésta instancia, emanaron una serie de propuestas entre las que se encontraron, abstenerse de recibir los programas del gobierno federal y estatal, así como la alianza con el ex – asesor del Ayuntamiento Constitucional. Su creación fue idea de los asesores jurídicos del ayuntamiento popular, así como también los requisitos para formar parte de él.

“Es un filtro ante ciertos eventos. Cuando alguien pretende ‘entrar’ en una comunidad ellos llevan el caso y después se pasa a la asamblea.”<sup>293</sup> El concejo analizaba la entrada de los programas sociales del gobierno estatal que pretendían ser implementados en las comunidades adherentes al ayuntamiento popular.

El funcionamiento de este órgano se encontraba en relación con la toma de decisiones colectivas, pues no tenía capacidad de tomar determinaciones que afectasen el desarrollo colectivo del ayuntamiento. Al igual que el grupo de los “caracterizados” de las comunidades, el Concejo Municipal Popular tenía una línea ideológica que transmitía a la asamblea general de comunidades a través de un informe. Otra vez esta “línea” se “tiraba” en favor de las comunidades, como una estrategia de lucha y resistencia, no como una forma de extraer beneficios personales o para un grupo del ayuntamiento popular. Las funciones del Consejo Municipal Popular pueden encontrar un paralelo con aquellas que ejercen los “caracterizados”, solamente que son realizadas a nivel municipal.

Este consejo era el grupo que controlaba la información, la analizaba, procesaba y transfería a la población a través de la asamblea de representantes, quiénes la llevaban a sus comunidades. Era una especie de sistema de inteligencia en el ayuntamiento popular, el cual no tenía la capacidad de tomar decisiones que afectaran al conjunto del ayuntamiento, pero marcaba cierta pauta.

---

<sup>293</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, noviembre 2007.

Apoyaban al presidente y su cabildo en relación con el análisis y el proceso de la lucha del ayuntamiento popular. Esta instancia permitía debatir, analizar y profundizar en diversos temas y encontrar propuestas de solución. Los temas que se trataban eran referentes a la posición política del ayuntamiento.

También sostenían reuniones a puerta cerrada antes y después de cada asamblea del ayuntamiento. Alguna de esa información nunca salía de la sala donde sesionaba el Consejo y era archivada para ser utilizada después.

### **3.14.- Funciones del líder en el Ayuntamiento Popular Indígena**

Antes de comenzar esta sección, es importante señalar algunos aspectos significativos de la vida de Daniel Martínez Dolores. En principio, es hijo de padre mazateco y de madre zapoteca, es originario de la comunidad zapoteca de Yogope del municipio de San Juan, Lalana. Su padre llegó a la región en calidad de maestro. De joven estudió durante un periodo en la ciudad de México, pero debido a razones personales tuvo que regresar a Oaxaca. La mayor parte de su vida trabajó para la Secretaría de la Reforma Agraria, esto le sirvió para conocer distintas regiones del estado de Oaxaca y sensibilizarse sobre los problemas de sus habitantes. A finales del siglo pasado regresó a la comunidad de Yogope, Lalana en donde ha pasado por todos los cargos establecidos para los ciudadanos de la comunidad. Antes de ser propuesto para candidato a la elección municipal en 2004 trabajaba como ganadero en su potrero.

Parfraseando a Pierre Clastres con respecto a las funciones del líder en las sociedades primitivas contemporáneas, podríamos decir que en el Ayuntamiento Popular Indígena el presidente popular indígena (“el líder”) no ejerció sus funciones en referencia a lo que Max Weber define como líder carismático. Sino que fue el encargado de hablar en nombre de la comunidad, no toma decisiones sin consultar a los ciudadanos, de hecho “no dispone más que de un derecho o más bien de un deber: ser portavoz, comunicar a los Otros el deseo y la voluntad de la sociedad.”<sup>294</sup>

Atendiendo a lo anterior, durante los tres años que el Ayuntamiento Popular Indígena estuvo en funciones, el presidente popular no tuvo en sus manos el destino del mismo,

---

<sup>294</sup> Clastres, Pierre (2001), *Investigaciones en antropología política*, Op. Cit., p. 113-114.

sino que se estableció un sistema de toma de decisiones basado en la consulta a las bases a través del mecanismo de la asamblea.

La situación anterior, se evidenció cuando el presidente popular indígena sufrió un accidente cuando realizaba labores en el campo. Debido a esta situación, tuvo que abandonar su cargo por un tiempo para recibir tratamiento en la ciudad de Oaxaca. Durante el tiempo de su ausencia, el ayuntamiento popular no registró cambios significativos en su posición política. Su ausencia no influyó en el funcionamiento del ayuntamiento, los hechos siguieron el curso que se había trazado.

La principal función del presidente popular se centró en establecer un enlace con el exterior, así como, de ser el representante y el portavoz en distintos hechos que marcaron al ayuntamiento. Por último, el presidente popular indígena siempre tuvo presente la idea de no propiciar situaciones de violencia como estrategia de lucha.

### **3.15.- Los recursos**

El tema de los recursos financieros representó en distintas etapas del ayuntamiento popular un tema central para el rumbo del mismo. En principio, constituyó una de las demandas iniciales, al reclamar la distribución equitativa, entre las comunidades, del presupuesto municipal. Al igual se exigió la transparencia de los recursos ejercidos por el ayuntamiento precedente.

De acuerdo a lo anterior, se argumentaba que “San Juan, Lalana no ha recibido prácticamente apoyos desde hace mucho tiempo, ya es tiempo de que tuvieran un buen jardín, que en todos los poblados hubiera energía eléctrica, que tuvieran agua potable, las escuelas: muchas escuelas están abandonadas no se les ha dado mantenimiento a los inmuebles; no tienen maestros en algunas aulas, no están completos.”<sup>295</sup> Y adjuntaban que, los representantes del Ayuntamiento Constitucional “no tienen una mira social de ver que es lo que el pueblo realmente necesita.”<sup>296</sup>

Por otra parte, una de las razones primordiales para la alianza con el Lic. Esteban Medina, fue que los ciudadanos del ayuntamiento popular ya no encontraban legítimo

---

<sup>295</sup>Diario de Campo, San Juan, Lalana, enero 2007.

<sup>296</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, enero 2007.

continuar con la cooperación monetaria, puesto que argumentaban que deberían recibir los recursos que la federación otorga al municipio de San Juan, Lalana. Así mismo declaraban que “es como antes en las cooperaciones, pero es más costoso. Antes los pueblos hacían obras. Si hubiera dinero, hubieran seguido.”<sup>297</sup>

Con todo ello, durante el proceso de lucha, desde el encarcelamiento de los miembros del ayuntamiento, las caravanas realizadas a Oaxaca, hasta la última asamblea del ayuntamiento popular, la cooperación voluntaria fue un elemento constitutivo de la organización política.

Cabe aclarar que en las comunidades donde existía una división social a causa del conflicto político post-electoral, sólo cooperaban los que estaban con el ayuntamiento popular, mientras que quienes se encontraban en el Ayuntamiento Constitucional, no tenían necesidad de hacer este tipo de esfuerzo económico, puesto que el ayuntamiento recibía los recursos de la federación.

La cooperación voluntaria a nivel comunitario fue diferenciada de acuerdo a las condiciones económicas imperantes en las localidades. De esa manera, en donde existían situaciones de extrema pobreza, el costo de la colaboración era menor que en aquellas en las que su desarrollo social era un poco más elevado.

Las cuotas eran fijadas en las asambleas de comunidades del ayuntamiento popular, se llegaba a un consenso para establecer el monto de la cooperación. Las autoridades comunitarias, a través de los topiles, eran las encargadas de reunir el dinero. Éste se ocupaba para distintos rubros, entre ellos, el pago de comida para los rituales de ayuno que realizan los integrantes del ayuntamiento a principio de cada año.

Además de la cooperación monetaria, los ciudadanos adherentes al ayuntamiento popular, realizaban otro tipo de trabajos, comentaba el Presidente Popular que en el municipio, “se hacen las obras de la comunidad, se reparan las calles, porque no se cuenta con subsidio del gobierno ni estatal ni federal, solamente se resuelven las

---

<sup>297</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, enero 2007.

necesidades por cooperación de la misma gente, por los trabajos de faena o tequio. Siempre ha sido así...<sup>298</sup>

Lo anterior denota una característica clave para el mantenimiento del Ayuntamiento Popular, la autonomía de las comunidades en relación con los trabajos que son necesarios para mantener la comunicación terrestre de las mismas.

Además de lo mencionado, las comunidades cobran diversos impuestos, que algunos siguen siendo herencia de La Colonia, como el impuesto por matar una res. Igualmente se recauda dinero cobrando a los tianguistas; la venta de palma; la venta de ladrillo; así como las multas a quiénes no hacen tequio o faltan a una asamblea.

A su vez, el ayuntamiento popular cobraba distintas cuotas relacionadas con expedición de actas de diversos rubros como de origen y vecindad y no antecedentes penales. De la misma forma cobraba por expedir la constancia para marcar al ganado bobino. Esto servía para comprar papelería y pagar, en alguna medida, el transporte de las autoridades populares a las asambleas del ayuntamiento.

El servicio comunitario y la cooperación monetaria de los ciudadanos logró mantener económicamente al ayuntamiento popular en relación con las comunidades que lo integran. Esta situación es histórica, los ciudadanos sostienen económicamente a su comunidad a través de la cooperación, ya sea monetaria o en trabajo. Ello ayudó a que de facto se pudiera organizar un ayuntamiento sin reconocimiento estatal y sin recepción de recursos estatales o federales o de algún otro tipo de organización civil o política.

La organización histórica de la comunidad indígena, posibilita el establecimiento de una estructura de poder sin reconocimiento estatal y sobre todo sin aporte de recursos. La comunidad se reproduce a sí misma y así reproduce al ayuntamiento popular. “La lucha que llevó a cabo el Ayuntamiento Popular Indígena, fue difícil para nosotros, para poder subsistir y poder mantener la organización, nos costó mucho.”<sup>299</sup>

---

<sup>298</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, octubre 2007.

<sup>299</sup> Diario de Campo, San Juan, Lalana, noviembre de 2007.



### **3.16.- La última asamblea del Ayuntamiento Popular Indígena**

Al regreso de Daniel Martínez Dolores, y a dos días de la toma de posesión de la “Planilla de Unidad”, se realizó en el Palacio Popular la última asamblea general de autoridades. Asistieron 34 comunidades representadas por sus autoridades. La presidió el cabildo popular y fueron tres temas que se trataron: 1) Informe de los tres años; 2) Política y; 3) Análisis del Consejo.

En esta asamblea, se pudo observar que aumentó el número de comunidades adherentes al ayuntamiento popular, este hecho es consecuencia del proceso electoral, puesto que ciertas comunidades que no apoyaban a ninguno de los dos ayuntamientos establecidos en el municipio, en el proceso electoral de 2007 decidieron apoyar al ayuntamiento popular, como una estrategia política que les permitiera estar representados en el nuevo “ayuntamiento de unidad.”

Durante esta asamblea, el hecho de que el Presidente Popular haya regresado, no representó cambio alguno en la postura del ayuntamiento, puesto que se mantuvo la postura inicial: la lucha por la justicia; la distribución equitativa de las instancias de ejercicio del poder y; la toma de decisiones basadas en la consulta a las comunidades. De la misma forma, se argumentó que tenían la disposición de “trabajar con el gobierno, pero que se nos comparta el poder de las regidurías.”<sup>300</sup>

### **3.17.- Toma de posesión de la Planilla de Unidad**

El primero de enero de 2008, a las diez de la mañana comenzaron a reunirse los ciudadanos y las autoridades comunitarias en el Palacio Popular. Hombres y mujeres con paraguas lo rodeaban. La lluvia impedía la concentración en la plaza del palacio, es por ello que se resguardan en la entrada, esperando la llegada de Daniel Martínez Dolores.

---

<sup>300</sup> Diario de campo, San Juan, Lalana, octubre 2007.



San Lorenzo, Lalana, 1 de enero de 2008, Víctor Santillán

Uno a uno van llegando los distintos grupos de las comunidades. En algún momento de la mañana llega el Presidente Popular con las manos vendadas y entra al palacio y sostiene una reunión breve con los integrantes del Consejo Municipal Popular. Cuando sale, los ciudadanos se reúnen en su entorno, agitados y expectantes. Pronuncia un pequeño discurso y pide que las autoridades y los ciudadanos presentes se reúnan para tomar una determinación acerca de la asistencia de las autoridades populares a la toma de posesión en la comunidad de “El Arenal”.

Y es que, en algún momento existió la posibilidad de que las autoridades populares no asistieran a la toma de posesión y no ejercieran los cargos que les habían sido otorgados, ya que, uno de los requisitos para establecer una alianza con el ex asesor jurídico del Ayuntamiento Constitucional, fue que el acto de toma de posesión, así como la sede del nuevo ayuntamiento, fuese la comunidad de San Lorenzo. Pero el “partido” decidió

hacerlo en la comunidad de “El Arenal”, puesto que en ella tienen apoyo de la mayoría de los ciudadanos.

Las autoridades y los ciudadanos presentes se reunieron por grupos que representaban, cada uno, a una comunidad. En este acto se pudo observar, en concreto, la forma de funcionamiento del ayuntamiento popular en relación con la toma de decisiones. En primer lugar, el Presidente Popular preguntó a los presentes sobre el hecho de asistir a la toma de posesión. En segundo término, las autoridades comunitarias, los ciudadanos presentes y los caracterizados, cada uno en colectivo, discutieron brevemente, tomaron una determinación y la transmitieron al presidente. Por último, el presidente junto con sus funcionarios, acataron la decisión y asistieron a la toma de posesión.

La ceremonia de toma de posesión se llevó a cabo en un clima de tranquilidad. Para dar fe de este acto asistieron diversas autoridades comunitarias y del Partido Revolucionario Institucional, además de representantes del gobierno estatal. En el acto, se podía observar a los grupos distribuidos en el espacio de la plaza de la comunidad, por una parte se encontraban los ciudadanos del Ayuntamiento Popular Indígena y por la otra, los del Ayuntamiento Constitucional.

Después de la toma de protesta ante los ciudadanos, Esteban Medina es llevado a la iglesia de la localidad, lo acompañan sus funcionarios. Ahí los bastones son bendecidos y se reza un pequeño rosario. Toman el bastón de mando y salen de la iglesia. Al frente se coloca el Lic. Medina seguido por Daniel Martínez Dolores y detrás de ellos, camina lentamente su cabildo. La música de la banda que toca en la plaza de la comunidad es estridente y el clamor de la gente que espera en ella se traduce en murmullo enorme, apenas se distingue la banda. Se ha terminado un ciclo, un ciclo de lucha y resistencia. El Ayuntamiento Popular Indígena desaparece formalmente.



Ceremonia de transmisión de poderes municipales, El Arenal, Lalana, enero 2008. Víctor Santillán

### **3.18.- Consideraciones finales**

Las relaciones de poder, como praxis históricas, adquieren una serie de connotaciones que se relacionan con el espacio social en las que se establecen. De acuerdo a ello, el poder no sólo se relaciona con el binomio poder-represión, sino que existen diversas manifestaciones no occidentales que apuntan a establecer una relación distinta en las relaciones de poder. Lo que en este estudio se denominó el poder tradicional.

Relacionado con lo anterior, el poder tradicional que se ejerce en las sociedades sin Estado tiende a plantear una relación diferente entre quienes ejercen y quienes están sujetos al mismo. En el caso de las etnias de México, esto se puede observar en sus

sistemas de gobierno, en los que, el sistema de cargos es la piedra angular de su organización.

En la organización del poder tradicional en los grupos étnicos existe una competencia y un ejercicio del poder entre sus miembros, los que, obedecen a una serie de reglas ancladas en la tradición y que, en cierto grado se diferencian de las prácticas de las sociedades occidentales en el mismo rubro. En el mismo sentido, debido al contacto que han tenido con la sociedad occidental, reproducen prácticas de ésta.

En las comunidades con población étnica se establecen, al mismo tiempo, relaciones de poder como una forma colectiva de ejercicio del mismo y otras que contienen elementos de las sociedades occidentales. La comunidad indígena contemporánea, es un espacio donde las relaciones de poder y la competencia por las instancias de ejercicio del mismo están presentes, como también existe una forma de ejercicio colectiva del poder tradicional.

En la organización tradicional del poder que se instituyó en el Ayuntamiento Popular Indígena, no existió una separación manifiesta entre un órgano político y de administración de los ciudadanos, sino que, el gobierno y el pueblo constituyeron un todo unificado. Con lo que funcionó como una democracia directa, de acuerdo a lo que Max Weber entiende por ésta.

El Ayuntamiento Popular Indígena ejerció una forma de poder tradicional sustentado en los sistemas normativos de las etnias que lo conformaron, éste estableció como figura central de la toma de decisiones a la asamblea y como mecanismo, la consulta a los ciudadanos.

No existió un reconocimiento por parte del Estado al Ayuntamiento Popular Indígena, sin embargo, los ciudadanos a través de los lineamientos de sus sistemas normativos, le dieron el reconocimiento para funcionar como gobierno autónomo durante tres años. Es decir, el reconocimiento con el que contó el ayuntamiento popular fue el del pueblo.

## **Conclusiones**

En principio, es importante señalar que el estudio presentado se centró en el análisis de categorías que se encuentran dentro del campo de la sociología política, con las que se dejó a un lado el análisis económico del objeto de investigación. Para futuras exploraciones, resultaría bastante interesante conjuntar ambos campos (el político y el económico) con el fin de efectuar un análisis a mayor profundidad. Esto ayudaría a ampliar el campo de entendimiento de los resultados obtenidos en la investigación y en el futuro hacer análisis comparativos con otros hechos sociales similares.

### **De las raíces del municipio mexicano a los ayuntamientos populares**

El municipio del México contemporáneo es el resultado de un proceso histórico. Sus raíces más profundas se encuentran ancladas en el mestizaje de dos modelos organizativos: el mesoamericano y el español. La síntesis de ambos, constituyó el nacimiento del municipio mexicano. En la actualidad se pueden observar, en distintas partes del país, remanentes históricos de ambas formas de organización.

Al siglo XXI, el municipio arribó con atribuciones en materia de gobierno y administración, que denotan una autonomía relativa frente a la etapa anterior. En este sentido, a partir de las reformas iniciadas en la década de los años ochenta del siglo XX y culminadas hacia finales del mismo siglo, el municipio emergió como ámbito propicio para el combate a la pobreza y el impulso del desarrollo social. Paradójicamente, es en ese espacio donde se pueden observar directamente las carencias en materia social del país.

De igual manera, el municipio desde las reformas políticas de los años setenta del siglo pasado, se ha constituido como un escenario de disputa política entre distintos grupos que conforman su campo político. Fue en el espacio municipal desde donde el Partido Revolucionario Institucional (PRI) comenzó a perder la hegemonía política que había sostenido durante casi todo el siglo XX. Es decir, el municipio en México es el espacio primigenio de la lucha política, en él se desarrollan y establecen relaciones de poder y resistencia.

Por otra parte, en los municipios del estado de Oaxaca se conjuntan dos procesos históricos que modifican significativamente la dinámica política al interior de los municipios

que cuenta con una población indígena dominante y que contienen remanentes históricos al nivel de los sistemas de elecciones de representantes.

El primer proceso es la descentralización económica que comienza el Estado mexicano en 1983 y que culmina con las reformas efectuadas por el ex presidente Ernesto Zedillo en 1998. Este proceso impacta de manera sustancial en los municipios mexicanos, pero es significativa en municipios que contienen prácticas tradicionales para el acceso y el ejercicio del poder local, puesto que, en este tipo de municipios el ejercicio de los cargos municipales se establece como un servicio a la comunidad, sin pago por dicho servicio. Cuando comienza a haber recursos en las arcas municipales, esta situación se modifica y el acceso a los cargos municipales se percibe como una forma de obtener recursos económicos. Es entonces que la disputa de los grupos locales por llegar a las instancias de gobierno cambia de dinámica y surgen conflictos electorales y post-electorales que tienen como causa esta situación.

Por otra parte, en el estado de Oaxaca las reformas políticas iniciadas en el periodo del gobernador Heladio Ramírez López (1986-1992) y desarrolladas en el de Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), contribuyeron a modificar la relación entre los pueblos indígenas y el Estado, pero de igual forma alteraron las relaciones de poder en el campo político municipal. Concretamente con la reforma del Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca (CIPPEO), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) pudo legalizar una serie de prácticas políticas y así afianzar su hegemonía en los procesos locales de los ayuntamientos con población indígena.

La descentralización financiera del Estado hacia los municipios, las alianzas históricas del Partido Revolucionario Institucional con grupos locales y la dinámica interna propia de los municipios oaxaqueños, han contribuido a generar las condiciones sociales para el surgimiento de los autodenominados ayuntamientos populares.

Los ayuntamientos populares son la expresión concreta de las contradicciones internas que se generan en la lucha por el poder político local. Los ayuntamientos populares han sido una forma, un camino, que ha sido explorado por ciudadanos de distintos municipios, como una manera de confrontar, luchar y resistir la dominación política del Partido Revolucionario Institucional (PRI). De igual manera, su organización retoma elementos

que comenzaban a desaparecer con las reformas de descentralización económica del Estado, un ejemplo es la gratuidad en los cargos a nivel municipal.

En el sentido anterior, los ayuntamientos populares constituyen una forma organizativa que se basa en elementos tradicionales del ejercicio del poder, cumplen la función de establecer una resistencia activa contra el ejercicio del poder y dominación política de los grupos priistas locales y estatales.

El municipio, en Oaxaca, no sólo es el espacio que liga lo local con lo nacional, sino que es dónde se han originado nuevas formas de lucha y resistencia. El surgimiento de los ayuntamientos populares, muestra como se ha ido generando un movimiento que apunta hacia el cuestionamiento de las relaciones de poder al interior/exterior de los municipios y que a su vez, ha propiciado una transformación de las relaciones de dominación política regional.

### **De las manifestaciones del poder en San Juan, Lalana**

El estudio de caso de San Juan, Lalana, muestra cómo las prácticas históricas del poder, localizadas a nivel municipal, adquieren diferentes manifestaciones dentro del campo político. De esta manera se puede observar, como en un mismo proceso histórico local, las relaciones de poder y resistencia se establecen dinámicamente, no permanecen inmutables a lo largo de la historia, sino que se transforman debido a factores intrínsecamente relacionados con el espacio político y los grupos que lo conforman. A su vez, estos factores políticos y económicos internos son complementados por aquellos de índole externa, vinculados a instancias superiores a nivel regional y nacional.

El poder como instrumento que es utilizado por individuos o grupos para mantener una posición jerárquica y establecer una hegemonía, se puede observar directamente en la relación establecida entre el Partido Revolucionario Institucional y ciertos grupos locales que conforman parte del campo político de San Juan, Lalana. En este nexo, los grupos priistas locales mantuvieron una dominación política, en la que el poder era ejercido sobre el resto de la organización social.



Para el establecimiento y mantenimiento de la hegemonía local, el Partido Revolucionario Institucional y sus grupos locales, establecen una serie de alianzas históricas dotadas de una serie de tácticas y estrategias que organizan los mecanismos de control político. El Ayuntamiento Constitucional de San Juan, Lalana, evidencia concretamente esta premisa, puesto que, a través de su relación con el PRI, pudo “triunfar” en los procesos electorales que se llevaron a cabo en el año 2004; obtener el reconocimiento por parte del gobierno del estado y; percibir los recursos económicos otorgados al municipio. Marginando a un espectro amplio de la población local. El poder se ejerce entre posiciones asimétricas, donde se encarna una relación de desigualdad que a su vez, son dinámicas.

En el campo político local, las relaciones de poder se establecen de manera asimétrica. Esto se relaciona con la manifestación bidireccional del poder, en cuanto ésta se establece como una relación en ambas partes de las relaciones de poder. En el ámbito municipal, los grupos que aspiran a participar o influir en la distribución de las instancias de poder local, establecen relaciones de poder de tipo bidireccional. En ambas partes de la relación de poder, los grupos locales establecen tácticas y estrategias, y desarrollan alianzas y rupturas. Por una parte para el ejercicio del poder y por la otra, para la resistencia.

En el estudio de caso, esta asimetría y desigualdad en las relaciones de fuerza se expresan en los recursos y tácticas estratégicas empleadas tanto por el Ayuntamiento Constitucional, como por el Ayuntamiento Popular Indígena y en su relación con estructuras de poder regionales. El primero en su relación con el Partido Revolucionario Institucional, y el segundo en su nexos con organizaciones de derechos humanos, organizaciones sociales y partidos políticos.

Ambos grupos desplegaron una serie de estrategias y tácticas tanto para el ejercicio del poder como la resistencia. En este sentido, no sólo el ejercicio del poder se realiza a través tecnologías del poder, sino que también la resistencia se puede centrar en las acciones de respuesta, organizadas desde un extremo de las relaciones de poder. El ejercicio de la resistencia también se sirve de cierto tipo de tecnologías que interactúan coordinadas para luchar en contra del ejercicio del poder. La resistencia también está dotada de dispositivos, tácticas y estrategias que denotan una conjunción de elementos que se contraponen al ejercicio del poder.

El ejercicio de la resistencia activa implicó una serie de alianzas y rupturas, que durante el establecimiento del Ayuntamiento Popular Indígena se presentaron de forma dinámica. En primera instancia, el grupo político que conformó el ayuntamiento popular, eligió establecer un vínculo con la Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH), y con la lucha con de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), y una aparente alianza con el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Hacia el final del proceso, el ayuntamiento popular decide establecer una alianza con el ex – asesor jurídico del Ayuntamiento Constitucional, como una estrategia para acceder formalmente a las instancias de poder local, que al principio de la lucha era su objetivo principal.

De acuerdo con lo anterior, el Ayuntamiento Popular Indígena, en el despliegue de sus tácticas y estrategias, logra cumplir con el objetivo principal: acceder a las instancias del ejercicio del poder político local.

En los dos procesos electorales estudiados en San Juan, Lalana se evidencia la premisa de que el poder actúa como un catalizador, retrasando o acelerando procesos. En un sentido amplio, la lucha por las instancias desde donde se ejerce el poder político local, es el elemento que retrasa o acelera los procesos.

En la primera elección (2004), el grupo que constituyó posteriormente el Ayuntamiento Constitucional, retrasó el proceso electoral hasta llevar la elección tradicional a las instancias de una elección por urnas, que al final lograron ganar con base a viejas prácticas priístas como la compra de votos. En la segunda elección (2007), la alianza entre el Ayuntamiento Popular Indígena y el ex – asesor jurídico del Ayuntamiento Constitucional, a través de su relación con el PRI, pudieron establecer un proceso electoral en el que la competencia de los grupos se anuló. Esta situación evidencia, como en la lucha por el poder político, que los grupos retrasan o aceleran los procesos de elección con el objetivo de ganar las elecciones.

En relación con lo anterior, la legalización de las formas consuetudinarias de elección, no han resuelto de fondo la dominación política ejercida por el Partido Revolucionario Institucional. Si no por el contrario, el caso estudiado demuestra cómo las reformas al

Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales de Oaxaca, han sido una estrategia del partido hegemónico del estado para mantener una dominación política al interior del municipio. En este sentido, se observa una continuidad histórica en la dominación política, aun cuando, han habido procesos que evidencian un intento de ruptura con ésta.

Aun cuando los municipios de elección consuetudinaria no se registren bajo las siglas de ningún partido político, el PRI logra mantener un control sobre éstos, para así hacerse de votos para las elecciones de diputados locales, diputados federales, gobernador y para presidente de la república.

Por último, existen una serie de contradicciones internas a nivel comunal que no permitieron la continuidad del Ayuntamiento Popular Indígena. Una de ellas, es sin duda, el hecho de no contar con recursos económicos propios para la realización de proyectos sociales. Por otra parte, las relaciones de fuerza al interior de las comunidades pertenecientes al ayuntamiento popular se exacerbaban en la búsqueda por el poder político local. Existieron una serie de facciones que ante la falta de los mismos recursos económicos optaron por pactar con su antiguo enemigo: el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

### **Del ejercicio poder tradicional**

El surgimiento del Ayuntamiento Popular Indígena, como forma inédita de organización social comunitaria en San Juan, Lalana, se encuentra en relación con factores de índole externa e interna. Los primeros son: 1) la legislación que legaliza las prácticas consuetudinarias de los pueblos indígenas en relación con los procesos de elección de los ayuntamientos; 2) la capitalización de los municipios comenzada en el proceso de descentralización del estado mexicano, en los años ochenta. Por otra parte, los factores internos que propician el surgimiento de esta organización indígena a nivel local son: la disputa por el poder político al interior del municipio, 2) la distribución inequitativa de los recursos municipales; 3) la concentración del poder político del ayuntamiento; 4) el desconocimiento de los usos y costumbres en los procesos de elección. Existe también un factor externo-interno, la relación entre el gobierno del estado-Partido Revolucionario Institucional y los municipios indígenas.

En el establecimiento del Ayuntamiento Popular Indígena, se puede observar como las praxis históricas del poder adquieren connotaciones distintas al binomio poder-represión. El ejercicio del poder tradicional devela que existen diferentes manifestaciones no occidentales del poder, pero que al mismo tiempo retoman elementos de la cultura occidental. Así sucede en la organización municipal, en ella estructura del poder tradicional es una síntesis de elementos de dos culturas que se ha venido transformando pero que tiene su origen en el periodo de conquista.

El poder tradicional que se ejerció en el Ayuntamiento Popular Indígena se puede relacionar con aquél ejercido, en lo que Pierre Clastres denomina las sociedades sin Estado, ya que plantea una relación distinta entre quienes ejercen el poder y quienes están sujetos al mismo. En esta relación quién manda es el conjunto de la sociedad y los "líderes" acatan estas disposiciones. Esta situación se puede observar en el ejercicio del poder tradicional del ayuntamiento popular, puesto que fue a través de la asamblea comunitaria que se construyeron las decisiones colectivamente, y quienes ejercían cargos en la estructura del ayuntamiento, acataban esta serie de disposiciones. En el acto que precedió a la toma de posesión del primero de enero de 2008 se pudo observar concretamente esta situación.

En la organización tradicional del poder que se instituyó en el Ayuntamiento Popular Indígena no existió una separación manifiesta entre un órgano político y de administración de los ciudadanos, sino que, el gobierno y el pueblo constituyeron un todo unificado. Con lo que funcionó como una democracia directa, de acuerdo a lo que Max Weber entiende por ésta.

En relación con los postulados de Michel Foucault, en los que se establece la búsqueda de las formas del ejercicio del poder, el estudio presentado representa una forma de búsqueda de diferentes formas del ejercicio del poder, que son en este caso localizadas geográficamente en el municipio de San Juan, Lalana. De igual manera, el ejercicio de la resistencia adquiere formas regionales, que para nuestro estudio representó el Ayuntamiento Popular Indígena.

La forma del ejercicio tradicional del poder del Ayuntamiento Popular Indígena se encuentra en una relación intrínseca con las prácticas colectivas de trabajo y cooperación

que se extienden a lo largo de la organización social tradicional de los pueblos indígenas que lo conformaron. Las reglas de su ejercicio se encuentran ancladas en la tradición, fue la tradición quién gobernó, no el individuo. En estas reglas tradicionales, es la figura del pueblo la que está por encima de un ejercicio individual del poder político. En el caso del Ayuntamiento Popular Indígena fue el pueblo quién ejerció el poder de toma de decisiones, ejercicio que atendió a una serie de disposiciones tradicionales.

La organización del ayuntamiento popular fue una extensión de la organización del poder tradicional que se ha desarrollado en las comunidades que lo conformaron. En sentido estricto, no fue algo novedoso sino que se retomaron principios básicos del ejercicio del poder en las comunidades para extenderlos al nivel del ayuntamiento.

En este sentido, el ejercicio del poder tradicional en el Ayuntamiento Popular Indígena se encuentra en relación con una forma especial de concebir el poder, en la que el sentido de solidaridad y colectividad estuvo presente en todo momento del proceso. Además de ello, el poder tradicional es la expresión de un cúmulo de relaciones sociales extensas basadas en principios de reciprocidad y ayuda mutua, es entonces que, el ejercicio del poder se encuentra en íntima relación con el contexto en el que se produce y reproduce. De esa manera, en un contexto dominado por relaciones sociales que tienen como principio el actuar colectivo y donde el grupo se encuentra sobre el individuo, el ejercicio del poder tendió a ser de la misma forma, atendiendo a las reglas tradicionales de las comunidades que lo desarrollaron y las que se instituyeron para el Ayuntamiento Popular Indígena.

## Bibliografía

Abellán, Joaquín “Estudio Preliminar” en Weber, Max *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, Madrid, Alianza Editorial, 2007, pp. 9-52.

Aguirre Beltrán, Gonzalo (1953), *Formas de gobierno indígena*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

Anderson, Perry (1978), *Las antinomias de Antonio Gramsci. Estado y revolución en Occidente*, Barcelona, España, Editorial Fontamara.

Arellano Sánchez, José Refugio (1989), *San Juan, Lalana. Una investigación sociológica sobre la resistencia indígena*. Tesis de Maestría, Facultad de Ciencia Políticas y Sociales, UNAM.

Barabas, Alicia M. (1990), “Rebeliones e insurrecciones indígenas en Oaxaca” en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, CONACULTA.

----- (1998), “Reorganización etnopolítica y territorial: los caminos oaxaqueños para la autonomía” en : Alicia Barabas y Miguel Ángel Bartolomé, Coords ., *Autonomías étnicas y estados nacionales*, México, CONACULTA-INAH.

Barabas , Alicia y Miguel Bartolomé (1990) “ La pluralidad desigual en Oaxaca” en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralidad cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, CONACULTA.

Barre, Marie-Chantal (1983), *Ideologías indigenistas y movimiento y movimientos indios*, México, Editorial Siglo XXI.

Bartolomé, Miguel Alberto (2006), *Procesos interculturales. Antropología política del pluralismo cultural en América Latina*, México, Siglo XXI Editores.

Bartolomé, Miguel Alberto y Alicia Barabas (1990), “La pluralidad desigual en Oaxaca” en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, CONACULTA.

Bengoa, José (2000), *La emergencia indígena en América Latina*, Chile, Fondo de Cultura Económica, 2007.

Bevan, Bernard (1938), *Los chinantecos y su hábitat*, México, Instituto Nacional Indigenista. *Falta nueva fecha*

Boege, Eckart (1988), *Los mazatecos ante la nación. Contradicciones de la identidad étnica en el México actual*, México, Siglo XXI Editores.

Bolos, Silvia (2003), *Organizaciones sociales y gobiernos municipales*, México, Universidad Iberoamericana

Bourdieu, Pierre Et. Al. (2002), *El oficio del sociólogo*, México, Siglo XXI Editores.

Capra, Fritjof (2005), *Las conexiones ocultas. Implicaciones sociales, medioambientales, económicos y biológicas de una nueva visión del mundo*, Barcelona, Editorial Anagrama

Camara Barbechano, Fernando (1996) "Organización religiosa y política en Mesoamérica" en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 113-159.

Chance, John K. (1990), "La dinámica étnica en Oaxaca colonial" en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, CONACULTA.

Chomsky, Noam y Michel Foucault (2006), *La naturaleza humana: justicia versus poder. Un debate*. Buenos Aires, Katz Editores.

Clastres, Pierre (2001), *Investigaciones en antropología política*, Barcelona, Editorial Gedisa.

----- (2004), *Arqueología de la violencia: la guerra en las sociedades primitivas*, México, Fondo de Cultura Económica.

Correas, Oscar (1998), "El uso del derecho y la construcción del poder" en Castañeda Sabido, Fernando [et al.] *Redes de Inclusión. La construcción social de la autoridad*, México, FCPyS-Miguel Ángel Porrúa

Dietz, Gunther (1999), *La comunidad purépecha es nuestra fuerza. Etnicidad, cultura y región en un movimiento indígena en México* Quito, Ediciones Abya-Yala.

Diskin, Martin (1990), "La economía de comunidad étnica en Oaxaca", en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, CONACULTA.

Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001), *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.

Durand Ponte, Víctor Manuel (2007) "Prólogo" en Jorge Hernández-Díaz, en Hernández-Díaz Jorge, Coord. *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI Editores-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, pp.11-34.

Duso, Giuseppe Coord. (2005), *Poder. Para una historia de la filosofía política moderna*, México, Siglo XXI.

Eckstein, Susan (Coord.) (1989), *Poder y protesta popular. Movimientos sociales Latinoamericanos*, México, Siglo XXI Editores, 2001.

Foucault, Michel (1979), *Microfísica del poder*, Madrid, Ediciones La Piqueta.

----- (1981), *Un dialogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid, Alianza Editorial, 2007.

----- (1992), *Las redes del poder*, Buenos Aires, Editorial Almagesto

----- “El sujeto y el poder” en Dreyfus, Hubert L. y Paul Rabinow (2001) *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, pp. 241-259.

----- (2002), *Defender la sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.

Giraldo Díaz Reinaldo, “Poder y resistencia en Michel Foucault” Bogota, Tabula Rasa, enero-junio, número 004, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

Hernández-Díaz, Jorge (1990), “Relaciones interétnicas contemporáneas”, en Alicia Barabas y Miguel Bartolomé, *Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca*, México, CONACULTA.

----- (Coord.) (2007), *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI Editores- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

----- (2007) “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: el Caso de Oaxaca” en Hernández-Díaz Jorge, (Coord.) (2007) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI Editores- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, pp.35-86.

Hernández-Díaz, Jorge y Anabel López Sánchez (2007) “El régimen electoral de usos y costumbres: una reproducción del régimen de partidos, el caso de Chiquihuitlán de Benito Juárez” en Hernández-Díaz, Jorge (Coord) (2007), *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI Editores- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, pp. 268-293.



Hernández-Díaz, Jorge y Víctor Leonel Juan Martínez (2007), *Dilemas de las instituciones municipales. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Miguel Ángel Porrúa- UABJO.

Juan Martínez, Víctor Leonel (2003), "La disputa por el poder municipal ¿Son antagónicos la democracia y los usos y costumbres? En *América Indígena*, Vol. LIX Núm. 2 Abril-Junio.

Korsbaek, Leif (1996), *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, México Universidad Autónoma del Estado de México.

----- (1996) "El típico sistema de cargos" en Korsbaek, Leif (1996), *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, México Universidad Autónoma del Estado de México, pp.67-85.

----- (1996) "Distribución geográfica del sistema de cargos" en Korsbaek, Leif *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, México Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 53-66.

Kraemer Bayer, Gabriela (2003), *Autonomía indígena región Mixe. Relaciones de poder y cultura política*, México, Universidad Autónoma Chapingo-Plaza y Váldes Editorial Porrúa

López Monjarín, Adriana (1986), *La lucha por los ayuntamientos: una utopía viable*, México, Editorial Siglo XXI-IIS

López y Rivas, Gilberto (2004), *Autonomías, democracia o contrainsurgencia*, México, Era.

Luhmann, Niklas (2005), *Poder*, México, Antrhopos Editorial, Universidad Iberoamericana.

Manfrin, Luca (2005) "Max Weber: Entre legitimidad y complejidad social" en Duso, Giuseppe, Coord. (2005) *Poder. Para una historia de la filosofía política moderna*, México, Siglo XXI, pp. 318-330.

Margaret Hois, Elisabeth A. (2004), *Lucha y resistencia de la tribu kikapú*, UNAM, FES Acatlán.

Medina, Andrés, "Los grupos étnicos y los sistemas tradicionales de poder", México, *Nueva Antropología* Vol. V núm. 20, 1983.

Mejía Piñeros, María Consuelo y Sergio Sarmiento Silva (1987), *La lucha indígena: un reto a la ortodoxia*, México, Editorial Siglo XXI.

Melgarejo Vivanco, José Luís (1988), *Las raíces del municipio mexicano*, México, Universidad Veracruzana.

Merino, Mauricio, (1998), *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México, 2005.

Mirza, Christian Adel (2006), *Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-CLACSO.

Moisés Jaime, Bailón Corres (2002) “La medusa y el caracol. Derechos electorales y derechos indígenas en el siglo XIX. Los orígenes del sistema político oaxaqueño” en Hernández-Díaz, Jorge, Coord. *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México. Editorial Siglo XXI- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2007, pp.87-130.

Morales Canales, Lourdes (2007) “Conflicto electoral y cambio social: el caso de San Miguel, Quetzaltepec, Mixe” en Hernández-Díaz, Jorge, *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI Editores- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, pp. 151-174.

Morales Ríos, Manuel (2001) “Usos, costumbres e identidad entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca” en Lourdes de León Pasquel (Coord) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*”, México, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, pp.71-90.

Morey, Miguel (2001) “Introducción” en Foucault, Michel (1981), *Un dialogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid, Alianza Editorial, 2007, pp. 7-21.

Nahmad Sitton, Salomón (2001) “Autonomía indígena y soberanía nacional: el caso de la ley indígena de Oaxaca” en: Lourdes de León Pasquel (Coord.) *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas* CIESAS- Miguel Ángel Porrúa, pp. 19-47.

Olivos Campos, José René (2006), *La gobernabilidad democrática municipal en México*, México, Editorial Porrúa.

Osorio, Jaime (2002), *Fundamentos del análisis social. La realidad social y su conocimiento*, México, UAM-Fondo de Cultura Económica.

Pasquel, Lourdes de León, Coord. (2001), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, México, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa.

Pérez Cortés, Sergio “El poder. Del poder político al análisis sociológico” en *Filosofía política I. Ideas políticas y movimientos sociales*, Editorial Trotta, Edición de Fernando Quesada, 1997.

Piñón Gaytán, Francisco (2003), *Filosofía y fenomenología del poder. Una reflexión sobre el moderno Leviatán*, México UAM. Plaza y Valdez.

Poulantzas, Nicos, (1978), *Estado, poder y socialismo*, Madrid, España, Siglo XXI Editores.

Recondo, David (1999), "Usos y Costumbres, y elecciones en Oaxaca. Los dilemas de la democracia representativa en una sociedad multicultural" en *Trace*, Centre Francais D'Etudes Mexicaines et Centroaméricaines, México.

-----, *Las costumbres de la democracia: multiculturalismo y democratización en Oaxaca* en línea: [www.usosycostumbres.org](http://www.usosycostumbres.org), Consultado el 8 de Agosto de 2007

-----, (2001) "Usos y costumbres, procesos electorales y autonomía indígena en Oaxaca" en Pasquel, Lourdes de León (Coord), *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, México, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, pp.91-113.

-----, (2007) "Ayutla-mixes: genealogía de un conflicto electoral con raíces múltiples" en Hernández-Díaz, Jorge Coord, (2007) *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México. Editorial Siglo XXI- Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, pp.111-130.

Ríos Morales, Manuel (2001) "Usos y costumbres e identidad entre los zapotecos de la sierra norte de Oaxaca" en Pasquel, Lourdes de León, Coord. *Costumbres, leyes y movimiento indio en Oaxaca y Chiapas*, México, CIESAS-Miguel Ángel Porrúa, pp.71-90.

Rivera Sánchez, Liliana (1998), *Entre redes y actores. Dinámica Sociopolítica en Xico*, Xalapa, Universidad Veracruzana.

Rodríguez E. Victoria (1999), *La descentralización en México. De la reforma municipal a Solidaridad y el nuevo federalismo*, México, Fondo de Cultura Económica

Sánchez Serrano, Rolando (2005), *La construcción social de! poder local. Actores sociales y posibilidades de generación de opciones de futuro*, México, El Colegio de México, 2005

Santoyo Rodríguez, Margarita (1999), *La ruptura de la organización social tradicional generada por las sectas religiosas, Lalana, Oax.*, México, Tesis de Doctorado, FCPyS, UNAM.

Topete Lara, Hilario “El poder, los sistemas de cargos y la antropología política”  
Mimeo

Vásquez de la Rosa, Miguel Ángel (2001), “Usos y costumbres. Derechos Políticos y poder local en los municipios indígenas de Oaxaca” en *Los hijos de la tierra hablan. Política, poder local y pueblos indígenas*, Guatemala, Programa educativo Kaji'E, Agosto 2001

Velasco, Saúl (2003), *El movimiento indígena y la autonomía en México*, México, UNAM.

Villoro, Luis (1998), *Estado plural, pluralidad de culturas*, México, Paidós/UNAM.

Weber, Max (1922), *Economía y sociedad*, España, Fondo de Cultura Económica, 2002

----- (2000), *El político y el científico*, Madrid, Alianza Editorial,  
----- (2007), *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, Madrid, Alianza Editorial, 2007.

Wolf, Eric (1996) “El sistema de cargos en la comunidad de Mesoamérica” en Leif Korsbaek, *Introducción al sistema de cargos (Antología)*, México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp.175-191.

Wright Mills, Charles. (2003), *La imaginación sociológica*, México, Fondo de Cultura Económica.

### Sitos de internet

<http://www.usosycostumbres.org>

<http://www.proceso.com.mx>

<http://www.jornada.unam.mx>

<http://www.apiavirtual.com>

<http://rodh.org.mx/>

<http://espora.org>

<http://clajadep.lahaine.org>

<http://www.conapo.gob.mx>

<http://www.inafed.gob.mx>

<http://www.congresoOaxaca.gob.mx>

<http://americo.usal.es>