

# Antropología y acción pública

Un estudio sobre políticas  
públicas y pluralismo cultural  
en el gobierno local chiapaneco

Luis Rodríguez Castillo







# Antropología y acción pública

Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo  
cultural en el gobierno local chiapaneco



# Antropología y acción pública

Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo  
cultural en el gobierno local chiapaneco

Luis Rodríguez Castillo



San Cristóbal de Las Casas, Chiapas  
Programa de Investigaciones Multidisciplinarias  
sobre Mesoamérica y el Sureste  
Instituto de Investigaciones Antropológicas  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México, 2014

Primera edición: 2014

D.R. © 2014, Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, 04510, Del. Coyoacán, México, D. F.  
Coordinación de Humanidades, Instituto de Investigaciones Antropológicas  
Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste  
Calle María Adelina Flores, núm. 34-A, Barrio de Guadalupe, C. P. 29230,  
San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México.  
Tel.: (967) 678 2997  
[www.proimmse.unam.mx](http://www.proimmse.unam.mx)

ISBN: 968-607-02-6153-4

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Derechos reservados conforme a la ley  
Impreso y hecho en México  
*Printed in Mexico*

# Índice

Agradecimientos . . . . .	11
Introducción . . . . .	13
<b>Capítulo 1.</b> De la nueva agenda pública a la acción pública local.	
Aproximaciones al problema de investigación . . . . .	19
Introducción, 19, La municipalidad: primera aproximación al objeto de la investigación, 20, Paradojas de la nueva agenda pública local: segunda aproximación al objeto de estudio, 23, El argumento etnográfico, 31, Breve excursu teórico-metodológico, 35	
<b>Capítulo 2.</b> El sentido de la acción colectiva en Chiapas . . . . .	43
Introducción, 43, Antropología, Estado-nación y política de la cultura, 44, Consolidando hegemonías en Chiapas, 50, Economía política y cultura en Las Margaritas, 56, Consideraciones finales, 62	
<b>Capítulo 3.</b> Reconfigurando la comunidad. Indianidad y organización social en Las Margaritas . . . . .	65
Introducción, 65, Crisis, conflicto y organización indígena-campesina, 66, Hegemonía priísta y sus dispositivos, 71, Organización campesina y cultura en Las Margaritas, 77, La Cañada: <i>lajan naka winikotik</i> , 83, La Frontera: <i>Qu'ixín qui'nal</i> , 86 Consideraciones finales, 89	
<b>Capítulo 4.</b> Democratización y cambio en Las Margaritas entre la modernidad y la tradición . . . . .	91
Introducción, 91, Las imágenes del municipio, 92, La subversión de las reglas y elecciones cuestionadas, 98, La fragmentación de la familia revolucionaria margaritense, 104, Consideraciones finales, 110	

<b>Capítulo 5.</b> Política y gestión territorial en Chiapas . . . . .	113
Introducción, <b>113</b> , La política pública federal en la selva chiapaneca, <b>114</b> , CAÑADAS y la participación indígena, <b>114</b> , Reformulación de la política pública federal, <b>122</b> , Los «viejos» y «nuevos» instrumentos de la planificación en Chiapas, <b>130</b> , Consideraciones finales, <b>137</b>	
<b>Capítulo 6.</b> Alternancia y cambio en la gestión municipal . . . . .	139
Introducción, <b>139</b> , Las disputas electorales por el ayuntamiento, <b>140</b> , Cambio y continuidad: de la oposición al bipartidismo, <b>142</b> , La fuerza de la alternancia y las nuevas utopías, <b>147</b> , Alternancia y continuidad: la fuerza de los dispositivos habituales, <b>151</b> , El acuerdo político para la política pública en Las Margaritas, <b>155</b> , Formulación de la política municipal de microrregiones, <b>160</b> , Consideraciones finales, <b>167</b>	
<b>Capítulo 7.</b> Acción pública en Las Margaritas . . . . .	169
Introducción, <b>169</b> , Una mirada global a la acción pública microrregional, <b>170</b> , Junta 'Ventik: acción pública intensa en La Cañada, <b>175</b> , Parejo scokol: acción pública intensa en La Frontera, <b>185</b> , Consideraciones finales, <b>193</b> ,	
<b>Conclusiones.</b> La reconstrucción del objeto de la investigación . . . . .	195
Acción pública intensa en Las Margaritas: refundando hegemonías, <b>197</b> , El emplazamiento reflexivo: la lógica del «descubrimiento» teórico, <b>206</b>	
<b>Bibliografía</b> . . . . .	221

A Ana y Erandi la mejor razón, como siempre,  
para imaginar un mundo diferente

A Isaías Rodríguez y Carmen Castillo,  
ellos saben por qué



## Agradecimientos

El libro que el lector tiene en sus manos es el resultado de una investigación que inicialmente fue propuesta para realizar estudios doctorales en El Colegio Mexiquense (CMQ), y posteriormente ganó profundidad gracias a mi inserción laboral en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Desde que esboqué las primeras líneas en un protocolo de investigación, las ideas y los argumentos que se han transformado son numerosos, todo gracias a las consideraciones críticas de colegas y, no obstante la complejidad que ello implica, amigos y amigas.

A sabiendas de que la mención no hace sino dejar patente las deudas intelectuales contraídas, estoy particularmente agradecido con Pablo Castro Domingo, de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa (UAM-I), quien orientó mi trabajo combinando una excepcional capacidad de paciencia y estímulo, críticas y sugerencias, que fueron fundamentales en mi formación doctoral. En ese mismo espacio académico las observaciones que formularon desde sus trincheras disciplinares Claudia Guarisco, del CMQ, así como Diana Birrichaga, de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) y Marco Antonio Calderón, de El Colegio de Michoacán A. C. (COLMICH), fueron una buena guía en la maduración de las reflexiones que dieron contenido a este libro.

En ese largo camino agradezco a Rodolfo García del Castillo (UAM-A), Pablo Rojo Calzada, del Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE) y Carlos Rodríguez Wallenius (UAM-X), miembros de la red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos (IGLOM) y del Comité Técnico de Evaluación del Premio Gobierno y Gestión Local, así como a Roberto Diego (UAM-X), no solo por su generosidad al compartir conmigo su experiencia académica, sino por su agradable compañía y profundas

conversaciones durante los procesos de evaluación de experiencias de gestión local en diversos municipios chiapanecos presentados a dicho Premio y los recorridos de trabajo de campo en Las Margaritas, Chiapas.

En el plano institucional este libro es posible gracias al respaldo de la UNAM canalizado por conducto del Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste (PROIMMSE), del Instituto de Investigaciones Antropológicas (IIA), que se ha constituido en el sostén fundamental de mis actividades académicas. Este apoyo adquiere rostro y nombre por medio de Miguel Lisbona y Carlos Serrano, respectivamente, en su gestión al frente del Programa y del Instituto durante el desarrollo de la investigación, así como de Andrés del Ángel Escalona y Cristina Oehmichen Bazán, en esos cargos y orden jerárquico, durante la elaboración del libro. También reconozco al personal académico del PROIMMSE, quienes además de dar seguimiento y discutir el desarrollo de mi trabajo, coadyuvaron en todo momento para crear ese clima estimulante que resulta necesario para el trabajo de investigación.

Debajo de esta estructura institucional se encuentran los cimientos de una infraestructura personal que hizo posible este trabajo: mi familia, la cual ha aprendido a convivir con generosidad mi paso por las investigaciones antropológicas y el esfuerzo por plasmar en papel las ideas que emergen de ellas. Mi hijo Erandi y mi hija Ana hacen su esfuerzo por comprender las tareas que realiza su padre y dispensan con benevolencia sus ausencias y las incomprensibles largas horas frente a una computadora que bien podrían ser de mejor provecho en actividades colectivas de carácter lúdico. Es por ello que a ellos y a quienes me dieron la vida, Isaías Rodríguez y Carmen Castillo, está dedicado este libro.

Estas hondas raíces afectivas las nutre la mujer que acompaña sentimentalmente mi vida y quien ha estado presente en cada una de las páginas escritas. Su capacidad para inventar nuevas maneras de amar, su pasión por la vida y su decisión para ofrecérmelas de múltiples e insospechadas maneras son para mí un signo constante de que los libros no son el mundo y la investigación no es la vida. La inspiración más grande que ella me ha dado se relaciona con la lección de que *las personas son algo más que letras o voces* y aquello que hacemos los científicos sociales es apenas un atisbo sobre la complejidad del mundo, de la vida y de las relaciones humanas.

## Introducción

Este trabajo busca aportar elementos para generar un campo de estudio que he denominado *antropología de la acción pública*. El interés surge de mi participación, al lado de politólogos y sociólogos, en las evaluaciones anuales a las experiencias de gestión local que presentan los ayuntamientos del país, a concurso, en el Premio Gobierno y Gestión Local.<sup>1</sup> Esta relación, además de acercarme a la literatura del neoinstitucionalismo económico y de las metodologías de evaluación de políticas públicas, me permitió observar en la realidad empírica, en particular a través de las experiencias de ayuntamientos chiapanecos, aspectos problemáticos relacionados con las presuposiciones teóricas contenidas en una vasta literatura cuya fe se ubica en la planificación para el desarrollo o, en otros términos, en el poder de regulación de las instituciones.

En esa literatura especializada se establece que una política pública eficiente generará los consensos y la legitimidad necesarios para alcanzar su institucionalización. Así se cierra un círculo virtuoso, pues en conjunto la eficiencia, la legitimidad y la institucionalización son indicadores de las posibilidades que existen para la gobernanza y el desarrollo local impulsado por fuerzas endógenas.

No obstante, en ese y en otros espacios el diálogo sobre los factores de éxito o fracaso de experiencias de gobierno local, como los congresos de la red IGLOM, identifiqué un tema con cierta aura de misterio: la cultura. Encontré, en una revisión minuciosa de literatura especializada, que las explicaciones del éxito o el fracaso de las experiencias de gestión de

<sup>1</sup> El premio inició en 2001 con el apoyo financiero de la Fundación Ford y la coordinación del CIDE; actualmente es convocado en forma conjunta por el CIDE, El Colegio de La Frontera Norte (COLEF) y la Universidad de Guadalajara (U de G).

gobiernos locales se sustentan en argumentos neoinstitucionalistas y de las teorías de la acción colectiva, aunque subrepticamente dejan entrar por la puerta trasera a la cultura como un elemento importante en sus conclusiones. En efecto, los factores culturales como las tradiciones locales, las prácticas asamblearias de carácter comunitario, las costumbres que hacen del servicio comunitario una obligación o las intrincadas redes familiares y las prácticas de grupos locales que se entretajan con los conflictos y los cotos de poder más amplios, eran invocados lo mismo para decir que contribuían al éxito de una experiencia o para su fracaso.

Esta ambigüedad se deriva del hecho de que en la literatura municipalista, de la gestión local y del análisis de políticas públicas, los modelos carecen de elementos que permitan integrar en la indagación científica ese vasto campo de factores de signos y símbolos, conscientes e inconscientes, que transmiten conocimientos e información, portan valoraciones y dictan normas, suscitan emociones y sentimientos y expresan ilusiones y utopías, eso que Roberto Varela agrupara bajo el concepto de cultura.

El encuentro con esta «otredad» —los científicos sociales que muestran su fe en la planificación para el desarrollo y en el poder de regulación de las instituciones— y la constancia de que la cultura era un factor residual en las explicaciones establecidas fueron los componentes que me llevaron a plantear un programa de investigación, como antropólogo, sobre los tópicos relacionados con la gestión local y la acción pública integrando en el modelo de análisis el instrumental teórico-metodológico de la antropología —como ciencia especializada en el estudio de la cultura— para la revisión de esas políticas públicas locales que parecían seguir una lógica distinta a la previsión teórica establecida.

Seleccioné el municipio de Las Margaritas como el «lugar antropológico» de la investigación porque marca una diferencia importante en relación con otros espacios en los que existían experiencias previas de aquello que se conoce como la «nueva agenda pública», cuyas propuestas de gestión local sucumbían ante la llegada de una nueva administración. Tomé entonces la política pública denominada «planificación democrática microrregional» como objeto de investigación, porque ha sido utilizada por tres administraciones municipales consecutivas y porque ha introducido transformaciones que se reflejan desde la modificación del organigrama municipal hasta la descentralización de recursos, la toma de decisiones sustentada en criterios de participación ciudadana y una subdivisión territorial en ocho microrregiones. Asimismo, en su origen fue presentado como un mecanismo por cuyo conducto se implantaban políticas de

representación y respeto a la diversidad étnica y cultural, al tiempo que sería —se afirmaba— una fórmula efectiva para desestructurar el sistema corporativo y de clientelas políticas de gobiernos anteriores.

En efecto, Las Margaritas mostró una situación empírica en la cual se institucionalizó una política pública y la gestión reportó al partido gobernante cierta legitimidad entre su ciudadanía que fue sustento para reafirmar su triunfo en las urnas. No obstante, los análisis previos que se han realizado a este programa (Rodríguez 2004) y las evaluaciones de los propios operadores de la política señalan que han tenido resultados diversos en los espacios microrregionales. Ese comportamiento empírico que aleja las presuposiciones de los modelos establecidos y se distancia de los resultados esperados es el problema de investigación que decidí explicar, reitero, a partir de sumar el ingrediente cultural como variable explicativa al menú del análisis.

## Líneas discursivas del trabajo

*Antropología y acción pública. Un estudio sobre políticas públicas y pluralismo cultural en el gobierno local chiapaneco* es el título que permite identificar los ejes de la propuesta que se presenta en este libro. El nombre alude a la inclusión del análisis cultural en torno a la suposición de que el éxito o fracaso de una política pública se explica por su capacidad para generar una acción pública intensa. Esta es una «moneda de dos caras», pues opera tanto a favor de la política como en resistencia a ella. Por ello, se estudian aquí los procesos que recorre la implantación de una política pública local en el municipio de estudio dirigido por un gobierno de alternancia, logrado por una coalición entre élites y grupos subalternos, entre mestizos e indígenas.

Los procesos que se detallan están marcados por los esfuerzos de grupos que desean abrir los espacios de participación política y que disputan el control del ayuntamiento. Sin embargo, a diferencia de las interpretaciones apoteósicas que presentan esos procesos en Chiapas, en otras latitudes del país y del mundo, como la titánica y asimétrica lucha de los pueblos originarios contra los mestizos y el Estado, la política pública local a la que hace referencia el trabajo, el programa microrregiones, me sirve como punto de entrada para dilucidar numerosas ambigüedades y contradicciones en la política local, en la formación de coaliciones, el proceso de formación de Estado, así como en las alianzas entre indígenas y mestizos.

Este libro expone un análisis de tres asuntos interrelacionados. Primero, los procesos políticos de mediana duración y las coyunturas que sirven para documentar las disposiciones habituales del comportamiento en las estructuras intersticiales, y con ello explicar su relación con las instituciones estratégicas de la sociedad. En segundo lugar se explica cómo valores y normas aparentemente universales de la modernidad, por ejemplo, la democracia y la ciudadanía, o aspectos aparentemente impersonales como las políticas públicas, constituyen la fuente de diferencias situadas en cada microrregión y muestran significados de apoyo o resistencia a la política pública, que influyen en cursos de acción concretos. En tercer lugar, identifica la política pública como resultado de la vinculación, encuentros y desencuentros, de diversos agentes y grupalidades con diferentes intereses e identidades. El análisis de la correlación de esos procesos genera otra visión sobre las disputas culturales y por el poder, las cuales producen dinámicas políticas particulares, a favor y en contra, en el marco de una política pública.

En el Capítulo 1: De la nueva agenda pública a la acción pública local. Aproximaciones al problema de investigación, se presenta de manera sucinta el proceso de identificación del objeto de investigación y el argumento etnográfico que guiaron la investigación; es decir, el material empírico que permitió identificar el problema de investigación y proponer las hipótesis. Asimismo, se muestran de manera concisa las orientaciones teóricas que permiten articular explicaciones plausibles.

En el Capítulo 2: El sentido de la acción colectiva en Chiapas, se describen las principales líneas de transformación política estatal en el periodo 1930-1980. En particular, se abordan aspectos de la política de la cultura que sirvieron al Estado-nación, primero, y después a los indígenas, en las luchas políticas transformadas en culturas políticas y políticas de la identidad. Esas políticas de la cultura y de la formación del Estado presentan implicaciones y particularidades en diferentes agencias del Estado-nación para el «desarrollo» y la «representación política» de la población originaria en los lugares de estudio del municipio de Las Margaritas.

En el Capítulo 3: Reconfigurando la comunidad: indianidad y organización social en Las Margaritas, se analiza el surgimiento de diferentes formas de organización económica y política entre los años 1970-1980, vinculadas con dichas propuestas, así como las disputas y los procesos políticos diferenciados que se generan en los espacios del municipio. Como podrá constatar, en los periodos anteriores se halla el fundamento para explicar el comportamiento político de diferentes grupos a través de las

instituciones formalmente establecidas por el sistema de representación y elección vigente en el país. Asunto que se aborda en el Capítulo 4: Democratización y cambio: entre la modernidad y la tradición.

En el Capítulo 5: Política pública y gestión territorial en Chiapas, se documentan los lineamientos para la gestión de políticas públicas de los gobiernos federal y estatal entre 1995 y 2007. En ellos se adoptan criterios como la participación, la territorialidad y la representación democrática, que se encuentran en boga en los diseños de las políticas públicas propuestos a escala mundial. Se pone especial atención en las resignificaciones locales de los mencionados criterios, determinantes para entender lo que hoy en la municipalidad de Las Margaritas se reivindica como «forma tradicional» de participación y representación de los pueblos originarios. Es decir, se analiza cómo en un periodo muy breve la política pública estatal, influida por modelos globales, ha sido resignificada en claves locales que conllevan la invención de nuevas tradiciones. Esas nuevas tradiciones tienen cabida en los procesos para la innovación en la gestión municipal. Ese tema es abordado en el Capítulo 6: Alternancia política y contexto de la innovación municipal, que constituye el núcleo del argumento general de la tesis planteada.

El periodo 2002-2010 de las administraciones perredistas en el municipio es abordado en el Capítulo 7: Acción pública en Las Margaritas. En este apartado se atiende la implantación de los criterios participativos y territoriales en el programa de planificación municipal en Las Margaritas a través de dos estudios de caso. Se documentan, asimismo, los nuevos acuerdos políticos que se desprenden de procesos anteriores, así como la introducción del discurso de las políticas de la identidad en dicho programa. Se da cuenta de los conflictos y las negociaciones que emergen en diferentes contextos municipales, y la definición de nuevas formas de relación política, y de la relación discrepante que establecen los habitantes con otros programas jerárquicamente establecidos desde el ámbito estatal y federal.

Se concluye con una reflexión sobre los logros del argumento general y la tesis: todas las fuerzas sociales tienen sus precursores, precedentes, análogos, diferencias y raíces en el pasado. Dicho de otra forma, se indaga si el éxito de la acción pública, en los estudios de caso, se debe a factores culturales y disposiciones habituales del comportamiento que generan orientaciones sobre la política, lo público y el poder, construidos en los procesos políticos de mediano aliento.



# Capítulo I

## De la nueva agenda pública a la acción pública local. Aproximaciones al problema de investigación

### Introducción

En el análisis de las políticas públicas predomina una visión de la ciencia política apegada al neoinstitucionalismo económico: se parte de la racionalidad del individuo y su apego a la obtención de ganancias al menor costo, mientras se reconoce que las instituciones son el factor clave que orienta y explica por qué esa racionalidad no convierte lo social en un mundo de la naturaleza al estilo de Hobbes, en que el hombre es el lobo del hombre. Por su parte, en la antropología política se pone el énfasis en la parte ritual y simbólica que da significado a las relaciones de poder, mientras que en el análisis antropológico de las políticas públicas se pone el acento en que estas abren las posibilidades de un diálogo intercultural; se analizan, por lo tanto, los sentidos y significados que adquieren, para diferentes grupos, palabras y conceptos tales como «desarrollo», «participación», «comunidad», «beneficiarios», entre otros. Se considera, en el conjunto de las ciencias antropológicas, que la cultura es la que orienta y explica el comportamiento humano.

Es común en la literatura especializada de ambas disciplinas postular que cultura e instituciones no existen en el vacío, que son un resultado social, ya sea producto de la voluntad individual, o bien fruto de la sedimentación de la acción humana colectiva. Eso, en realidad, no establece una afirmación relevante, como no sea la posibilidad de generar enunciados tautológicos del tipo: «Las instituciones nos ayudan a explicar la cultura de una sociedad dada», o que «el contexto cultural nos explica el tipo de instituciones que prevalecen en una sociedad dada». Esto lleva la discusión al terreno del popular problema de «si fue primero el huevo o la gallina». En este libro presento el análisis etnográfico que nos ayuda a superar el tema.

En este trabajo pretendo enriquecer el campo de estudio de la acción pública local. No estoy preocupado, pues, por afirmar o demostrar que conocimientos e información, normas y valores, signos y símbolos, así como ilusiones y utopías que orientan el comportamiento humano en relación con el poder, la política y las políticas públicas son un *resultado* social. Postulo que a partir del entrelazamiento de culturas e instituciones, la ciencia debe aportar explicaciones aceptables de las *formas* que toma la acción pública. Para ello utilizo la noción de *campos de disputas culturales*, a efecto de incorporar en el análisis los dispositivos habituales de la cultura que estructuran y orientan las prácticas y el comportamiento político de los individuos que intervienen en las políticas públicas locales. Es decir, en este libro estudio el papel que juegan los factores culturales en la generación de una «acción pública intensa» a partir de la participación de grupos e individuos en políticas públicas encabezadas por un gobierno local.

## La municipalidad: primera aproximación al objeto de la investigación

La construcción del problema de investigación atravesó un largo sendero. Ese camino inició con la motivación por reasumir la instancia municipal en la investigación. Un primer motivo fue observar los rumbos que tomaban los procesos políticos y las reformas nacionales. A partir de la reforma para la apertura política del régimen en 1977 se hicieron notorias las luchas ciudadanas en relación con los gobiernos locales, a lo que Adriana López Monjardín (1986) llamó «insurrección municipal» y, más tarde, ante su innegable ascenso, Carlos Rodríguez W. (2009) lo caracterizaría como «tsunami municipalista». Cabe mencionar que entre 1982 y 1999 el

artículo 115 constitucional fue reformado en diez ocasiones. En la última, el municipio adquirió por fin el rango de gobierno. Además, se situó como eje del debate nacional sobre la «paz con dignidad» y como el espacio que sería la expresión de la autonomía para la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena, aprobada en abril de 2001.

El segundo motivo para realizar una investigación sobre el municipio fue que adquirió preeminencia en el debate público luego del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en enero de 1994. Se generaron entonces disputas y procesos políticos en torno a cuatro proyectos de gobierno local:

- La declaración de municipios autónomos por diversas organizaciones sociales adheridas al Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), que para octubre de 1994 afirmaban contar con 58 municipios autónomos.
- Los 33 municipios rebeldes y autónomos decretados por el EZLN en diciembre de 1994, mediante los cuales el zapatismo demostró al gobierno que la llamada zona de conflicto iba más allá de la región Selva; municipios que después formarían regiones y, en agosto de 2003, se organizarían en torno a los cinco «caracoles» zapatistas, que sustituyeron a los Aguascalientes.
- Las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP), impulsadas desde 1995 por diversas expresiones de la autonombrada sociedad civil organizada, principalmente por la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA).
- La iniciativa gubernamental de remunicipalización, que propició la creación de siete nuevos municipios promulgados por el gobierno del estado en julio de 1999.<sup>2</sup>

Los procesos políticos anteriores que tuvieron lugar en el estado de Chiapas (véase mapa 1) llamaron, desde luego, la atención académica nacional y mundial para realizar investigaciones que podrían haber retomado la instancia municipal como una dimensión empírica clave en la investigación. Sin embargo, se constata que desde las ciencias sociales los análisis se concentraron en los procesos de reforma nacional, en la organización de las experiencias de autonomía indígena y las dimensiones globales del movimiento neozapatista. En esos estudios se destaca la situación de marginación de las comunidades indígenas, la descomposición

<sup>2</sup> El proceso de remunicipalización es analizado en Leyva y Burguete (2007).

política del régimen, la desconfianza en las instituciones gubernamentales y la configuración de movimientos sociales y su articulación a redes transnacionales.

Mapa 1. Ubicación del estado de Chiapas



Fuente: Elaboración propia con imágenes de INEGI (2005a).

Sin dejar de reconocer la importancia del debate académico y político generado por los procesos y las reformas señalados, se puede afirmar que hay una enorme carencia de estudios sobre los gobiernos locales constitucionales chiapanecos. Además, la participación de diversos ayuntamientos en las convocatorias del Premio Gobierno y Gestión Local aportó la evidencia<sup>3</sup> de que los gobiernos locales chiapanecos estaban implantando políticas públicas e impulsando procesos innovadores. En contraste, existía poca investigación y producción académicas acerca de las dinámicas que induce la gestión municipal o sobre las políticas públicas impulsadas por los ayuntamientos. Este fue el motivo central para decidir tomar como objeto de investigación las municipalidades en el estado de Chiapas.

Sin embargo, no se trata solo de si se dispone o no de una abundante bibliografía, o de que no existan suficientes estudios sobre casos

<sup>3</sup> Un comentario sobre el comportamiento de las experiencias a escala nacional puede consultarse, para diferentes etapas, en Cabrero (2005a) y Arzaluz (2008).

particulares que permitan concebir generalizaciones. De cualquier modo, un análisis de las políticas públicas implantadas por la municipalidad podría representar un avance en la discusión antropológica. En efecto, al recurrir a la literatura especializada sobre dichas políticas observé que la discusión sustantiva ha estado encabezada por la ciencia política, con alguna intervención de la sociología y poca atención por parte de la antropología social.

La antropología social, en materia de política pública, se ha preocupado por los problemas prácticos de las políticas para el desarrollo, lo que originó el campo que se reconoce como «antropología aplicada». Dicho campo tiene en el indigenismo —para el caso mexicano— el culmen de las aspiraciones antropológicas para coadyuvar al cambio social. No obstante, tanto desde los actores que intervienen en los procesos sociales impulsados como desde la propia disciplina se generaron visiones críticas que renovaron los epítetos de «ciencia colonial» al servicio del Estado aunque, como señalan Gardner y Lewis, «los antropólogos tendieron a carecer de prestigio dentro de la jerarquía administrativa» (2003:70). Suerte distinta es la que corre la ciencia política.

Los modelos utilizados por la ciencia política para el estudio de la política pública pertenecen al grupo de teorías sobre las que se afirma poseen un alto nivel de generalización e incluyen, a la vez, un componente analítico y uno normativo. En el primer aspecto se han planteado propuestas para el estudio del proceso de política pública subdividido en cuatro etapas: 1. Definición del problema público o construcción de la agenda pública. 2. Formulación de la política. 3. Implementación. 4. Evaluación (Aguilar 1992, 1993, 1994 y 2003, Bardach 2004, Parsons 2007). Por otra parte, en su visión normativa se generan técnicas para la reforma y la innovación gubernamental que son ponderadas positivamente en la tarea de evaluación.

### Paradojas de la nueva agenda pública local: segunda aproximación al objeto de estudio

Las presuposiciones anteriores se resumen en la noción de «nueva agenda pública» local o municipal (Cabrero 2003). Analizar dicha agenda implica observar que los municipios han emprendido esfuerzos por convertir las funciones tradicionales y redimensionar la prestación de servicios para transformarlos en políticas públicas integrales. Los asuntos a atender se

han expandido, por ejemplo, en acciones para impulsar proyectos que se conviertan en el motor endógeno del desarrollo económico local. De igual forma se establece como prioridad la generación de políticas sociales locales enfocadas a la atención de grupos marginados o vulnerables. Bajo la égida de la «nueva agenda pública» los ayuntamientos intervienen en asuntos que se consideraban tradicionalmente competencia estatal y federal, como el mejoramiento de la calidad educativa, de la atención a la salud o el cuidado del medioambiente. Otra evidencia de las nuevas maneras de actuar se denota en la transformación de los procesos técnico-administrativos, esto es, la racionalización en el uso de los recursos y la transparencia; asimismo, en el impulso a la participación ciudadana y sus organizaciones en los asuntos públicos.

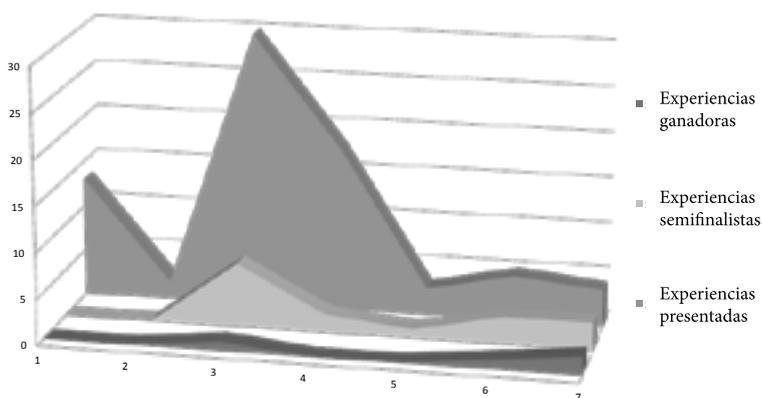
En los municipios chiapanecos, al igual que en los del resto del país y en forma paralela con las tendencias de descentralización, se han impulsado transformaciones por medio de sus políticas públicas locales en la dirección de la «nueva agenda pública». En tales iniciativas se ha hecho evidente la intervención de los ayuntamientos en asuntos cuyos lineamientos normativos son establecidos por la federación o el gobierno del estado donde, generalmente, se cuenta con un modelo de atención centralizado que deja al municipio el papel de coadyuvante. La injerencia del gobierno local en esos asuntos públicos no siempre genera una relación cordial con los otros ámbitos de gestión, aunque sean esfuerzos por transformar modelos de atención y establecer prioridades en la respuesta a necesidades territorialmente identificadas.

Un indicador objetivo de esta dinámica es la participación de los municipios chiapanecos en el Premio Gobierno y Gestión Local. En el periodo 2001-2007<sup>4</sup> se han presentado 75 experiencias de gestión. Entre ellas, se han seleccionado 16 por parte del jurado como semifinalistas y cuatro experiencias de municipios chiapanecos han sido ganadoras del certamen en 2003, 2006 y 2007, como puede observarse en la gráfica 1.

La introducción de la nueva agenda en municipios chiapanecos se puede observar en la atención a nuevas áreas de trabajo. Del total de las experiencias presentadas en ese periodo, 16.25 % atiende algún aspecto de la educación, 13.75 % se enfoca a proyectos para el desarrollo municipal,

<sup>4</sup> Dicho periodo cubre desde los orígenes del premio hasta el año en que se inició la investigación de la cual da cuenta este libro. Aunado a lo anterior, cabe destacar que desde 2003 el autor ha tenido una participación activa en los comités de evaluación de las experiencias presentadas por los municipios chiapanecos al certamen.

Gráfica 1. Programas de gestión municipal en el estado de Chiapas presentados al Premio Gobierno y Gestión Local, 2001-2007



Fuente: elaboración propia con información de las bases de datos del Premio.

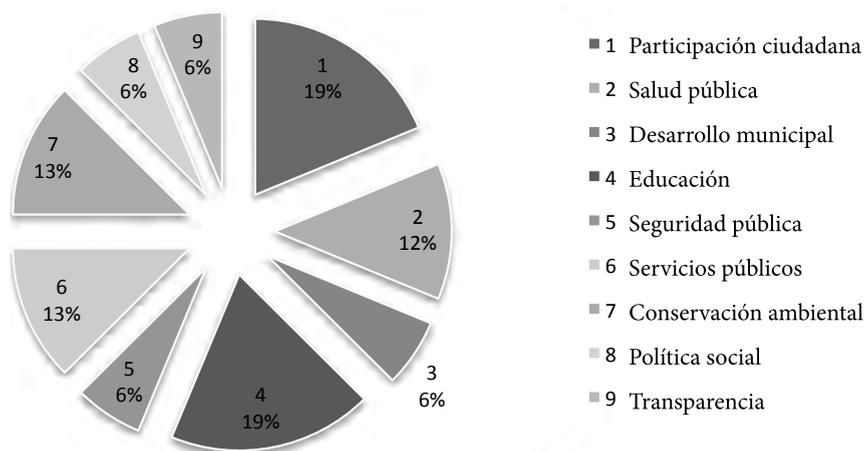
12.5 % a alguna dimensión de la política social, 10 % a la salud pública y otro 10 % a la conservación ambiental. La principal preocupación que emerge de las necesidades específicas de los territorios municipales en el estado contrasta con el cuarto lugar que ocupa el tema de la educación, con 8.31 %, entre el total de experiencias presentadas a escala nacional. Y resulta semejante la atención que se presta a los asuntos de política social y desarrollo municipal, segundo y tercer lugares nacionales con 14.16 % y 11.97 %, respectivamente. La mejor evidencia de las acciones a favor de transformar los procesos de toma de decisiones se observa en 8.75 % de las experiencias que tienen que ver con nuevos modelos de planificación, donde el componente más importante es la inclusión de mecanismos participativos, indicador superior al acumulado nacional que se ubica en 7.34 %.

Aun con estos avances, no se puede afirmar que el desarrollo de la nueva agenda se observe en todos los municipios chiapanecos, ya que tales esfuerzos no son homogéneos. Los 75 programas de gestión presentados en el periodo 2001-2007 fueron operados por solo 24 municipios. Es decir, los avances son disímiles y surgen en distintos escenarios en los que se denota mucha voluntad política en ciertos periodos pero, paradójicamente, pocos aprendizajes. En ese sentido, si el total de experiencias

presentadas informan sobre aquellos asuntos públicos en los que existen iniciativas de cambio, son las experiencias semifinalistas las que indican con mayor detalle aquellos ámbitos en los que mejor se ha trabajado. Entre los municipios chiapanecos predomina, para la introducción de la nueva agenda pública local, la preocupación por mejorar las funciones tradicionales que deben cubrir los ayuntamientos. Eso se observa en que 11.25 % de las experiencias presentadas en el periodo atienden a la mejora en los servicios públicos, 7.5 % al de seguridad pública y 6.25 % al mejoramiento o desarrollo de la infraestructura municipal; es decir, la cuarta parte de los programas.

Como se observa en la gráfica 2, abajo, una necesidad local —la educación— figura con 18.75 %, y un porcentaje igual corresponde a las experiencias dirigidas a integrar la participación ciudadana en los asuntos públicos. Le siguen en importancia, con 12.5 % cada uno, los programas relacionados con los servicios públicos municipales y las experiencias que toman en cuenta la nueva agenda: salud pública y conservación del medioambiente.

Gráfica 2. Experiencias semifinalistas, por tipo de programa, en el estado de Chiapas presentadas al Premio Gobierno y Gestión Local, 2001-2007



Fuente: elaboración propia con información de las bases de datos del Premio.

Por otro lado, los modelos de la nueva gerencia pública<sup>5</sup> no han sido un instrumento de los ayuntamientos para la transformación de la realidad municipal en el estado de Chiapas. El aspecto técnico es el menos atendido entre ellos: solo 2.5 % de las experiencias se encuentran en el renglón de la transparencia y 1.25 % se dirigen a la modernización en la administración pública local. Preocupación esta última que en el periodo de referencia (2001-2007) es la más representada con 14.78 %, entre las 2 998 experiencias en el ámbito nacional.

Aunque influyen diferentes factores en la decisión de presentar un programa de gestión al certamen, resulta notable que por el número de los inscritos en el premio destacan los municipios de Motozintla, con 20 experiencias (26.7 % del total), Tuxtla Gutiérrez, 14 (18.7 %) y Tapachula de Córdova y Ordóñez, cinco (6.7 %). Le siguen en importancia Las Margaritas, Villacorzo y Villaflores que acumulan cuatro (5.3 % cada uno).

Sin embargo, que el ayuntamiento en turno tenga la voluntad política para transformar o innovar sus programas de gestión no significa necesariamente que estén atendiendo con mayor eficiencia requerimientos de la población o que los proyectos tengan los mejores fundamentos técnicos y figuren entre las mejores experiencias. Así, en el primer grupo de municipios que ha presentado más de la mitad de los programas, Tuxtla ha colocado dos experiencias en la etapa semifinalista y Tapachula solo una. Un dato notorio es que de este grupo, caracterizado por presentar el mayor número de propuestas, nunca han surgido los ganadores del certamen.

También son perceptibles las fluctuaciones que tienen que ver con el calendario electoral y el consecuente relevo de las autoridades y los funcionarios municipales. Tal como se observa en la gráfica 1, en los años 2002 y 2005, en que inicia la administración municipal en el estado, disminuyen de manera importante las experiencias presentadas al Premio respecto del año anterior y el posterior. Los programas inscritos en los años de inicio

<sup>5</sup> Guerrero (2003) caracteriza el modelo a partir de seis rasgos: 1. Es una propuesta para la productividad de los gobiernos. 2. Domina la transferencia de servicios públicos a mecanismos de mercado. 3. Se considera una orientación al cliente. 4. Descentraliza la responsabilidad de los gerentes públicos. 5. Se separa el manejo de la provisión de servicios para evitar el «contagio» político. 6. Se establece la rendición de cuentas por resultados. Tal como lo identifica Rodríguez W. (2009), se trata de transformaciones en los gobiernos caracterizados por fomentar la eficiencia y la modernización de la estructura organizativa. En síntesis, son modelos de la empresa privada aplicados al ámbito municipal de gobierno como proveedor de servicios a sus ciudadanos-clientes. Esto ha generado estudios sobre la innovación y el cambio organizacional en los municipios (véase Cabrero *et al.* 1995, Arellano *et al.* 2000).

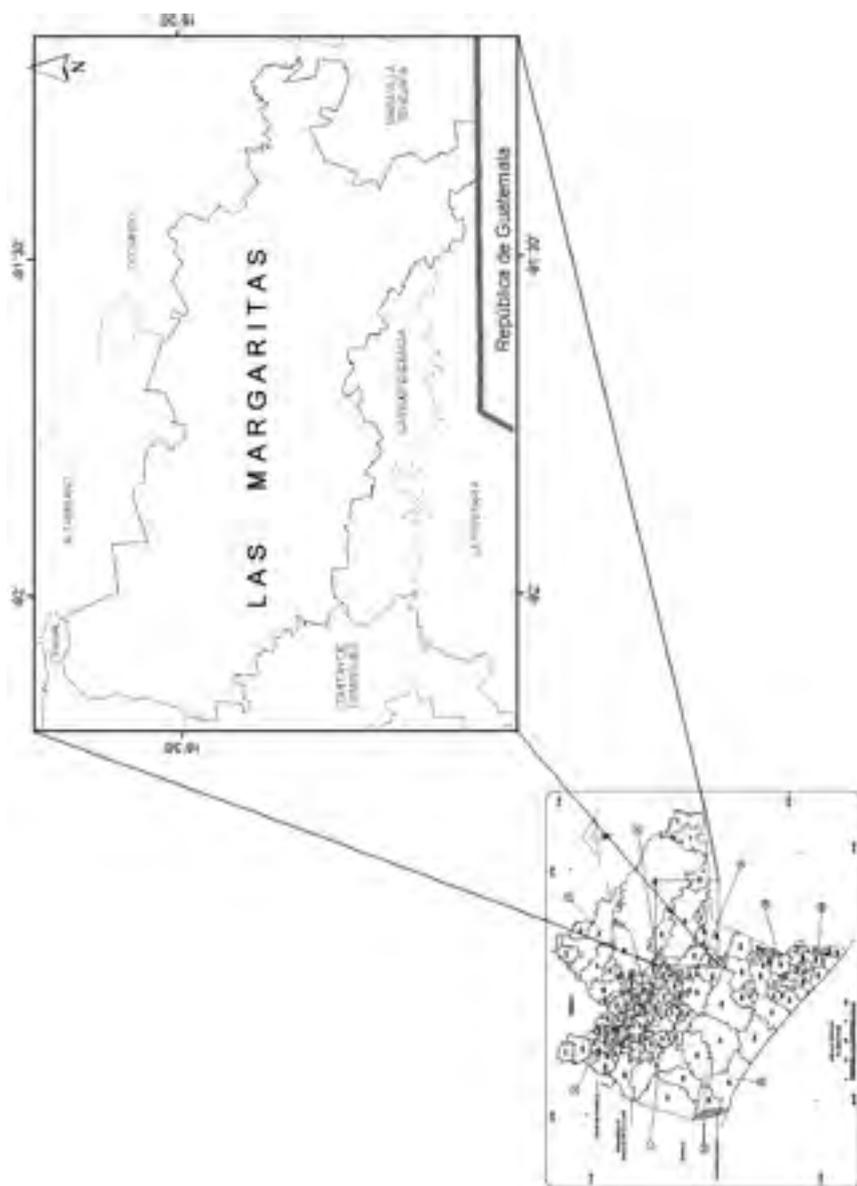
de administración representan 6.7 % del total en el periodo 2001-2007. En efecto, el principal reto de las experiencias innovadoras de gobierno local radica en sobrevivir a la prueba del cambio de administración municipal.

Esa situación significa, muchas veces, el final de los programas. Aquellos que pasan de una administración a otra, por lo general, se convierten en letra muerta dentro del nuevo plan de desarrollo municipal o resisten de manera conflictiva con otros proyectos puestos en marcha por la administración entrante. En estos escenarios, las experiencias pierden sus capacidades de movilización de la ciudadanía, desembocan en su inoperatividad, producen una legitimidad endeble y, desde luego, difícilmente conducen a la gobernanza local. Con ello, los itinerarios de cambio se presentan siguiendo lo que parece más bien inercias que transformaciones importantes para conducir al incremento del bienestar social anunciado en la parte normativa de los modelos de política pública y en la propia noción de nueva agenda pública. Desde luego, la información presentada nos permite plantearnos preguntas en torno a por qué un programa exitoso no continúa de una administración a otra; por qué los programas de gestión, que han logrado movilizar a la población en una acción pública intensa, pierden esa capacidad, y cuáles son las razones por las que los programas no se institucionalizan.

En contrapartida, los municipios chiapanecos que han presentado pocas experiencias al Premio son los que demuestran mejor diseño técnico y mayores resultados en sus propuestas. Visto desde los cuatro programas ganadores tenemos que el municipio de Villaflores, que triunfó con el programa «Unidos planeamos el desarrollo», en 2006, ha inscrito cuatro experiencias, dos de ellas semifinalistas. Por su parte, el municipio de Cintalapa, ganador con el programa «Transparencia y acceso a la información pública», en 2007, ha concursado tres veces. En este renglón, el municipio de Las Margaritas ha sometido al concurso cuatro experiencias que han pasado a la etapa semifinalista. Además, obtuvo el premio en 2003 con el programa «Construyamos juntos tu casa» y en 2007 lo recibió por «Consejo Municipal de Participación Social en la Educación (CMPSE): una experiencia innovadora de gestión».

Es decir, a pesar de los evidentes avances, la nueva agenda pública local tiene sus limitaciones. Existen casos en que los componentes del sistema —eficacia, legitimidad, institucionalización— parecen inconexos y generan un círculo vicioso. Se observa que los esfuerzos de los ayuntamientos por impulsar la nueva agenda se enfrentan a que una política pública local exitosa, que contó con una atinada formulación, logró atender

Mapa 2. Ubicación del municipio de Las Margaritas, Chiapas



Fuente: elaboración propia con imágenes de INEGI (2005a).

eficazmente un problema social y se implantó efectivamente, además de obtener buenos resultados, no siempre es institucionalizada. En ese sentido, de los 16 mejores programas de los municipios chiapanecos —12 semifinalistas y cuatro ganadores— presentados en el periodo 2001-2007, solo dos continúan en operación: «CMPSE» y «Microrregiones y participación ciudadana»; ambos en el municipio de Las Margaritas (véase mapa 2).<sup>6</sup> Esta situación sirve de sustento para que connotados municipalistas afirmen que este ayuntamiento se ha destacado entre los más dinámicos del país en la última década.<sup>7</sup>

En relación con esos esfuerzos, Ixtacuy (2004), Rodríguez C. (2004, 2007a y 2008a), Rodríguez C. y Rodríguez W. (2008), y Rodríguez W. y Rodríguez C. (2008) dan cuenta de los programas de gestión local implantados en Las Margaritas. Esos autores consideran los aspectos institucionales como el diseño propio de los programas para cubrir demandas sociales con un uso eficiente de recursos, la adecuada negociación política para la mezcla de recursos estatales y federales que permite la expansión en la cobertura del programa municipal y los mecanismos de inclusión de la participación «democrática» de la «ciudadanía». Elementos por medio de los cuales se intenta establecer alguna relación entre la calidad del programa y el impacto que este tiene entre la ciudadanía local. Sin embargo, expresan dudas en el renglón de las posibilidades de institucionalización y sustentabilidad de los programas.

Lo anterior da pie para hacer notar que después de analizar la evidencia empírica de la nueva agenda pública podemos llegar a dos conclusiones preliminares. En primer lugar, las políticas públicas implantadas por la municipalidad de Las Margaritas aparecen como la excepción que confirma la regla, lo que me llevó a seleccionarla como el «lugar antropológico»

<sup>6</sup> El programa «Construyamos juntos tu casa», también de Las Margaritas, no se ha cancelado, pero perdió su integralidad. Y sus acciones se han reducido, desde la administración 2008-2010, a la gestión de recursos de los Fondos Regionales de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CONADEPI), de Fondos Compensatorios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), o del Instituto de la Vivienda del estado de Chiapas (INVI) en materia de «Mejoramiento de vivienda». La meta es realizar 10 000 acciones de «Piso firme».

<sup>7</sup> Esta consideración la han hecho por separado la doctora Ady P. Carrera Hernández (comentario en el *I Seminario abierto de presentación de avances de investigación*, tercera generación del Doctorado en Ciencias Sociales, CMQ, Zinacantepec, Estado de México, 24 de enero de 2007) y el doctor Carlos Rodríguez Wallenius, UAM-X, miembro del comité técnico del Premio (Diario de trabajo de campo, comunicación personal, Las Margaritas, Chiapas, 24 de septiembre de 2007).

(Augé 1994) legítimo para la investigación. En segundo lugar, me quedé con la vívida impresión de que la agenda pública se inscribe en procesos que no se ajustan al comportamiento esperado en las previsiones teóricas.

Llegué a la conclusión de que el reto era ofrecer una perspectiva que nos ayudara a explicar un complejo problema: ¿por qué ocurre la movilización de diversos actores en torno a una política pública local en dos direcciones, en su apoyo y de resistencia? Para ello se requiere una aproximación que reconozca las capacidades de agencia de los actores involucrados —tanto gubernamentales como no gubernamentales—, la existencia de límites estructurales y las relaciones de poder en el análisis de los procesos de construcción de agenda, el diseño y la implantación de políticas públicas. Es decir: la presencia de una acción pública intensa, en torno a cualquier política pública, se encuentra ineluctablemente ligada a procesos políticos específicos. Pero veamos estas ideas ligadas directamente con el objetivo de este trabajo.

## El argumento etnográfico

A inicios de la primera década del siglo XXI ocurren las alternancias políticas en que el Partido Acción Nacional (PAN) sustituye al Revolucionario Institucional (PRI) en el ámbito federal (2000); mientras que en el estado fue un año después, por medio de una coalición opositora. En Las Margaritas ocurrió en el 2002, cuando se logró la alternancia municipal a consecuencia de un acuerdo político entre el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC). En ese contexto, los líderes de las organizaciones campesinas e indígenas del estado y en el municipio —priístas, petistas, perredistas, prozapatistas, independientes y autónomas— demandaban a los gobiernos el «reconocimiento» de las formas locales de los pueblos originarios para la toma de decisiones. Además de exigir ser tomados en consideración bajo el argumento de que el Estado mexicano había suscrito el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reivindicaban que la especificidad cultural de los pueblos indígenas y sus formas de representación debían ser respetadas por las autoridades entrantes.

El debate público posterior a la alternancia tuvo como uno de sus ejes el tema de la participación de los pueblos indígenas en las políticas públicas que se implantarían en aquellos espacios en que tuvieran presencia los grupos originarios. Eso significó para la población de la región la

oportunidad de reemprender el rechazo al Programa integral de desarrollo para la región de Las CAÑADAS (CAÑADAS), que fuera incluido por zapatistas y prozapatistas como parte de las estrategias de guerra de baja intensidad en la selva chiapaneca. Así, en medio de rumores sobre su cancelación definitiva, el gobierno federal lo sustituyó por el Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva Lacandona (PIDSS) en el año 2001, el cual se modificaría por medio de un convenio entre el gobierno estatal y la Unión Europea, con la implantación, en 2004, del Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sustentable (PRODESIS) de aplicación para el área núcleo y de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera Montes Azules (REBIMA).

En este contexto de demandas y reorientación de la política pública el gobierno municipal de alternancia, encabezado por Jorge Luis Escandón (2002-2004), presentó el programa «Microrregiones y participación ciudadana: planeación democrática participativa», que fue rebautizado después como «Participación social para el desarrollo municipal y descentralización de la atención ciudadana», en la gestión 2005-2007, presidida por el indígena tojolabal y líder de la CIOAC, José Antonio Vázquez Hernández. En el periodo de gobierno del profesor Rafael Guillén Domínguez (2008-2010) volvió a ser denominado «Microrregiones y participación ciudadana» (programa microrregiones, en adelante).

El programa ha sido utilizado para la gestión local por tres administraciones municipales consecutivas. No solo se prioriza la obra pública municipal, sino que desde microrregiones también se atiende la gestión del resto de los proyectos municipales y los programas estatales y federales que aterrizan recursos en el municipio. Aunado a ello se ha transformado la gestión local desde el organigrama municipal hasta la descentralización de recursos y la toma de decisiones, con base en los criterios de participación y subdivisión territorial en ocho microrregiones. Asimismo, en su origen fue presentado como un mecanismo mediante el cual se implantaban políticas de representación y respeto a la diversidad étnica del municipio, al tiempo que, se afirmaba, los mecanismos de representación y participación ciudadana, incluidos en su diseño, serían una fórmula efectiva para desestructurar el sistema corporativo y de clientelas políticas de gobiernos anteriores. Por lo anterior, microrregiones no era un simple programa de planificación, sino que se había convertido en una de las políticas públicas más importantes para la gestión municipal, y por ello lo consideré el objeto de estudio para la investigación.

En este contexto, el devenir de la alternancia electoral, de los ayuntamientos perredistas y de la política pública del municipio de Las Margaritas resulta de interés pues, en oposición a la idea de que los gobiernos de alternancia suelen ser poco eficientes, el primer gobierno perredista de Las Margaritas (2002-2004) lograría un alto grado de legitimidad y eso, aunado a cierta eficiencia alcanzada por las políticas de gestión, sentaría las bases para la continuidad de los propios programas gubernamentales. Es decir, no siguió la previsión sociológica de que ese tipo de gobiernos, en los cuales no hay una mayoría política, resultan poco aptos para el cambio institucional.<sup>8</sup>

A pesar de que se ha identificado, en lo general, que en Las Margaritas las últimas tres administraciones han sido innovadoras y que la política pública de planificación y gestión local de microrregiones figuró entre las experiencias semifinalistas del Premio en 2003, sus resultados han sido diversos en cada uno de los espacios microrregionales, tal como lo reporta Rodríguez (2004). Entonces, las preguntas se dirigen hacia ¿qué factores en una población diversa coadyuvan para otorgar su respaldo a una política gubernamental? ¿Qué elementos de la política municipal son considerados como una respuesta a las demandas de representación y respeto a las formas de organización social local? ¿Por qué ha resultado exitosa esta política pública del gobierno de alternancia? ¿Qué elementos explican los resultados diversos en la capacidad para movilizar a la ciudadanía? ¿Qué factores explican las posibilidades de continuidad de una política pública de esa naturaleza?

La hipótesis que sigue el argumento de la ciencia política en relación con las preguntas del párrafo anterior apoya el diseño institucional como factor explicativo del éxito en la gestión municipal. En teoría, al mismo diseño institucional y a la misma forma de implantación de la política pública les corresponderían resultados semejantes; sin embargo, no ha sido así. Asimismo, se suponía que el mecanismo participativo sería una fórmula eficaz para desestructurar el sistema corporativo y de clientelas políticas de gobiernos anteriores. Se observa, sin embargo, una refuncionalización de esas sociabilidades políticas hacia el actual partido gobernante.

<sup>8</sup> El argumento corresponde a un modelo espacial de la política desarrollado por Tsebelis (2007) y Shepsle y Bonchek (2005), entre otros. La tesis es que a mayor número de actores importantes (*veto players*) en el juego político, o ante la ausencia de mayorías, las decisiones tenderán a ubicarse en el «votante medio», y por lo tanto habrá una mayor estabilidad en las condiciones prevalecientes.

Para explicar esas diferencias recurrí entonces al argumento sociológico de la legitimidad. Al ser un gobierno que cuenta con las alianzas políticas necesarias para asegurar el triunfo electoral, ese respaldo explica las capacidades que generará un gobierno para implantar sus políticas públicas locales. En este caso la hipótesis se plantea como: a mayor presencia de bases políticas partidistas y de organizaciones, del PRD y la CIOAC, correspondería una acción pública más intensa y, por tanto, un mejor desempeño gubernamental, mientras que en los espacios municipales con mayor presencia de organizaciones opositoras, afiliadas al priísmo municipal, se generaría una insuficiente movilización de la ciudadanía y se presentaría un desempeño gubernamental deficiente.

Sin embargo, no ha ocurrido lo que se esperaba. Uno de los espacios microrregionales de mayor presencia de bases de CIOAC, La Cañada Tojolabal —La Cañada, en adelante—, presenta pocos resultados y una historia de conflictos intra e intercomunitarios que ha bloqueado el desarrollo de las acciones del gobierno municipal, aunque sigue siendo espacio en cuyas circunscripciones electorales el PRD alcanza la mayoría de votos. Por el contrario, la microrregión con menor presencia de CIOAC y que contaba con una presencia mayoritaria de las bases políticas del partido opositor, La Frontera, es la que los propios operadores del Programa destacan como ejemplo de un buen desempeño gubernamental. Y en sus circunscripciones electorales la preferencia del electorado ha virado lentamente desde el PRI a favor del PRD.

No obstante, la ejecución del programa desde 2001 ha generado una acción pública intensa, de apoyo o resistencia, que ha desembocado en un desarrollo y en resultados disparejos. Los modelos establecidos señalan que la eficacia gubernamental se convertirá en legitimidad y en posibilidades de institucionalización de la política pública. Por su parte, la planificación microrregional en Las Margaritas muestra una situación empírica en la cual se ha institucionalizado una política pública. La gestión ha otorgado cierta legitimidad al partido gobernante, que le ha valido refrendar su triunfo en las urnas, pero la eficacia del Programa muestra resultados disímiles. Además, los mecanismos de participación implantados no solo no han desestructurado el sistema corporativo y las lógicas clientelares de la aplicación de programas gubernamentales, sino que las han reorientado en favor de la militancia perredista.

Este comportamiento empírico observado, que difiere de las presuposiciones de los modelos establecidos, es el problema que decidí abordar en la investigación de la cual da cuenta el presente libro. Con todo, antes de

ir a la documentación etnográfica, en el siguiente subapartado abordo las líneas teórico-metodológicas que conducen mis reflexiones.

## Breve excursio teórico-metodológico

Una vez identificado el problema de investigación ensayé aproximaciones e hipótesis para explicar la diversidad de resultados que se podían observar en la realidad empírica. El presupuesto de que «al mismo diseño institucional y a la misma forma de implantación de la política pública corresponderían resultados semejantes» no ofreció explicaciones convincentes al problema de investigación. Por otra parte, se construyó un argumento a partir de aquella suposición sociológica que señala: «a mayor legitimidad, mayor capacidad del gobierno para implantar sus políticas y, por lo tanto, mejores resultados».

De este modo, tanto las orientaciones teóricas establecidas de la ciencia política como de la sociológica no fueron suficientes para explicar la situación que guarda la política pública de microrregiones en el municipio de Las Margaritas. Aunque ambas hipótesis resultaron nulas, el uso de estos argumentos me permitió identificar de manera más clara dos espacios microrregionales que presentaban mayores diferencias en cuanto a logros gubernamentales y de los fines «democratizadores» de la política pública en cuestión: La Cañada, sede de las bases cioaqueras, en donde se reportan resultados magros de la política local; y La Frontera, sede de las bases priístas, en donde se presenta un mejor desempeño gubernamental y la estructura corporativa se reorienta al perredismo. Diferencias y falta de resultados que merecían, desde mi punto de vista, ser científicamente explicadas.

Con estos antecedentes, en la investigación se plantearon dos hipótesis: una de carácter teórico y otra en el ámbito empírico en lo relativo a los procesos observados. La primera ubica la importancia de lo cultural como factor explicativo del comportamiento de los agentes en la acción pública local; mientras que la segunda apunta a que las políticas públicas, ligadas a su componente participativo, conducirían el proceso político a la generación de un mayor pluralismo político-cultural,<sup>9</sup> y este como un

<sup>9</sup> Al hablar de «pluralismo» cultural no me refiero a una situación descriptiva de «diversidad» de grupos étnicos, sino de la producción de las condiciones que Robert A. Dahl (1991) utiliza para conceptualizar el pluralismo político o la poliarquía.

concomitante explicativo de éxito o fracaso de la política pública local, es decir, de la gobernanza.<sup>10</sup>

Para ello seguí la sugerencia de Wolf (2001) respecto de indagar los elementos específicos de las configuraciones culturales en que se presentan dichos resultados. En ese sentido este trabajo pretende abonar, en el ámbito de la reflexión sustantiva, a la configuración de una antropología de la acción pública a partir de la consideración de que ambos, factores culturales y contextos institucionales, son producto y productores de un poder estructural que condiciona los resultados de la política pública.

Siguiendo la hipótesis teórica, en la construcción de mi perspectiva recurrí a tres tradiciones disciplinares: *a*) las herramientas del análisis sociológico de la agencia propuesta por Anthony Giddens (1979 y 1995) y Margaret Archer (1988) para situar mi discusión en un marco de una teoría de agencia social; *b*) las herramientas del análisis cultural de la política propuestas por la escuela británica de la antropología social, y *c*) el análisis de la acción pública de las ciencias políticas.

Sobre este último tema coincidí con Cabrero (2005*b*), quien introdujo en México el concepto de acción pública, en cuanto a que el análisis de la acción pública implica la acción gubernamental e intergubernamental,

<sup>10</sup> Este término, comenta Cabrero (2003:13), es la traducción de *governance* (inglés) aceptada oficialmente en la Unión Europea, frente a los que prefieren el uso del término gobernabilidad. Algunos observan que es un concepto difuso y con contenidos poco precisos (Paz 2008), debido a que, como atinadamente señalan Morales *et al.* (2009), se refiere tanto a procesos como a estructuras o bien, tanto a las relaciones sociales como a las instituciones que las rigen u orientan. En efecto, para las multilaterales el concepto tiene el sentido técnico y normativo de «capacidad para formular y ejecutar políticas de manera efectiva, lo que hace necesario que las instituciones gocen de legitimidad» (CEPAL 2007:135), en tanto que, en otras esferas de discusión, el concepto hace referencia a la construcción de relaciones entre el gobierno y nuevos actores sociales que son renuentes a la unilateralidad del Estado, por lo que resulta necesaria la construcción de nuevos mecanismos de participación (Aguilar 2006:80), lo cual ha generado la vertiente de análisis de la «gobernabilidad democrática». En este trabajo no discutiré a profundidad el concepto ni lo usaré como base del análisis; por ello, cuando se mencionan los planteamientos de la política pública municipal puesta al crisol del análisis, el término alude a su significado normativo. Por otra parte, si no se refiere explícitamente a los fines de la política pública local, será en términos de su segundo significado; no obstante, cabe aclarar que en la pretensión de salir de la esfera de análisis propuesta por la ciencia política, como se verá en las siguientes páginas, propongo una reformulación con un contenido antropológico al concepto de «acción pública intensa», con el objetivo de adentrarme en la dimensión procesual de la construcción de nuevas relaciones en torno a la política pública.

así como la acción colectiva de diversos actores sociales y sus relaciones. También coincido con su pronunciamiento respecto de la necesidad de arrancar la investigación del ámbito de la gestión y la administración; es decir, dejar de tomar como eje el ámbito gubernamental. En ese sentido, me pareció promisorio su propuesta de realizar el análisis de un «mundo policéntrico» de actores. No obstante, al sujetar metodológicamente el análisis a los «mecanismos de coordinación» reduce la observación a un mundo preponderantemente gubernamental. Es decir, desde la óptica de Cabrero el análisis de la acción pública será útil para hacer visible una multiplicidad de actores que participan en las reuniones de cabildo.

Al mismo tiempo, su definición de «acción pública intensa» me pareció demasiado restrictiva al acotarla a una cara de la moneda: el universo de actores que coinciden (o logran consensos) en la consecución de un mismo objetivo público. Tal como nos informan las teorías del poder desde Weber (1984) a Wolf (2001), pasando por Adams (1979), Comaroff y Comaroff (1991), Foucault (1991, 2001), Kapferer (1997), Kurtz (2001), Scott (1985, 2000), entre otros, cualquier poder crea su contrapoder, guiones ocultos y formas reticulares de resistencia, así como mecanismos culturales de aceptación o rechazo de la autoridad. Es decir, una política pública y cualquier acción gubernamental generarán una «acción pública intensa» que es una moneda de dos caras: hacia su aceptación y hacia su rechazo. Esta reconceptualización me permitió seguir dos cursos de acción: por un lado, lo que sucedía preponderantemente en La Cañada, plagada de resistencias y desencuentros entre actores locales y gubernamentales en materia de la gestión local, y lo que ocurría en La Frontera, con agentes dispuestos a sumarse a las acciones de la política pública local, propuesta por el ayuntamiento.

Mi argumento es que las capacidades asociativas, los valores cívicos, las estructuras normativas y el propio marco institucional que se expresa y hace visible en las arenas de la política pública para el desarrollo local están culturalmente condicionados por lo que ocurre en un campo de poder mayor. Defino, entonces, las políticas públicas locales como campos de disputas culturales con la finalidad de demostrar la construcción de dispositivos habituales, históricamente conformados, que estructuran y orientan las prácticas y el comportamiento político, contingente, de los individuos que participan en la definición de lo público.

El argumento que da cuerpo a este posicionamiento es que cualquier acción, instrumental y reflexiva, como la tipifica la teoría de la acción racional, que se encauza a través de una política pública se encarna para los

agentes, tanto gubernamentales como los beneficiarios, en un horizonte de significación. Los significados son generados, usados y transformados, a la vez, tanto en los contornos internos de la acción como en los externos del sistema sociocultural, es decir, ese horizonte de significación es un mecanismo de importancia para generar acción pública. Horizonte que no es reductible a las constricciones institucionales, al aspecto de regulación de las instituciones o al carácter impersonal y general enunciado en una política pública.

Toda institución y toda política pública, independientemente de su naturaleza técnica, coercitiva o aparentemente impersonal solo puede ser efectiva y generar acción pública intensa si se relaciona con los asideros utópicos, rituales y simbólicos establecidos en toda sociedad compleja. Dichos asideros hacen posible su realización ya que lo cultural permite a beneficiarios, operadores, políticos profesionales y otros que conforman su audiencia, que signifiquen y produzcan comportamientos en relación con las políticas en un modo técnico, coercitivo, impersonal o como algo afín a sus intereses y deseable.

Aquí es donde resulta importante enlazar la discusión antropológica reciente sobre las configuraciones culturales y el poder estructural. En primer lugar rechacé las definiciones esencialistas de la cultura para adoptar, con Sperber (2005), un posicionamiento naturalista coincidente con la propuesta evolutiva de Adams (1979) respecto de que las representaciones, los signos y los símbolos se refieren a algo energético, a procesos extramentales sobre los de expansión que son productores de entropía. Eso facilitó retomar la definición de Varela (2005) en lo tocante a que los factores culturales «transmiten conocimiento e información sobre algo, portan valoraciones, suscitan emociones y sentimientos, y expresan ilusiones y utopías».

En ese sentido, al hablar de dispositivos habituales, históricamente conformados, nos referimos a las configuraciones culturales estables de Wolf (2001) en las que actúa un poder estructural, y por ello las disposiciones habituales del comportamiento orientan las prácticas en el ámbito de lo político. Para ilustrar empíricamente este poder y sus configuraciones parto de la propuesta de Roberto da Matta (2002) en relación con el continuum de valores de la calle-igualdad y de la casa-jerarquía; valores que no se limitan a una representación mental, sino que tienen una producción de carácter público, actos performativos —según Wolf— que se producen en la vida cotidiana. Aquí denomino a esos actos «rituales de ciudadanía».

Concluyo a este respecto que analizar la política pública en sus aspectos culturales implica identificarla como espacio en el que se definirían y confrontarían asuntos culturales e intereses políticos. En el sentido de las opiniones de Wolf (2001) sobre el poder estructural esto significa que, aunque el afán declarado y su visión normativa sea alcanzar el bienestar social, dichas preocupaciones materiales, y los intereses políticos que las acompañan, implican concepciones culturales y posiciones en una red de relaciones de poder. Incluso la tipificación de una política pública como impersonal y general tiene un sustrato cultural para generar consensos y unidad, así como las nociones de lo compartido por todos; es decir, la política pública no solo es la coordinación de actores en un marco institucional, también es un acto performativo para establecer las condiciones materiales y simbólicas y así generar la acción pública.

En ese sentido la «acción pública intensa», además de implicar la acción gubernamental e intergubernamental, requiere un análisis de la acción colectiva de un mundo policéntrico de actores sociales y sus relaciones. Por ello defino antropológicamente la política pública que genera una acción pública intensa como campos de disputas culturales, de códigos cambiantes e históricamente contingentes, en gran medida negociados, a través de los cuales se refuerzan o disputan relaciones de poder y dominación.

La comprobación o el rechazo de las hipótesis de trabajo exigió un diseño metodológico en el que se compararon las características de la acción pública generada por la política de microrregiones en dos estudios de caso. La investigación etnográfica que sirve de soporte empírico a la tesis enunciada se orienta por una perspectiva procesual (Swartz *et al.* 1966, Turner 1975, 1980, 1988), es decir, en el análisis de procesos políticos y configuraciones culturales, lo cual implica tomar las microrregiones Cañada y Frontera como arenas políticas contrastantes y representativas de las dinámicas sociopolíticas municipales.

Esa perspectiva se definió así porque el método comparado se considera idóneo en el análisis de la política (Sartori 1999, 2002), fructífero para la reflexión sobre los procesos en las ciencias sociales (Sartori y Morlino 1999) y óptimo para comprender y explicar un fenómeno complejo y de variables múltiples (Cabrero 2005*b*, Panebianco 1999) a partir de la observación etnográfica y el análisis situacional (Gluckmann 1963, 1968, Van Velsen 1967).

El caso de estudio es entendido, entonces, como las coordenadas espacio-temporales en que se «condensa» el conjunto de relaciones sociales

que el investigador desea tener bajo observación. Es el «presente etnográfico» en que las relaciones sociales se producen como un territorio social semiautónomo (Moore 1973) con capacidades de reproducir las relaciones dentro del campo, pero que influyen y a la vez son influidas por un contexto mayor. Se trata, señala Gundermann (2001), de un medio para conocer la lógica (intrínseca), es decir, para lograr una mejor comprensión de las relaciones analizadas. Realizar estudios de caso tiene como objeto conducir las observaciones sistemáticas a aproximaciones que permitan elaborar inferencias causales, como lo recomiendan King *et al.* (2000); es decir, generalizaciones representativas de la dinámica local, municipal, regional y nacional para poder ofrecer una explicación aproximada de las causas imbricadas en diversos procesos políticos, que originan el efecto observado. Esto es así porque las microrregiones son los espacios en que se dirimen las diferencias y se deciden los asuntos públicos locales y su relación con lo municipal.

Por lo tanto, los estudios de caso sirven a esta investigación en dos sentidos (Mitchell 1999): 1. Permiten extraer inferencias a partir de las dinámicas locales. 2. Facilitan la comparación como un instrumento útil para teorizar acerca de la realidad social. En consecuencia, al construir dos estudios de caso con fines comparativos se efectúa un análisis dinámico, es decir, una investigación diacrónica, como lo recomienda Bartolini (1999).

En ese sentido, la propuesta de método incluye el análisis diacrónico, con lo cual se arriba al «sistema situado de interacción» en el que se entrelazan relaciones, procesos y estructura social, con especial énfasis en lo contextual. El tiempo, la historicidad y el estudio diacrónico de los procesos coadyuva a explicar por qué las situaciones, relaciones sociales o formas de organización social llegaron a ser lo que son ahora. La construcción de los estudios de casos y del sistema situado de interacción atiende al problema de que las relaciones sociales sean situadas (Giddens 1995).

Si la acción pública, tal como la he definido, genera campos de disputa cultural,<sup>11</sup> entonces está constituida por diversas arenas políticas por medio de las cuales se expresan los dramas sociales o las situaciones de conflicto; y los rituales de ciudadanía, como actos para influir en las personas, prometen algo, imparten órdenes, advierten sobre un peligro o provocan

<sup>11</sup> Este concepto y su contenido, en un marco de teoría de agencia social, permite evitar las discusiones en boga sobre las ciudadanía diferenciadas y, en particular, sobre la «ciudadanía étnica» o el «etnonacionalismo» (cf. De la Peña 1998, 1999, Bengoa 2000, Leyva 2002, 2005).

un cambio en las circunstancias de la acción.<sup>12</sup> En conjunto, dramas y rituales de ciudadanía se producen y reproducen, una vez resignificados en clave local, por los agentes sociales a partir de su coyuntura específica.

El individuo y los grupos —según su posición material y la lógica que adopten—, en su relación con las instituciones y agencias del Estado-nación y, desde luego, con las instituciones establecidas por las políticas públicas, generan narrativas<sup>13</sup> que representan sus intereses y los intereses de grupo que generalmente están vinculados a las ideas de la «modernidad» sobre el desarrollo y el bienestar o a las de la «tradición» sobre la comunidad y la identidad étnica. Es decir, lo cultural aquí lo constituyen significados, valores y subjetividades que se identifican en los intereses materiales de los grupos, y por ello se convierten en un conjunto de prácticas *materiales* que permiten definir la situación de los grupos e individuos en las relaciones de poder, relaciones empíricamente observables en los rituales de ciudadanía.

La pervivencia de los factores culturales y el establecimiento de configuraciones culturales estables o el cambio se explica en términos evolutivos por el proceso de selección. Los individuos tomarán aquellos comportamientos que sean más exitosos para la adaptación y la obtención de mayores niveles energéticos. Estos son los dispositivos culturales «que se han seleccionado positivamente en el proceso de evolución biológica», pero también existen las selecciones no exitosas, «las susceptibilidades que tienen fuertes efectos adversos sobre la adaptación» (Sperber 2005:67).

Analizar la política pública en sus sentidos culturales implicaría, entonces, identificarla como espacio en el que se definirían y confrontarían asuntos culturales e intereses políticos. En el sentido enunciado por Wolf (2001) sobre el poder estructural esto significa que, aunque el interés declarado y su visión normativa sea alcanzar el bienestar social, dichas preocupaciones materiales y los intereses políticos que las acompañan implican

<sup>12</sup> En ese sentido, cuando en este trabajo se habla de los *rituales de ciudadanía*, el énfasis está puesto en los actos performativos que se introducen como arenas políticas en la vida cotidiana —las asambleas de microrregión, por ejemplo— y no en el análisis antropológico tradicional de los «ritos de pasaje».

<sup>13</sup> La cultura política se denota en las prácticas discursivas (Haidar 1994) constituidas en narrativas, es decir, una serie de acciones reales o ficticias (cursos de acción) que tienen lugar en el presente etnográfico y contienen o explican la clave de algún cambio o transformación (Güilch y Quasthoff 1985), por eso son parte de las ideologías locales que se presentan, en palabras de Geertz, como «una dimensión justificadora, apologética, pues se refiere a esta parte de la cultura activamente interesada en establecer y defender estructuras de creencias y de valor» (1987:173).

concepciones culturales y posiciones en una urdimbre de relaciones de poder. Incluso la tipificación de una política pública como impersonal y general tiene un sustrato cultural para generar el *estar de acuerdo, estar unidos* y para generar las nociones de *lo compartido por todos, la comunidad*; es decir, la política pública no solo es la coordinación de actores en un marco institucional, también es un acto performativo para establecer las condiciones materiales y simbólicas y así generar la «acción pública intensa».

Por ello, el análisis cultural de la acción pública posibilita identificar el conocimiento desigual y del diferente prestigio del que gozan los diversos estilos y formas de vida implícitos en los ensamblajes culturales de la política pública dirigida por cualquier aparato administrativo o el Estado-nación. Tal como observan los Comaroff (1991) encontramos, de hecho, la inseparabilidad de significados y prácticas.

Con ello, la propuesta de una antropología de la acción pública tiene como propósito retomar en el análisis:

- lo no formal o institucional, ese espacio que fue definido por Eric Wolf (1977) como estructuras intersticiales, suplementarias y paralelas de las sociedades complejas y la necesidad de explicar su relación con las instituciones estratégicas y fundamentales en las que se inscriben;
- un enfoque que se preocupe por observar y documentar la vinculación, los encuentros y desencuentros, de diversos agentes y grupalidades con intereses e identidades divergentes que se mueven en un amplio rango de espacios, tanto formales como informales, a través del tiempo; a la vez que hacen uso de las diferencias culturales;
- abordar lo cultural desde una perspectiva antropológica para subrayar, como señala Arjun Appadurai (1996), la idea de una diferencia situada, es decir, una diferencia en relación con algo local, donde adquirió significados y, desde luego, esos significados como factores que influyen en los cursos de acción que anteceden y emergen de una política pública.

En efecto, el argumento etnográfico identifica que ni las políticas públicas ni lo cultural operan en el vacío, fuera de las constricciones institucionales o al margen de los límites estructurales y de configuraciones culturales; por ello, la investigación se desarrolló para explicar qué papel juegan los factores culturales en la estructuración del comportamiento político que orienta la acción social en torno a una política pública local.

## Capítulo 2

# El sentido de la acción colectiva en Chiapas

### Introducción

El territorio en que se asienta el estado de Chiapas ha sido habitado e imaginado por propios y extraños, desde la época colonial, como entidad étnica y socialmente fragmentada. Podría identificarse, por una parte, al colonizador y posteriormente a la oligarquía terrateniente, frente al pueblo desposeído y sin poder o, por la otra, el mundo de los mestizos o *caxlanes*<sup>1</sup> con su ideología de superioridad racial, en oposición al universo de los indígenas. Para aumentar el dramatismo de la escena, como efecto posterior a 1994, ambas imágenes se superponen a pesar de un añoso trillado sobre los campos de esfuerzos modernizadores.

El régimen posrevolucionario implantó en dicho espacio diversas estrategias para constituir una nación económicamente próspera, políticamente unificada y culturalmente homogénea. Así, el proceso de formación cotidiana del Estado-nación mexicano en la experiencia chiapaneca incluyó, desde la década de los treinta, la construcción de una imagen de gestión estatal todopoderosa que solamente mantenía relaciones clientelares y corporativas con su ciudadanía, así como la identidad cultural de la mexicanidad fundada en el crisol del mestizaje.

<sup>1</sup> *Caxlan* es el vocablo de uso común para identificar a los mestizos en Chiapas.

En congruencia con el argumento etnográfico presentado en el capítulo anterior, revisamos ahora las tramas más amplias de la formación sociocultural de aquellos espacios en los que se implantan las políticas públicas. Así, veremos cómo las relaciones Estado-pueblos indios y de gran parte de la población mestiza hacia estos últimos en Chiapas se orientaron por medio de esa política cultural del Estado-nación que es el indigenismo. Es decir, aquí analizo discursos, normas y significados que se generan, inscriben y otorgan a las estructuras económicas, políticas y sociales. Esta empresa es importante, porque el conjunto de capacidades y recursos culturales que tienen su vigencia entre los agentes sociales en el Chiapas contemporáneo fueron negociados en el proceso de mediana duración que abarca entre 1930 y 1980.

En ese proceso hubo rupturas, desfases y continuidades que generaron una serie de representaciones y negociaciones de aquella política cultural por parte de los pueblos indígenas para impulsar una cultura política a través de la cual se relacionan con diversos grupos, incluidos aquellos que disputan la hegemonía del Estado-nación. Por ello, examino las relaciones sociopolíticas que se entretienen en un proceso de mayor aliento identificado por los agentes locales como la «lucha». Este es un concepto local, que permite reconocer el contenido de las principales disputas de los individuos, la «comunidad» o sus organizaciones, con otros grupos y organizaciones, así como con el Estado-nación, a la vez que este análisis se articula con los diversos significados que se construyen en torno a los procesos políticos que se revisarán en el capítulo siguiente.

## Antropología, Estado-nación y política de la cultura<sup>2</sup>

En Chiapas, en el periodo 1930-1970 se pusieron en marcha estudios antropológicos cuya orientación principal era identificar los mecanismos sociales que explicaban la persistencia de la «comunidad» indígena en un contexto de cambio social del país hacia la modernidad. La escuela de Chicago consideró las comunidades indígenas de los Altos de Chiapas

<sup>2</sup> La perspectiva se guía por la propuesta de Foucault (1991) sobre el estudio arqueológico del cambio social. Esta orientación se aleja de las nociones clásicas de totalidad, continuidad y causalidad; y se presentan las historias que —como señala Appadurai (1996)— conducen hacia la comprensión del proceso mediante el cual se instituyen disposiciones culturales, estilos y prácticas concretos, que están fuertemente asentados y arraigados en las estructuras y en los procesos locales.

como el mejor ejemplo etnográfico para el estudio de las estructuras fundamentales de las sociedades «simples». Siguiendo las directrices de Robert Redfield (1941) analizaron la interacción, las lealtades comunitarias y el cambio social como el resultado del mecanismo de la reciprocidad. Metodológicamente, realizaron estudios sincrónicos en el ámbito local utilizando la analogía organicista de la sociedad local o «comunidad» como un todo integrado (véase Tax 1943, Guiteras 1961, Hewitt 1985).

Por su parte, el proyecto Harvard, dirigido por Evong Z. Vogt, estuvo inspirado en el estructural-funcionalismo y retomó el enfoque de la comunidad indígena «tradicional». No renunciaron a los postulados del «todo integrado» y la «comunidad aislada» de la escuela de Chicago; sin embargo, introdujeron una perspectiva diacrónica y analizaron estructuras particulares como mecanismos explicativos de la vida social (Vogt 1969). Se concentraron particularmente en el sistema de cargos; una estructura funcional a los ámbitos de la identidad, religioso, económico y político en las comunidades indígenas. La jerarquía cívico-religiosa era el mecanismo de mediación simbólica que legitimaba la redistribución de la riqueza, lo cual explicaba la acumulación de prestigio y, por lo tanto, del poder político. En consecuencia, consideraron que los grupos étnicos estaban «culturalmente determinados» a la redundancia de sus formas sociales de convivencia y de reproducción económica (véase Cancian 1965, Siverts 1969, Nash 1970, Collier 1975, Wasserstrom 1983).

La adopción de la perspectiva de las sociedades indígena y campesina como «cerrada-corporativa», propuesta originalmente por Wolf (1957) y desarrollada en la antropología de los proyectos Chicago y Harvard, sirvió para legitimar la política «oficial» del Estado-nación mexicano con relación a impulsar el «desarrollo» de los pueblos indígenas. En efecto, uno de los más importantes retos de los gobiernos emanados de la revolución fue modernizar el país, y especialmente las comunidades indígenas, y homogeneizar la cultura. La idea no era original, pero tampoco extraña. El nuevo régimen retomó una vieja tarea política que consistía en formar ciudadanos. En el proceso de formación del Estado-nación en el siglo XIX, tal como señala Escalante (1992), frente a las políticas de desamortización y tierras ociosas como parte del proyecto liberal del Estado, el comportamiento político de los indígenas y campesinos requería las relaciones cara a cara y de reciprocidad que representaba la comunidad. En ese contexto la moral del orden señorial formuló una poderosa representación que explicaba la situación de atraso que se vivía en el país: «el pelado» y «la

indiada», como observa Lameiras (1995), eran el icono de la resistencia a integrarse en la cultura nacional moderna.

La tarea del régimen posrevolucionario implicaba reconstruir ese dispositivo, y para ello se auxilió del discurso generado por los proyectos mencionados. Integrar los pueblos originarios a la nación y homogeneizar la «identidad nacional» implicaba fragmentar las relaciones interpersonales sustentadas en los principios primordiales de parentesco y jerarquía, así como refuncionalizar sus unidades políticas respecto de los principios de organización política que regían las estructuras políticas estatales. Las concepciones antropológicas se convirtieron en el sustento ideológico que estructuró la política cultural de la relación del Estado-nación con los indígenas.

Para desempeñar esa tarea se fundó el Instituto Nacional Indigenista (INI), cuyo interés, expresado por Lázaro Cárdenas al inaugurar el Congreso Indigenista Interamericano de 1940, no era «indianizar México, sino mexicanizar al indio». En ese contexto se desarrolló la antropología y el indigenismo oficial en Chiapas.<sup>3</sup> Los propios sujetos colonizados que habían servido como guías y traductores a los «antropólogos profesionales» de las universidades de Chicago y Harvard, se convirtieron en analistas de su propia realidad. Muchas de las categorías dicotómicas del estructural-funcionalismo que fueron adaptadas en un principio por los nuevos etnógrafos expertos resultaron ser el foco de las críticas y demostraron la falta de congruencia en la búsqueda de las estructuras «simples» de la «comunidad aislada».

En la segunda etapa de esa política gubernamental, bajo la reflexión académica y dirección de Aguirre Beltrán, se instalaron los Centros Coordinadores Indigenistas (CCI) del INI con una orientación de operadores de programas públicos para el desarrollo regional. Fue hacia la década de los sesenta cuando el indigenismo mexicano, ante la consistencia de las instituciones locales, intentó «integrar» al indio, sin suprimir sus costumbres y lenguas nativas, en una política que llamaron de «adaptación selectiva» (Villoro 1950, Nash 1970).

Tal como varios analistas lo han señalado (Aguirre 1953, 1967, 1976, Rus 1977, Mattiace 2000, Nash 2001) las instituciones, las formas de organización social y las estructuras sociales que los proyectos Chicago y

<sup>3</sup> Tal como lo documentan Dawson (2004) y Aragón (2007), el indigenismo en México tiene una raigambre histórica más amplia. Sin embargo, desde la perspectiva analítica de este capítulo me interesa localizar la génesis de la política de la cultura emprendida por el Estado.

Harvard tomaron como «propias de la comunidad indígena» en el México posrevolucionario; eran la expresión de 300 años de colonialismo. En esas revisiones se observó que las formas de organización social y las instituciones que fueron impuestas jugaron un importante papel en la construcción de la identidad de la «comunidad indígena», pero fueron esas mismas instituciones las que les resultaron de utilidad a los pueblos originarios para resistir y negociar la intromisión de las agencias gubernamentales (Favre 1973, Wasserstrom 1983, Rus 1994, Nash 2001, Mattiace 2003).

El modelo de la *folk society* de gran influencia en el estudio del área maya, formulado por Redfield (1941), así como otras abstracciones formuladas con el objetivo analítico de establecer diferencias culturales, fueron retomadas por las generaciones posteriores de los nuevos etnógrafos profesionales para enfatizar el carácter asimétrico de las relaciones indio-ladino, la explotación económica, el dominio político y la discriminación del segundo sobre el primero, así como la situación de sojuzgamiento, injusticia y opresión que vive el indígena a causa de dicha asimetría (Colby 1966, Pozas y de Pozas 1982, Martínez 1987, Bonfil 1990, Benjamin 1990, 1995, García 1999).

Esta óptica orientó los estudios llamados de «relaciones interétnicas» en la antropología mexicana. No obstante, lo ladino o mestizo, así como lo indígena o étnico, carecen de límites conceptuales claramente establecidos. La bibliografía especializada y la política pública, a través del indigenismo, han hecho gala de una visión evolucionista en México al considerar desde la década de los setenta que la persistencias de las formas culturales y de la comunidad indígenas son parte de la producción de una «región de refugio» (Aguirre 1967). De ese modo, el concepto de lo indígena reproduce una forma idealizada de la *folk society* y el de comunidad indígena se define por un principio de diferencia y exclusión del otro, lo occidental, lo moderno, el mestizo. Es decir, es visto como un fenómeno definible sobre la diferencia con otro y no en sí mismo. Situación idéntica a la que presenta en el momento de definir lo mestizo, por oposición, como lo no indio (Taracena 1983, Adams 1995, Le Bot 1995).

A pesar de esa visión dicotómica, dichos estudios atinaron en señalar que la organización social que se expresa en el sistema de cargos tiene el principal efecto de estructurar las formas de cooperación entre los miembros del grupo cultural de referencia. De mayor importancia resulta el hecho de que las políticas indigenistas fueran el sustento para crear nuevos dispositivos habituales, y con ellos una estructura estable de significados locales, que emerge de un poder estructural y sirve para dar coherencia

simbólica a las relaciones de la «comunidad» con las instituciones y los agentes del «exterior»; visión que muestra grupos y agentes sociales con una intensa relación con la sociedad nacional.

Esas transformaciones, desde luego, no fueron privativas de la antropología social en Chiapas ni del indigenismo mexicano. Ocurren, y así lo ilustra Gavin Smith (1989), como parte de la inserción de las comunidades indígenas y campesinas, así como del Estado-nación, en los circuitos de la economía mundial y de las tensas relaciones que establecieron dichas organizaciones en América Latina. Asimismo, tuvieron lugar en el contexto más amplio de la transformación teórica de la disciplina que realizó una crítica al colonialismo y, como afirma Talal Asad (1973), la revisión a una supuesta orientación «holística» que dejaba fuera del análisis a las instituciones de dominación colonial y las del Estado-nación lo cual, por añadidura, opacaba el carácter de la dominación colonial y el «etnocentrismo».

En el contexto de transformación de la disciplina y la adopción del relativismo cultural, antropólogos como Bonfil (1990) y Warman *et al.* (1970) lanzaron fuertes críticas al indigenismo como un paradigma dominante para la reproducción del colonialismo interno. Era, desde su perspectiva, una ideología usada para la consolidación del régimen pos-revolucionario, que se suponía sustentada «científicamente» en la antropología teórica y aplicada. Particularmente, Bonfil argumentó que esta ideología articula la narrativa expresada por Gamio y Sáenz en la que se señala un origen cultural prehispánico, un «pasado glorioso» útil para la lógica de la «cultura del museo», como la llama Rosaldo (1989), para validar presunciones conservadoras y el *statu quo*, así como para negar una parte viva de la cultura nacional.

En efecto, la intervención sistemática del Estado mexicano y sus políticas en la comunidad indígena ha tenido como sustento la diferencia cultural, es decir, una política de la cultura y la ideología de superioridad del mestizaje, en la que esa diferencia resulta perniciosa para el desarrollo de la «nación». Sin embargo, desde finales de los cincuenta del siglo pasado, con la orientación regional por la que abogaba Aguirre Beltrán y los proyectos de desarrollo económico como medio para la integración cultural, se establecieron fuertes lazos de relación de las comunidades indígenas locales con los operadores de los programas públicos y el sistema político estatal. Así, la adaptación selectiva que se sustentaba en las estructuras de dominación y de nuevos recursos económicos estructuró lo que Rus (1994) llamó la «comunidad revolucionaria institucional» para la región Altos de Chiapas, es decir, una cultura política que orientó prácticas y

significados de la relación entre la comunidad y las estructuras de dominación estatales.

Tal como señalan Smith (1981, 1986) y Spinner (1994) el Estado-nación tiene un origen étnico y una élite que asume una tarea modernizadora de la sociedad. Esto sucede, en el caso de Chiapas, supuestamente abrazando los valores de ciudadanía, sin dejar de ser ella misma una sociedad jerárquica. En sus proyectos de «modernidad» el Estado apela, aclaran Howbsswam y Ranger (1983), a un tipo falso de nacionalismo étnico: el mestizaje o, en el caso mexicano, la «raza cósmica». Sin duda alguna, la nación necesita su propia cultura para asegurar la sujeción de sus «ciudadanos» (Gellner 1998). Es decir, crear su legitimidad a través de una política cultural. En México se proyectó una nación homogénea y un Estado integracionista que inventó y construyó su propia versión de «tradiciones nacionales», así como de los proyectos de la «modernidad».

La acción del Estado en torno a la identidad solo identificaba la existencia de minorías, aunque se presentaba como un movimiento cultural y políticamente incluyente. A partir de la tipología propuesta por Oommen (1997), se observa que en la formación del Estado mexicano se articuló una política indigenista que intentaba integrar y homogeneizar a las diferentes culturas, pero sin lograrlo; en un contexto de generación de condiciones económicas excluyentes y una acción social y política de carácter colonial que margina y excluye lo «diferente». Es decir, en términos generales, el Estado produce y reproduce rituales de «integración social» sustentados en dramas sociales que incluyen una tensión dinámica entre los valores de exclusión-inclusión y los valores de un marco formalmente democrático y de ciudadanía.

No obstante, en esta etapa, a la par del discurso integracionista, se desarrolló una práctica política que negoció la relación de los actores políticos del régimen con la población indígena acentuando los términos de la orientación de la política nacional: paternalismo y clientelismo. La política oficial enfrentó el interjuego de luchas, adecuación, negociación y resistencia de los diferentes grupos indígenas locales que estructuraron políticas culturales y se opusieron al indigenismo *integracionista* a través de culturas políticas apropiadas. Al mismo tiempo, los antropólogos en la reorientación crítica de su disciplina y de su quehacer pragmático en el INI formularon lo que dieron en llamar el indigenismo *participativo* (Bartolomé 1994, Hernández 2001).

Los nuevos indigenismos generaron una vertiente de disputas y confrontación con el Estado en las que, a través de la política sobre la identidad,

algunos grupos indígenas reivindicaron su reconocimiento como tales. Es decir, las culturas políticas emergentes no estaban introduciendo los valores de ciudadanía o la homogeneidad cultural, sino principios jerárquicos de relación y diferenciación. Serán esos contextos y las nuevas significaciones que se le han dado a la cultura indígena los que conducirán el *indianismo* militante de las décadas posteriores.<sup>4</sup>

En el proceso de formación del Estado y sus programas públicos sobre la cultura que pugnaban por representaciones unificadoras, se configuró la formación de las identidades locales en el estado de Chiapas y el municipio de Las Margaritas. Esto a partir de las características que las políticas nacionales asumieron y la configuración de procesos económicos y políticos particulares en la disputa por la hegemonía estatal y municipal. En efecto, la intervención de las agencias estatales y los procesos económicos en cada microrregión de Las Margaritas llevaron a diluir o reforzar la identidad étnica y a la reinvencción de las formas de organización social «comunitarias» sobre bases distintas, es decir, la política de la cultura del Estado generó culturas políticas con significados locales.

## Consolidando hegemonías en Chiapas

Se ha vuelto un lugar común entre muchos académicos afirmar que la Revolución mexicana no llegó a Chiapas (Benjamin 1995, García 1999). Sin embargo, en el periodo posrevolucionario, al igual que en los procesos políticos nacionales, las élites chiapanecas establecieron —articuladas al sistema del partido de Estado— mecanismos emergentes para asegurar una forma de inclusión política en esas estructuras de dominación. Es decir, participaron en la formación cotidiana del Estado-nación (Joseph y Nugent 1994) desde la experiencia local, donde se generaron —igualmente— formas cotidianas de resistirlo (Scott 1985).

<sup>4</sup> «Como indígenas nos sometieron, como indígenas nos deben reconocer»; es un eslogan del actual movimiento indígena en Chiapas que se identifica con el indianismo. Discurso ritualizado en situaciones públicas hasta por actores no indígenas, por ejemplo, el director de la casa de la cultura del municipio de Ocozocauatla, que repitió estas palabras en el *Simposio-Taller: Territorio y Cultura*, organizado por la Conadepi, la Universidad Intercultural del estado de Chiapas (UNICH), el Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígenas (CELALI) y el Consejo Estatal para las Culturas y las Artes (Coneculta) (diario de trabajo de campo, San Cristóbal de Las Casas, 14 de noviembre de 2008).

En Chiapas esa élite social estableció como base material de su ideología exclusivista las unidades de explotación agrícola conocidas como *fincas*.<sup>5</sup> Dicha estructura disponía una posición subordinada para campesinos e indígenas. Así, los grupos de poder locales estaban en concordancia con el régimen nacional y, al mismo tiempo, daban continuidad a sus formas de «sociabilidad política» local (Elias 1999).

Para el caso del municipio de Las Margaritas no existen referencias precisas, más allá de que fue a lo largo de los siglos XVIII y XIX (Gómez y Ruz 1992, Gómez 2005, Van de Haar 1998, 2000, 2001), cuando las élites sancristobalenses y comitecas de carácter familiar o *familias de apellido* —entre las que destacan Albores, Castellanos y Castro—, siguieron un patrón de apropiación del territorio apto para la agricultura y se adentraron en El Desierto del Lacandón, en los actuales territorios de los municipios de Comitán de Domínguez y Las Margaritas (véase mapa 3) donde se establecerían fincas con especialización ganadera.

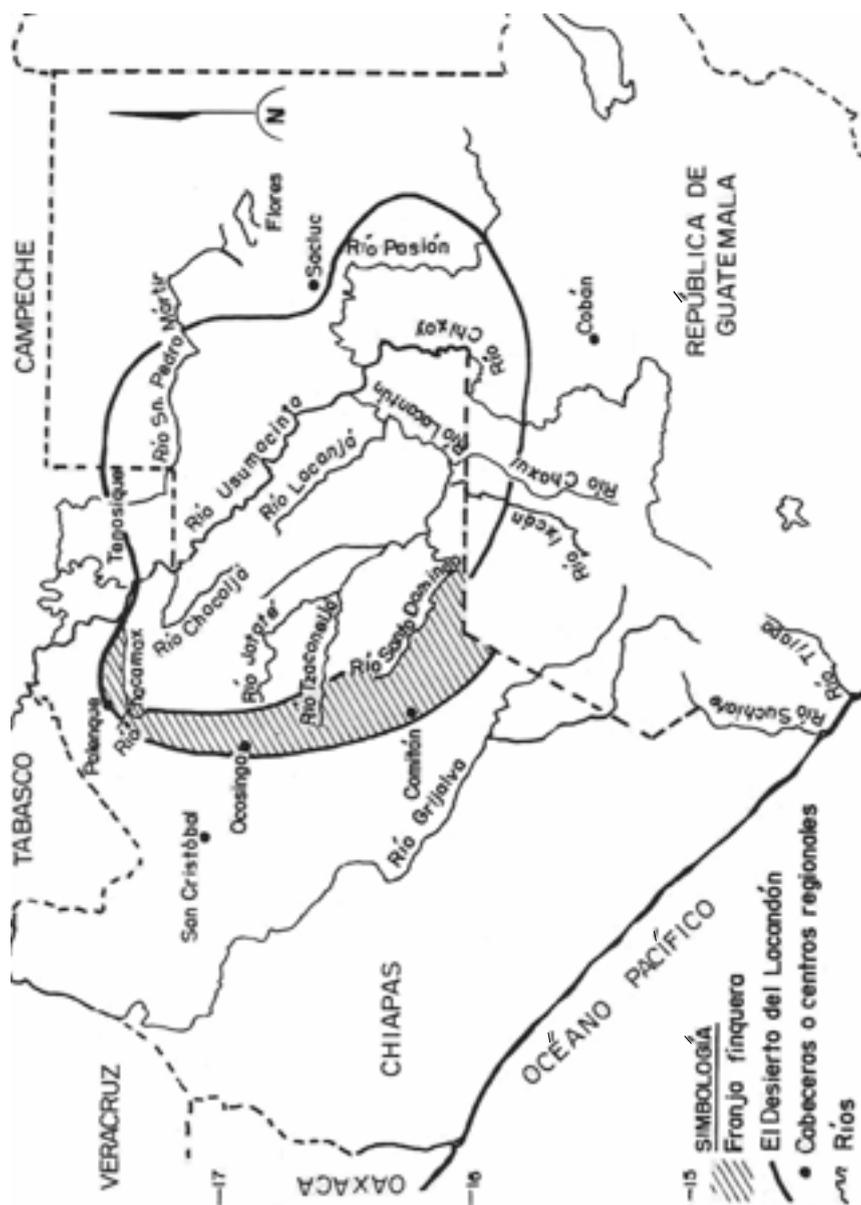
Ese proceso fue el pivote para desestructurar las viejas instituciones entre los indígenas de La Cañada en el municipio al despojarlos del territorio y dejarlos en calidad de individuos sin tierra, llamados coloquialmente *baldíos*.<sup>6</sup> Entre los estudiosos del grupo tojolabal, solo Gudrun Lenskerdof (2001) y Carlos Lenskerdof (1996) se atreven a aseverar la existencia de una forma de gobierno indígena tojolabal durante el periodo colonial. Por su parte, Araceli Burguete prefiere hablar en términos de la existencia de un *territorio ancestral* y, dejando implícita la idea de un gobierno indígena, refiere que en el siglo antepasado inició el proceso mediante el cual el «capital social», las instituciones religiosas y de gobierno de los tojolabal fueron desestructuradas por el control territorial de los mestizos ricos (diario de trabajo de campo, comunicación personal, 26 de septiembre de 2008).

En La Frontera, Ruz (1992) señala que la transformación de los valles comitecos en estancias ganaderas y laboríos por los frailes dominicos empezó en la segunda mitad del siglo XVI. La historiadora Dolores Aramoni indica que esa relativa especialización se debe a que la región era el paso

<sup>5</sup> Los interesados en la historia de fincas en la región para los siglos XVIII y XIX pueden revisar el trabajo de Ruz (1992), y sobre la transformación en la tenencia de la tierra como producto de la política agraria en el siglo XX en Chiapas se encuentra el estudio de Reyes (2002), y el de Van der Haar (2001) para la región tojolabal.

<sup>6</sup> El *baldío* es la expresión local para designar al trabajador agrícola ligado a las fincas comitecas y margaritenses. El vocablo, generalizado entre los indígenas tojolabal, indica al que trabajaba las tierras para beneficio de otro, es decir, trabaja de «balde» (Ruz 1992, Gómez y Ruz 1992, Gómez 2002).

Mapa 3. Franja finquera de las llanuras comitecas



Fuente: elaboración propia con imágenes de De Vos (1994).

del Camino Real entre San Cristóbal y Guatemala, por lo que dichas estancias cubrían las necesidades de bestias de carga para el comercio (diario de campo, comunicación personal, septiembre 2009). El régimen de explotación de la tierra, por dominicos y civiles, sería el motor para que a finales del siglo XVIII «indios y castas convergieron [...] en Comitán, y propiciaron la transformación de la comunidad indígena local» (Ruz 1992:340).

La economía política local, representada en el modelo de finca, también se sustentó en el corporativismo y el clientelismo como mecanismos, ambos, que facilitaron la centralización política y la construcción de un «poderoso *Estado imaginado*» (véase Blom y Stepputat 2001, Nugent 2001) capaz de conducir la vida política estatal y nacional. Las élites que emergieron del «movimiento mapachista» en Chiapas negociaron su lealtad a la federación a cambio de mantener la hegemonía política interna, sus privilegios económicos y su ideología decimonónica de superioridad racial y control territorial.

Es decir, el proceso particular de formación del Estado-nación en Chiapas se moldeaba a partir de su relación con una «ciudadanía imaginada» (Escalante 1992) en la que más bien privaban los principios que estructuraban rituales de ciudadanía sustentados en las normas y los valores de la «casa», es decir, en los principios de prestigio, tradición, jerarquía y oposición entre los mestizos e indígenas. Principios, rituales y normas que dialogaban con la estructuración de una organización estatal marcada por las disputas entre grupos de élite que coincidían, más allá de sus divergencias político-ideológicas, en la construcción de una sociedad jerárquica y excluyente.

El «proyecto nacional» emanado de la revolución en su vertiente agrarista llegó al estado en la década de los treinta caracterizado por iniciativas de reparto agrario y fuertes campañas de «mexicanización» que reforzaron los intentos de integración nacional de la población indígena. Para ese periodo, los de La Cañada ya estaban forzosamente integrados a través de las fincas, en calidad de mozos o baldíos. A ellos, y a los indígenas y no indígenas que colonizaron la selva-fronteriza desde la década de los cincuenta, les corresponderá posteriormente reindianizarse, en la etapa de interlocución con el Estado, en el *indigenismo participativo*.

Las élites estatales, condicionadas cultural y políticamente como estaban, interpretaron las políticas indigenistas de una forma altamente conveniente a sus intereses. La administración de Victorico Grajales (1932-1936) y los gobernadores que le siguieron compartieron la visión de un atraso económico estatal estrechamente vinculado a la existencia de los

pueblos originarios. El proyecto de integración dirigido desde el gobierno de Grajales estuvo marcado, para estar a tono con el ámbito federal, por dos sendas: la desfanatización religiosa y la educación socialista. El proyecto implicó la integración forzada del indio, su castellanización y la prohibición del uso de sus lenguas nativas y la regulación del uso de la ropa tradicional. Para tal tarea se creó, el 28 de abril de 1934, el Departamento de Acción Social, Cultura y Protección Indígena en el estado de Chiapas (Benjamin 1990, García 1999, Hernández 2001).

En lo cultural, la consolidación de una ideología local jerárquica hegemónica por la élite mestiza se refleja en las leyes estatales en las que los miembros de los grupos indígenas eran tachados de «ignorantes» e «inferiores». Se consideraba la existencia de «un grupo, bastante numeroso por desgracia» sobre el que la ley debería tener consideraciones en torno a su «raquitismo intelectual»; dicho grupo era la «masa casi total de los indios de nuestro estado» a los que se les debía considerar, según mandato de ley, «como menores o incapacitados» (Poech 1936:1). Sin embargo, en la aplicación a la chiapaneca de los programas públicos, los grupos de la élite estatal subrayaron la necesidad de integrar al indígena, como individuo, al trabajo «productivo», y dejaron de lado las políticas económicas de desarrollo regional. Esto tuvo consecuencias importantes en la estructuración de «la lucha» entre los indígenas del municipio de Las Margaritas, tanto entre los tojolabal que demandaron la aplicación de las leyes agrarias y el reparto ejidal en La Cañada, como entre los tseltales y tsotsiles de los Altos que, agotada esa opción, migraron a colonizar los *nacionales* en La Frontera.<sup>7</sup>

En esa etapa de la aplicación del indigenismo a la chiapaneca, la relación de los pueblos indios con el Estado no siempre fue amable. Frente a la visión idílica de que los indígenas se arrojarían a los brazos del proceso civilizatorio impulsado por los CCI-INI, las reacciones fueron de tratar de evitar el contacto con las agencias gubernamentales o resignificar las acciones de las agencias estatales. Nancy Modiano (1973) ha documentado que en lugar de la «docilidad» esperada, se desplegaron estrategias para evitar que los niños fueran a la escuela, los escondían cuando el personal de INI realizaba los censos. Asimismo, observa que el proceso de aculturación hizo de los indígenas, desde su propia visión, «algo mejores» o «más progresistas» pero no los convirtió en ladinos o *caxlanes*.

<sup>7</sup> En el siguiente apartado se realiza el análisis a las políticas del Estado en relación con los nacionales, así como los procesos diferenciados en las dos microrregiones de estudio.

En la aculturación por la vía de la educación, los indígenas pasaron de la resistencia a la adaptación-apropiación de los espacios institucionales y organizativos del INI, primero, y del sector educativo después. Los profesores más viejos adscritos a la coordinación Lagos-Tojolabal y Frontera Sur de la sección VII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) señalan que en los sesenta y setenta fue cuando se permitió a los que habían mantenido su lengua materna y sabían leer y escribir en español —muchos de ellos egresados de las escuelas-albergue del INI— integrarse al sistema de educación indígena en calidad de profesores.<sup>8</sup> Esas posibilidades se abrieron ante una reorientación de la política indigenista apoyada por Luis Echeverría (1968-1974) y José López Portillo (1974-1982), en la necesidad del Estado de legitimar su acción a favor de los indígenas y la creciente demanda en torno a servicios educativos en las nuevas zonas de colonización y de reparto ejidal en Chiapas.

En ambos lugares antropológicos del estudio, además de su afiliación al SNTE, los profesores se unieron, en su calidad de *letrados*, como líderes a las organizaciones campesinas. Si bien, a diferencia de los Altos, no han constituido aquello que Pineda (1993) bautizara como «caciques culturales», sí son parte importante de los grupos de poder que disputan dinámicamente posiciones en el concierto de la estructura de puestos políticos, desde el propio ejido a la administración pública municipal, desde el ámbito de la organización social al de los partidos políticos y el sistema de representación formal. Es decir, se convirtieron en una élite político-cultural en el terreno ejidal y de las organizaciones regionales.

En La Frontera el indigenismo fue adquiriendo tintes particularmente antiguatemaltecos, pues, aunque el discurso oficial mantenía una visión positiva sobre lo indígena, después de 30 años de indigenismo a la chiapaneca, en ocasión de un evento en la cabecera municipal «el profesor Derli de León, un exdirigente de la delegación municipal de Las Margaritas del INI» les reclamaba a los profesores del sistema de educación bilingüe cuando los escuchaba hablar «en lengua», y les decía: «caso sos indio, pué, por

<sup>8</sup> Entrevista colectiva, reunión de delegados sección VII del SNTE, 2 de junio de 2007. Se encontraban miembros de las facciones: «Consejo Central de Lucha», políticamente afiliado al PRD; los «Institucionales», grupos afines a Fortino Vázquez y al extinto Manuel Hernández, afiliados al PRI; y el grupo de Amadeo Espinosa, afiliados al Partido del Trabajo (PT). Los institucionales son una facción que en Chiapas sigue los lineamientos del grupo nacional «Vanguardia Revolucionaria» encabezado por Elba Esther Gordillo (diario de trabajo de campo, reunión de delegados SNTE, Tuxtla Gutiérrez, junio de 2007).

qué seguís hablando eso, si ustedes son de mexicano, no de guatemalteco» (Emilio Méndez, entrevista, Maravilla Tenejapa, mayo de 2007).

Es decir, los factores culturales de la identidad étnica se destinaron a vivir en tensión y conflicto, entre lo público y lo privado, lo permisible y lo prohibido. Por un lado, los proyectos, prácticas e ideología del Estado-nación y de las élites no indígenas condujeron a la domesticación de esos rasgos culturales, es decir, los rasgos que denotaban la pertenencia a un determinado grupo indígena, se pensaban y reservaban para la esfera íntima del núcleo doméstico-familiar. No obstante, fueron de uso común como una expresión de las formas cotidianas de resistencia por parte de los miembros de las etnias chiapanecas. Por el otro, también desde el punto de vista oficial, los mismos rasgos culturales se reservaban a los momentos rituales del Estado, cuando era conveniente que esos aspectos rutinarios, implícitos e internalizados de la etnicidad se posicionaran en el espacio público.

En lo público y en lo privado, en el ritual y en el flujo de la vida cotidiana se encuentra, tal como lo señala Roberto da Matta, la expresión a la vez polarizada y gradiente que va de relaciones jerarquizadas, autoritarias y —agregaría— de relaciones corporativas a otras más individuales e igualitarias, que expresan un conjunto de relaciones y normas sociales que se presentan a la manera de un drama social. Dichos dramas se encuentran ligados, desde luego, a las condiciones materiales de vida.

## Economía política y cultura en Las Margaritas

La política económica del proyecto de integración nacional estuvo regido, a partir de la década de los treinta, por la idea de desestructurar las formas de convivencia y de economía tradicionales al convertir a la población indígena en campesinos. Sin embargo, el sistema de enganchamiento que prevalecía en la finca chiapaneca, lejos de considerarse una práctica de explotación era ponderado positivamente como parte de las acciones mediante las cuales, señalaba el gobernador Grajales, se facilitaba «la incorporación del indio a la cultura nacional».

La incorporación no transitó por las sendas de la aculturación y el desarrollo económico previsto en los programas públicos. No obstante, las leyes posrevolucionarias le reservaron un amplio espacio y el recurso para ejercer su hegemonía al Estado-nación: el reparto ejidal. En efecto, dicho reparto y la estructura político-burocrática que se desplegó con él fueron

elementos importantes en la resignificación de la «comunidad indígena», al mismo tiempo que sirvió a la estructuración e institucionalización de las relaciones entre las agencias estatales y los indígenas en el municipio de Las Margaritas. Por otra parte, siguió las mismas líneas de control y cooptación políticas que permitió representar la imagen de un Estado con alto consenso y legitimidad sociales, al utilizar las organizaciones campesinas como mecanismos establecidos en el ámbito nacional en el «pacto de dominación» (Brachet 1996).

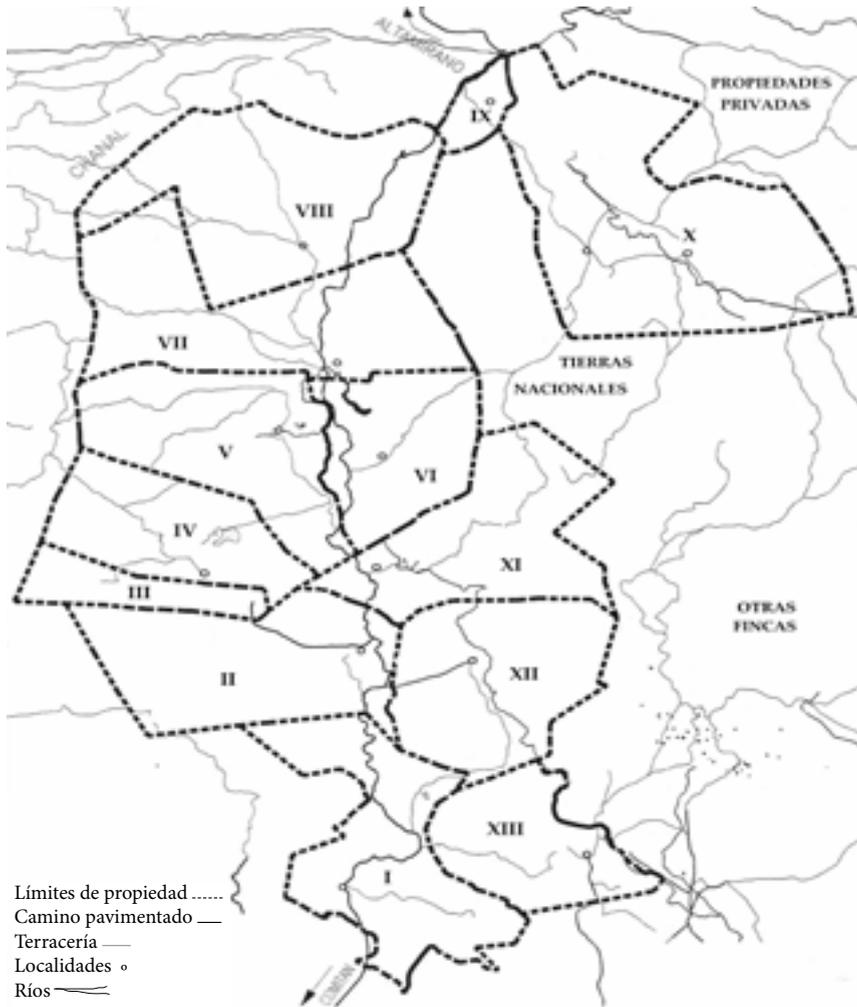
María Eugenia Reyes (2002) y otros analistas (García 1999, Paz 1989, Benjamin 1990) han señalado que la ley agraria de 1935 en Chiapas fue utilizada para evitar las afectaciones agrarias, lo que tuvo como consecuencia que los patrones de la tenencia de la tierra, «las grandes concentraciones», para 1940 no se habían modificado.<sup>9</sup> Este argumento debe ser matizado por dos aspectos: 1. La afirmación de que la situación particular del Estado se explica en la existencia de una oligarquía terrateniente; y 2. el desenlace de los procesos regionales. En ese sentido el reparto agrario en la región afectaría inicialmente las fincas que ilustra el mapa 4, abajo.

En La Cañada la estrategia de los llamados finqueros para evitar las afectaciones agrarias fue la división de las mejores tierras entre sus parientes, mientras que procedieron a la venta de las peores tierras, en copropiedades, a los propios baldíos. No obstante, la primera dotación ejidal en La Cañada data de 1938 y fue de 2 166 ha para 122 beneficiados, y ya para el año 1945 se habían dotado 22 701 ha de antiguas fincas de la región. Esto es 46 % de las tierras que el gobierno llegó a repartir en la zona hasta que se declaró el fin del reparto agrario en 1992.

El reparto ejidal sobre el territorio del municipio de Las Margaritas se realizó de manera importante sobre la franja finquera de las llanuras comitecas y margaritenses, al menos, hasta 1945. Tal como lo documenta Van der Haar (1998, 2001), cuando en 1940 Cárdenas dejó la Presidencia, La Cañada se encontraba inmersa en un proceso de ejidalización o campesinización. Esto ocurrió en fincas tales como Bahuitz, Jotaná, Bajucú, El Rosario, Napité pertenecientes a los Domínguez y San Mateo, Santa Rita y Lomantán de los Castellanos. La misma suerte corrieron las propiedades Zaragoza y San Francisco de los Gordillo y Culebro, que vieron fraccionada su extensión tanto por una como por la otra vertientes (véase Reyes 2002, Van der Haar 2001).

<sup>9</sup> Ascencio (2009) argumenta que la «oligarquía latifundista» para el siglo xx es un mito más de la historiografía chiapaneca.

Mapa 4. Fincas de la zona tojolabal



- |       |                        |        |                          |
|-------|------------------------|--------|--------------------------|
| I =   | Yaxha y anexo Lomantán | VIII = | Santiago y anexo Morelia |
| II =  | Bajucu                 | IX =   | Mendoza                  |
| III = | Rosario                | X =    | Chibtik y anexos         |
| IV =  | Bahuitz                | XI =   | Santa Rita y Napité      |
| V =   | Palma Real y Zaragoza  | XII =  | Jotaná                   |
| VI =  | San Francisco          | XIII = | San Mateo                |
| VII = | Vergel y anexo Ilusión |        |                          |

Fuente: elaboración propia con imágenes de Van der Haar (2001).

El hecho de que los grupos «progresistas» en el estado respaldaran las afectaciones en esta zona y protegieran la propiedad para la producción maicera y cañera en los Valles Centrales, así como la producción cafetalera en el Soconusco y la región Norte se explica, en parte, porque precisamente las familias de apellido afectadas en Las Margaritas y otras regiones eran las mismas que en el ámbito político representaban la facción «conservadora» que desde finales del siglo XIX disputaba el poder con aquellos identificados con las facciones liberales en las disputas nacionales y que ya habían logrado hacerse del control de las agencias del estado en Chiapas.

Esta aplicación diferenciada de la política económica nacional fue posible porque las élites locales disponían de una fuente que se consideraba inacabable en 1940: 3 millones de hectáreas de terrenos nacionales en la zona selvática del estado. Por ello, en la selva chiapaneca, la acción del Estado desde la década del cincuenta se ha dirigido a demostrar un pleno dominio sobre los recursos y el control del territorio a través del monopolio de la industria extractiva de madera y la regulación de la ocupación de este espacio a través de diversas y contradictorias acciones. La federación nulifica, entre 1961 y 1967, a través del Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización (DAAC), toda concesión de terrenos nacionales a particulares. Tal como lo documentan Acevedo (1992), Lobato (1979) y Paz (1989), en la década de los sesenta se hizo oficial la política de colonización de la selva cuando se expropiaron «por motivos de interés público, 590 164 ha» para el establecimiento de Nuevos Centros de Población Ejidal, con personas (indígenas y mestizos) provenientes de los estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Sonora, Aguascalientes y Zacatecas (Lobato 1979:81-82).

Esta disposición era una forma regulada de dar respuesta al problema agrario; pero como afirman en su interpretación Paz (1989) y Reyes (2002), sin afectar a la gran propiedad. La política de la federación consistía en establecer 17 colonias, de las cuales solo se formaron cuatro: Nueva Esperanza, El Lacandón, 11 de Julio y Ricardo Flores Magón. Al mismo tiempo, se estimuló la migración de indígenas a La Frontera desde los Altos del estado a través del INI con el proyecto Reacomodo de los excedentes de población de Los Altos de Chiapas en Las Margaritas, de 1965. Sin embargo, cuando el INI formula su proyecto de reacomodo dirigido, la colonización de «los nacionales» era ya un hecho (Paz 1989). Ambas instituciones, INI y DAAC, se habían encargado de promoverla en años anteriores, generando con ello una migración no dirigida y desordenada.

Entre 1940 y 1970 diferentes grupos de indígenas se desplazarían a colonizar los «nacionales», es decir, la porción selvática del municipio en su frontera con Guatemala. Dichos grupos llegaron desde la región económica Altos, para competir por, y ocupar, un pedazo de tierra luego de que ni en sus regiones de origen ni en el Soconusco, a donde se dirigían en busca de trabajo en las *fincas* cafetaleras desde los treinta, tuvieron posibilidad de constituir sus propios núcleos de población. Proceso que fue acompañado por la competencia con otros grupos étnicos como los tojolabal, que ya se desplazaban, desde la década de los cincuenta, desde las llanuras comitecas y margaritenses ocupadas por fincas y grupos de mestizos de otras latitudes del país.

Es decir, la dinámica de apropiación territorial a través del deslizamiento de población, pronto desbordó toda previsión en materia agraria, tal como lo ilustran las corrientes migratorias a la selva chiapaneca en el mapa 5.

Mapa 5. Corrientes de migración a la Selva



Fuente: elaboración propia con imágenes de De Vos (1994).

Los grupos de colonizadores iniciarían un largo peregrinar, primero a la DAAC y luego a la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) en la «lucha» para lograr la regularización de la tenencia de la tierra bajo la forma reconocida por el Estado: el ejido. El constante factor de tensión lo constituyó el arribo de nuevos contingentes de población en la búsqueda de «nacionales» y los largos trámites burocráticos en la SRA para regularizar la tenencia de la tierra que llevó a procesos de negociación y conflicto. En ese sentido, al examinar procesos de dotación ejidal en la zona de La Cañada y en La Frontera desde la documentación existente en el Registro Agrario Nacional (RAN) de la SRA se pueden advertir algunos cambios en la relación del Estado con los grupos de indígenas que aceptaban su reconocimiento como «campesinos».

Durante los primeros años, luego de la expedición de la ley agraria, frente a una proliferación de denuncias y no «habiendo más propiedades que afectar», se acumulan las demandas de reparto en el estado a partir de los cuarenta. Mientras que en una segunda etapa (en los cincuenta y sesenta) se desahogan —aunque lentamente— las demandas de reparto ejidal recurriendo al deslizamiento hacia los nacionales de la región selvafronteriza. A partir de los sesenta y setenta, las demandas que se acumulan se relacionan con la ampliación y redefinición de linderos en los nacionales, a través de los cuales la lucha se ubicaba en referencia a otros grupos de demandantes de tierras.

Estos cambios muestran la transformación de los intereses centrales en las disputas sociales y de los grupos políticos dirigentes en el ámbito local, regional y nacional. En las primeras etapas son los grupos y líderes locales los que plantean, ante las «instancias» gubernamentales, sus exigencias agrarias. Posteriormente, se intensifica el uso de fórmulas legales y nuevos imaginarios en torno a las instancias a las que se recurre —el INI, la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato de Campesinos del estado de Chiapas o la Confederación Nacional Campesina (CNC)—<sup>1</sup> como si estas fueran una «dependencia» más de la estructura organizativa de la burocracia estatal del sector rural. Esos cambios son indicios de las relaciones entre los diversos grupos locales en disputa y las agencias estatales. Se observa que, una vez aprendida la ventaja que ofrece contar con aliados, los pueblos indígenas se involucran con las facciones políticas priístas del sector campesino y se suman a la estructura del pacto de dominación.

<sup>1</sup> Durante la administración del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) el PRI se refunda y toma su estructura sectorial. La CNC era la ramificación del «partido oficial» para encauzar y «representar» las demandas de las organizaciones campesinas.

Las demandas de dotación agraria acumuladas en las décadas de 1940 y 1950 se concentran en las regiones de los Valles Centrales, Norte y Soconusco en el estado (Reyes 2002), mientras que las demandas no resueltas de dotación y ampliación se concentraron en ambos lugares antropológicos de la investigación en 1950-1960. Estas hacen crisis política en los movimientos campesinos de las décadas de los setenta en los Valles Centrales y Norte, así como en los ochenta en la región de la Selva (véase Harvey 1998, González 1989).

Por otro parte, desde finales de los sesenta y frente a los intereses de la federación por controlar la explotación forestal en la selva chiapaneca, cambió la política oficial. Se pretendió frenar el flujo colonizador y para ello se reconocieron 614 321 ha a 66 jefes de familia lacandones en 1972 y se establecieron zonas de protección forestal en 1978 (SEGOB 1972, 1978). A partir de entonces se combinaron negociación, coerción y, en algunos momentos, violencia militar y policiaca contra los colonizadores que ocupaban terrenos no reconocidos o en proceso de solicitud de dotación. Lejos de identificar a un Estado benefactor, los indígenas y campesinos colonizadores de la selva se enfrentaron a un Estado que cambió sus formas de identificación cotidiana a través de sus políticas de desarrollo, tanto en lo cultural como en lo económico y lo político.

La confluencia de las demandas agrarias no resueltas con el cierre del ciclo colonizador en la selva y las acciones violentas estatales para hacer prevalecer sus intereses, hicieron del ejido el eje territorial de la lucha cotidiana para asegurar la reproducción social de los habitantes y por ello se constituyó en el sustento de la organización social y política.

## Consideraciones finales

Michael Painter (1991) observó que en los andes peruanos sobreviven diversas formas culturales a lo largo del tiempo; así, entre los tojolabal de La Cañada y los tseltales y tsotsiles de La Frontera pervive su imaginario de la comunidad indígena cuya genealogía se vincula a los procesos de economía política y a la relación de los pueblos originarios con el Estado mexicano. Sin embargo —siguiendo con dicho autor— son las modificaciones en los contextos lo que implica cambios en su significado. En Las Margaritas se ha documentado que son los procesos políticos, y la manera en la que las instituciones son usadas como mecanismos de integración y articulación, los que generan nuevos dispositivos culturales en relación

con el espacio público y las orientaciones que tienen los actores en las relaciones de poder.

Los procesos descritos han dejado, tanto para los habitantes de La Cañada como para los de La Frontera, una imaginación histórica que permite a los agentes reconstruir significativamente su pasado, es decir, construir los dispositivos habituales de su cultura. Gracias a la perspectiva genealógica adoptada fue posible identificar tres nodos de la problemática relación de los grupos originarios con las políticas públicas del Estado (especialmente las políticas de la cultura), así como con los grupos de la sociedad estatal y local.

Primero: las políticas económicas del Estado y de las élites estatales para la integración del indígena a la «modernidad». Esto implicó sujetarlos a una mayor explotación con formas decimonónicas de trabajo forzado y, después, por medio de la dotación ejidal convertirlos en campesinos-ejidatarios, en detrimento de su identidad cultural.

Segundo: el indigenismo como instrumento ideológico y de política cultural, que los colocaba en una posición de sujeción y subordinación dada su pertenencia a un grupo indígena. Aunado a ello una historia de resistencia a los proyectos asociados (educación, monolingüismo, etc.) marcaba tensiones en la vida cotidiana y su relación con otros agentes, que condujo a la domesticación de su cultura y, con un viraje de la política de la cultura, a su reconfiguración por la vía de la instauración de una cultura de museo útil para las situaciones rituales del Estado.

Tercero: a través del ejido, la restitución de lo indígena, pero vinculada a su posición económica (de clase) como «pobres» y a las experiencias de lucha y negociación para mantener bajo su control recursos estratégicos, como lo era la explotación forestal de la selva, pero también por medio de las redes corporativas priístas y el indigenismo participativo. Factores en los que se desarrolla la cultura política asociada a las propias políticas de intervención estatal en las «comunidades indígenas» que desembocó en un instrumento de su «lucha»: el indianismo.

En sus genealogías diferenciadas, esos procesos resultan concomitantes como experiencias que le dan sentido a la acción colectiva de los agentes locales. En contraste, a lo largo de este capítulo se articuló una narrativa en torno a las luchas económicas, políticas y culturales, como procesos de hegemonía. Dichas luchas fueron también el sustento, como se mostrará con mayor detalle en el capítulo siguiente, para la construcción de lealtades de facción, desigualdades políticas y económicas, jerarquías y otras arenas de conflicto presentes entre la población indígena de Las Margaritas. Es decir,

una política de la cultura que a la postre condensa dispositivos, normas, utopías, sentimientos y valores que integran culturas políticas.

La definición de esas arenas, y las relaciones con el proceso de formación del Estado, son los *dramas sociales* que han configurado una gradiente de relaciones en la que los miembros de las diferentes colectividades se comportan bajo las reglas de lealtades corporativas, autoritarias y jerárquicas, o «valores de la casa» o bajo las de la racionalidad individual e igualitaria, o «valores de la calle», como los llama Da Matta (2002). En el proceso aquí analizado se muestra que la incorporación de los indígenas a la nación, expresada en el indigenismo, logró cambios importantes en los marcos institucionales existentes y en la relación de las «comunidades» con el Estado. El reparto agrario, que tenía como objetivo la campesinización de la población indígena, ofreció por medio de su legislación los modelos para ordenar las relaciones internas y reconstituir los imaginarios sobre la «comunidad», así como para la representación y articulación de los grupos étnicos hacia el exterior. Tales aspectos, junto con el análisis de esos procesos en las dos microrregiones que constituyen el estudio de caso, son materia del siguiente capítulo.

## Capítulo 3

# Reconfigurando la comunidad. Indianidad y organización social en Las Margaritas

### Introducción

El 9 de agosto se celebra el «Día internacional de los pueblos originarios», razón por la cual se engalanan las plazas de diversas latitudes del orbe. En el 2011 la «Plaza de la paz» en San Cristóbal de Las Casas no podía ser la excepción, pero presentó una atmósfera particularmente sugerente. En el ala norte, un escenario de estructura bellamente adornado que fue dispuesto por instancias del gobierno del estado para la celebración de un programa cultural; en el otro extremo, frente a la Catedral, un endeble campamento cubierto por mantas y cartelones en los que se podían leer consignas de rechazo al gobierno y sobre los «auténticos pueblos originarios» que realizan *su* «Día internacional de los pueblos indígenas y campesinos desplazados»; pero, lejos de la celebración, en protesta por la criminalización de la «lucha social».

A nivel local, pero también en lo global, se desarrollan en ese marco actividades y discursos que fluyen de manera aparentemente paralela; por un lado, las instancias internacionales y gubernamentales enfatizan que se trata de un día de «reafirmación del valor de las culturas indígenas», mientras que a través de diversas expresiones organizadas los grupos étnicos

expresan su «resistencia» y rechazo a «siglos de colonialismo, dominio y opresión».

En este capítulo se documenta y analiza cómo la «lucha» —un concepto desvelado en el capítulo anterior— permite vincular en el mapa mental de los agentes sociales los signos y símbolos inscritos en las políticas de la cultura y las culturas políticas que les permiten identificar sus relaciones de complemento u oposición con otros agentes. Una vez que se han identificado en el capítulo anterior las significaciones culturales que orientan y otorgan sentido a la acción de la población en el concierto del proceso de formación cotidiana del Estado, en lo que sigue intenté documentar cómo esos elementos se incorporan en la construcción de los objetos y dispositivos culturales a través de los cuales los individuos orientan su comportamiento en relación con las estructuras de poder en la municipalidad de Las Margaritas.

Por lo anterior, el foco de interés radica en identificar cómo operan los dispositivos habituales, la generación de sentimientos, valores y utopías en los rituales de ciudadanía y en las arenas políticas que definen la relación entre individuos que pertenecen a comunidades ejidales y reivindican sus usos y costumbres «tradicionales», con las instituciones formalmente diseñadas en la cultura occidental «moderna». Esto que nos permite comprender el proceso de organización social en el mediano plazo es un elemento importante en la explicación sobre cómo suceden los principales cambios políticos, que son materia del capítulo siguiente.

## Crisis, conflicto y organización indígena-campesina

A partir de la década de los sesenta las élites estatales privilegiaron la tecnificación agrícola como proyecto de desarrollo. Así se beneficiaron propiedades particulares para la producción cafetalera en el Soconusco y maicera y cañera en los Valles Centrales. También orientaron la política estatal en la «línea dura» contra la movilización campesina. En dicho contexto las estructuras organizativas nacionales, tanto sectoriales (INI) como corporativas y partidarias (CNC-PRI), observaron la paulatina pérdida de sus capacidades de interlocución con la población y su incapacidad para movilizar, bajo su control partidista, a indígenas y campesinos frente la emergencia de las organizaciones autonombradas independientes.

Ese control y capacidades de movilización se construyeron vinculados a las políticas federales para el desarrollo rural del sexenio de Luis

Echeverría (1970-1976), que impulsó la organización campesina de manera colectiva para la obtención de créditos agrícolas bajo la figura de la Unión de Ejidos (UE) y, por el otro, la orientación del *indigenismo participativo* en el INI. Ambas políticas y las organizaciones que las encarnaban, los CCI-INI por un lado y CNC-PRI por el otro, aparecían a los ojos de la población local como brazos de la estructura corporativa del sistema de partido de Estado y eran, en las representaciones de los agentes locales, poderosos aliados a los cuales vincularse para potenciar las capacidades de gestión de las organizaciones locales; es decir, una de las expresiones del dispositivo habitual del intercambio de lealtades por prebendas.

En ese «indigenismo participativo» los CCI-INI tuvieron el mandato de convertirse en promotores de la acción coordinada de las diversas agencias de gobierno en las áreas con población mayoritariamente indígena para promover su integración al desarrollo nacional. Sin embargo, en la práctica eso no sucedió, pues el sistema político de intercambio de lealtad por beneficios mostró sus límites toda vez que las áreas con población mayoritariamente indígena eran también las de mayor pobreza y marginación en las que las políticas de desarrollo estaban ausentes.

Por otra parte, ante la burocratización de la SRA, la CNC perdió su potencial como coadyuvante en las demandas agrarias de los campesinos, lo cual se combinó con el hecho de que al cerrar el ciclo de colonización de «los nacionales» también se desató la violencia, pues en el terreno reconocido a los lacandones existían 21 colonias en proceso de regularización y 17 con certificado de dotación. La propuesta gubernamental fue el desalojo o reubicarlos. Las 21 colonias en proceso de regularización aceptaron en 1976 ser reubicadas; las ocho colonias choles fueron concentradas en Frontera Echeverría, popularmente conocida como Corozal, y las 13 tseltales en Doctor Velasco Suárez, mejor conocida como Palestina (véase Arizpe *et al.* 1993, De Vos 2002, 2003).

De manera paralela, Nacional Financiera (NAFINSA) adquirió en 1974 los activos de la empresa Aserraderos Bonampak, con lo que la federación adquirió el control y la exclusividad de la explotación forestal en la selva a través de la Compañía Forestal de la Lacandona (COFOLASA). La empresa negoció con los representantes de la comunidad lacandona el corte de maderas, pero los grupos de colonizadores asentados en la región impidieron la tala en los terrenos que tenían en posesión; es decir, utilizaron como medida de presión para el reconocimiento de sus terrenos y para evitar ser reubicados en el caso de las 17 colonias con certificado de dotación previo a la dotación de los lacandones.

Es decir, cerrar el ciclo colonizador fue el detonante de los conflictos agrarios en el estado. Las demandas de tierras que se acumularon en las décadas de los cincuenta y sesenta, que habían permanecido contenidas, se desbordaron. Los demandantes aún tenían la esperanza de lograr terrenos en los nacionales; cerrada esa opción, no quedó más que ir a la organización independiente y a la confrontación abierta con el gobierno.

Carlos Pereyra (1978) señala que la CNC «impuesta» a los campesinos sin tierra en Chiapas había creado las condiciones para que estos estuvieran «dispuestos a participar en acciones estimuladas por organismos radicales independientes». En 1963 surge la Central Campesina Independiente (CCI) ligada a las expectativas generadas a nivel nacional por el Movimiento de Liberación Nacional (MLN), fundada por Alfonso Garzón Santibáñez, Arturo Orona y Ramón Danzós Palomino. Sin embargo, en 1964 Garzón se alinea al régimen de Díaz Ordaz y se formaron dos CCI con una dirigencia dividida. Resultado de ese faccionalismo «en noviembre de 1975 se formó la CIOAC» (Pereyra 1980) orientada ideológicamente por el Partido Comunista Mexicano (PCM) y que tomaría un papel protagónico en La Cañada.

Resultado de esa situación político-económica son los enfrentamientos en los valles centrales, protagonizados por la «casa del pueblo» en Venustiano Carranza, en el periodo 1965-1976, y las invasiones en la región Norte en el periodo 1971-1979, cuyos protagonistas fueron líderes y grupos afiliados a la izquierda (véase Pontigo 1985, González 1989, Harvey 1998). A pesar de la evidente inconformidad campesina el gobernador Juan Sabines declaraba, a principios de los ochenta: «descontento no hay en Chiapas», porque «no hay desempleo, hay democracia y no existe represión alguna» (Gómez 1980).

En esas condiciones y ante el perfil de la demanda local, en la práctica el INI se convirtió gradualmente en gestor de la oferta institucional; es decir, diseñó su propia política en torno a acciones de perfil asistencial en relación con los pueblos indios, desde la construcción masiva de canchas de basquetbol y casas ejidales hasta proyectos productivos, atención médica y educación básica, así como el acompañamiento por la intrincada maraña de trámites para lograr las resoluciones de dotación de tierras. Todo ello, desde luego, con poca efectividad.

Además, las acciones asistencialistas se acompañarían de las actividades de «promoción cultural» que llevarían la cultura de los pueblos indígenas de Las Margaritas en sentido contrario a la direccionalidad que imprime el posmodernismo a la noción de cultura (Rosaldo 1989).

Es decir, de la «venta de garaje» al «museo». Como señaló en su tiempo Ignacio Ovalle: aunada a las reivindicaciones económicas «en la estructura de clases de la sociedad», la nueva política indigenista deseaba impulsar «el desarrollo de las potencialidades creativas» e hizo explícito el derecho de los grupos étnicos a «preservar, transformar y desarrollar sus culturas» (1978:21).

Esto se tradujo entre las burocracias locales y para la población en general en desarrollar prácticas que se significaron como *rescatar* la cultura, por ello los operadores de las políticas gubernamentales, al buscar «lo más representativo», convirtieron diversas prácticas culturales cotidianas (la venta de garaje) en productos culturales de museo. En los hechos fue la apertura necesaria para que se iniciara un proceso de desdomesticación de lo étnico o, en su caso, reaprendizaje de lo más representativo y oficialmente reconocido como «cultura indígena».

Manuel Bermúdez, un conocido líder de Nuevo Huixtán, señala que después de la llegada a la selva, en los sesenta, estuvieron «muy solos» y, ante las necesidades de reproducción y como «campesinos» en un ambiente nuevo, dejaron muchas costumbres de sus pueblos originarios, cuando a finales de los setenta los promotores culturales del INI llegaron y les dijeron que «como somos huixtecos, éramos pueblo indígena». En virtud de ello, les invitaron a aprovechar «unos recursitos existentes para ‘rescatar’ nuestra cultura como indígenas». El resultado de esto fue que «entonces se trajeron músicos y trajes tradicionales de Huixtán» (entrevista, Nuevo Huixtán, junio 2007) y se estableció la fecha oficial de la fiesta de la «comunidad».

Es decir, si el objetivo del indigenismo *aculturacionista* de los años treinta fue homogeneizar lo diverso representado por los indígenas en la cultura nacional, el indigenismo *participativo* a la chiapaneca de los setenta tuvo como resultado la homogeneización y la «invención de la tradición» (Hobsbawm y Ranger 1993) de las prácticas culturales dentro de las etnias, muchas veces con la imposición de la «tradición» desde las burocracias estatales y sus operadores de campo, para poder presentarlas en el contexto de la cultura nacional.

Por otra parte, al igual que el congreso indígena de Chiapas de 1974, se convocaron otros en diversas latitudes del país, y finalmente se organizó el Congreso Nacional Indígena en Pátzcuaro, en 1975. En ese espacio se definió la instauración del Consejo Nacional de Pueblos Indios (CNPI) a través del cual se impusieron los Consejos Supremos Indígenas (INI 1975), sobre los cuales Hernández, parafraseando a Hobsbawm y Ranger (1993),

ha opinado: «los indigenistas erróneamente creían que los indígenas mexicanos pertenecían a grupos étnicos y los indígenas decidieron crear grupos étnicos para funcionar en el México multicultural» (2001:146-147).

Medina (1977), en una revisión sobre los motivos de la reorientación de la política indigenista y la realización del Congreso, advierte que se trató de detener el desarrollo de la organización política independiente de los indígenas y campesinos, la cual, además de ser la piedra en el zapato para el gobierno estatal en las demandas agrarias, ya había iniciado un discurso de reivindicación de demandas culturales. Por otra parte, era un intento desde el Estado-nación mexicano por cooptar el voto indígena a favor de PRI, ya que la CNPI fungió como el brazo indígena de la CNC.

Aunado a ello, el gobierno estatal de Manuel Velasco Suárez (1970-1976) y el federal de Echeverría mezclaron represión y paternalismo, cooptación y dominio con ampliación de los espacios de participación de los pueblos indígenas y su relación con las estructuras de dominación. Dicha política continuó la misma senda de relaciones ambiguas en el sexenio de López-Portillo (1976-1982). Fue en la década de los setenta cuando la hegemonía priísta, que se había logrado mantener a través de la exclusión de los indígenas y otros sectores de la población al margen de una participación activa en la política, se vio fragmentada por las políticas de reactivación económica del campo mexicano, pues pasaba por la creación de uniones y coordinadoras de organizaciones productivas, e introdujo a los indígenas en nuevas arenas políticas.

En efecto, durante esos años la experiencia del «gobierno» que se construía tenía relación con las prioridades de la vida cotidiana que vinculaba a los pobladores de La Frontera y La Cañada con las agencias federales. Es decir, recurrían a la SRA y al INI como sus interlocutores válidos para articularse a un proceso de formación cotidiana del Estado. A mediados de la década de los setenta, esos referentes se multiplicarían. Fue cuando en Las Margaritas «el gobierno empezó a formar muchas organizaciones, daban créditos y apoyos [...] y decían que como eran gobiernos de la Revolución, ahora le tocaba a Chiapas [...] ora sí íbamos a tener agua, luz, salud, escuela, camino» (Celedonio Gómez, entrevista, San Antonio Bahuitz, abril de 2007). En efecto, en 1977 la administración de López-Portillo establece la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) a través de la cual se introducen, al igual que en la política indigenista, consultas «participativas».

Tal como afirma ese viejo agrarista, ya se habían formado liderazgos vinculados al Partido Comunista Mexicano (PCM) y al momento de

definir la orientación que le darían a la organización «nos confundíamos», porque «el gobierno y el PRI» eran los mismos, situación que se replicaba en el campo opositor, donde «el partido y la organización también eran la misma cosa». Es decir, los actores políticos emergentes que estaban pugnando por organizaciones que llamaron independientes se sumaron al dispositivo habitual de la práctica jerárquica y corporativa. Así, se dividió el camino de las decisiones individuales: unos «fuimos con los opositores» y otros se quedaron. Al principio, las orientaciones ideológicas y políticas no eran importantes ya que, según afirma ese viejo líder, «sólo nos juntábamos para *chingar* a los que tenían un su pedazo de tierra». La situación no era simple. La década de los setenta se caracterizó en Chiapas por la explosión del descontento acumulado a lo largo de cuatro décadas de promesas de tierra y desarrollo. Es por eso que la competencia por los recursos para infraestructura que ofrecía COPLAMAR y por el acceso al crédito agrícola provocaron que la adscripción a diferentes organizaciones, como vía de acceso a esos recursos, se hiciera significativa.

Estas dos políticas marcan, en parte, las sendas de participación y las formas en las cuales los indígenas de Las Margaritas conciben su intervención en las luchas por el poder y en la política y, por ende, su relación con las agencias estatales. En La Cañada y en La Frontera se formaron Uniones de Ejidos que, a partir de la historia local, se aliaron con las organizaciones corporativas del partido de Estado o buscaron sendas independientes de organización. En cualquiera de los dos casos, la reivindicación de una cultura política jerárquica y corporativa y de una política cultural encarnada en su «ser indígenas» eran parte de los significados que daban sentido a la acción pública regional.

## Hegemonía priísta y sus dispositivos

A pesar de la reforma electoral de 1972 y 1973, que entre otras modificaciones otorgó voz y voto a todos los partidos políticos registrados en los órganos electorales y redujo los porcentajes de votación necesarios para obtener diputaciones de partido, en el caso de Chiapas no tuvieron mayor impacto en los procesos electorales de esa década ni significaron una posibilidad para la transformación del panorama político estatal.

En los comicios federales para la elección de presidente de la república de 1976 la votación a favor del PRI fue de 98 % (Pérez 1991). En la misma tónica las elecciones de ayuntamiento de 1970 y 1973 en Las Margaritas, el

PRI ganó la presidencia municipal sin oposición en las figuras de Manuel Escandón García y Ciro Augusto Culebro Aguilar, respectivamente. Esa situación continuó sin cambios en las elecciones de 1976, cuando la votación a favor de dicho instituto político fue de 96 % y le dio el triunfo a Baldemar León Guillén y, posteriormente, a Sergio García Culebro en la elección de 1979 con 95 % a su favor.

En las elecciones realizadas en la década de los setenta el sistema formalmente democrático podía ufanarse de una alta participación electoral de la ciudadanía: 100 %. Esto era útil para generar entre la población local y externa una imagen de un sistema todopoderoso; sin embargo, los mecanismos para garantizar los votos a favor del PRI y la alta participación ciudadana eran signo de prácticas fraudulentas. Como se verá más adelante, cuando ese sistema mostró sus limitaciones para satisfacer las demandas de sus clientelas, dichas representaciones de poder trocaron en sentimientos de rechazo y en la expectativa de un cambio. Sentimientos y expectativas que motivaron la entrada de algunas organizaciones indígenas en la arena electoral del lado de partidos de oposición.

En lo que toca al municipio de Las Margaritas, la hegemonía priísta era parte de la realidad cotidiana. El PRI lograba influir en los agentes locales a través del tipo de relaciones que han sido conceptualizadas como clientelares y de patronazgo (cf. Schyrer 1976, Scott 1977, Wolf 1977). Gracias a esos dispositivos construidos desde el proceso de campesinización, Chiapas fue considerado como «el granero de votos» del PRI o como la gran reserva del «voto verde» para dicho instituto político (véanse Viqueira 2000, Sonnleitner 2001).

En la década de los setenta los habitantes del municipio tenían un conocimiento muy pobre del sistema electoral. Sobre todo en las microrregiones se sabía poco del sistema de partidos y de la reforma que permitió el registro de los opositores. La disputa política se expresaba a través de las organizaciones más que en el ámbito partidario y electoral. La contienda en las urnas, al seguir los dispositivos conocidos, daba certidumbre al PRI. Como bien señala Przeworski (1999), una característica de los sistemas autoritarios es que tienen una capacidad efectiva para impedir ciertos resultados contrarios a sus intereses. Esa capacidad se había construido en Las Margaritas a través de la introducción y reproducción de los criterios de selección, normas y «valores de la casa» en la política.

El dispositivo que aseguraba los resultados a favor se sustentaba en la ideología familiar y la integración de la élite local: las familias de apellido. Estas familias al «nivel de integración» local era una familia política: la

familia revolucionaria margaritense, con vínculos hacia los otros «niveles de articulación» (Adams 1979, De la Peña 1993). Así, la disputa electoral se dirimía entre las élites mestizas de la cabecera municipal antes de la votación. El proceso político central giraba, entonces, en torno a la designación del candidato del PRI, conocido en esos días como el «partido oficial», a la presidencia municipal.

Este proceso generaba tensiones entre los cuasigrupos<sup>1</sup> locales y la familia revolucionaria chiapaneca, bajo la figura del Comité Directivo Estatal del PRI, que desembocaban en rituales políticos en los que la élite local negociaba posiciones en la estructura de poder estatal, la burocracia o los puestos de representación popular a cambio de permitir la intromisión o designación del candidato al ayuntamiento. En esa esfera aún no se generaban dramas sociales, pues los grupos no pretendían cambiar las reglas del juego político y las diferencias se solucionaban a través del mecanismo de la disciplina partidista. No obstante, la CIOAC y sus líderes, en asociación con los líderes «naturales» de los ejidos, dirigirían esos procesos hacia nuevos derroteros en la década de los ochenta.

Aquellas élites, en la cultura local, eran identificadas como las «familias de apellido», tales como los Escandón, Culebro, Aguilar, Guillén, etc., quienes mantenían el control sobre los comités municipales del «partido», y las alianzas con las estructuras sectoriales les permitían el control mayoritario sobre el voto indígena y campesino. Por otro lado, este sector de la ciudadanía y las élites del PRI estatal conocían poco y les importaba menos la situación de diversidad étnica del municipio, pues esta carecía de trascendencia para efectos de los procesos electorales.<sup>2</sup> El vehículo para mantener la votación a favor del PRI en el área indígena y campesina del municipio eran los comisariados ejidales. El dispositivo clientelar, para

<sup>1</sup> Se define el cuasigrupo, apegados a la tradición de la antropología social británica, donde se identifica la existencia de dos tipos: 1. el clasificatorio, que se establece en función de los intereses comunes, y 2. el interactivo. A esta segunda definición se alude en este libro, ya que se distingue de las facciones de carácter más difuso, en que en el nivel de integración los primeros se centran en un *ego* y su propia existencia depende de él, y las acciones de sus miembros son importantes en la medida en que se trata de interacciones diádicas, es decir, entre un miembro y el *ego*, o entre el intermediario y el *ego* (Mayer 1999) y el *ego* es el vínculo con otros niveles de articulación.

<sup>2</sup> El desconocimiento sobre la diversidad étnica en Chiapas puede hacerse extensivo a gran parte de la población nacional. Por ejemplo, el enviado de la revista *Proceso*, Roberto Guzmán (1977), hablaba del grupo de los «indígenas totiques» en el municipio de Villa Las Rosas. «Totique» es el nombre peyorativo que dan los mestizos de la región de los Valles Centrales a cualquier indígena.

algunos campesinos e indígenas del municipio de Las Margaritas, fue una oferta aceptable, como en la mayor parte del país. Ese intercambio se infiere de la constante comunicación que existió entre los «campesinos» del municipio y la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato de Campesinos del estado de Chiapas que se constata en los expedientes del archivo del RAN de la SRA.

Los miembros de esa organización y del partido vivían, en su discurso político, una percepción imaginaria sobre el Estado-nación y su pertenencia a él, pero también sobre su función como protectores del indígena y del campesino. Esto se observa en las palabras pronunciadas frente al gobernador Velasco Suárez, con lo que dicha liga y su secretario general, el profesor Nereo González Camacho, cerraba los rituales públicos y de comunicación con el siguiente precepto: «ya no deben ocurrir los desmanes y desórdenes que inquietan al campesino frente al poder del casique [sic] y los malos funcionarios» (oficio girado al Comisariado Ejidal de Lomantán, municipio de Las Margaritas, Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato Campesino de Chiapas, CNC, noviembre 18 de 1975).

Asimismo, los individuos vislumbran esas entidades como parte de la misma organización política. El oficio de la Liga a Antonio Vera Mora, delegado del DAA, es significativo de ese entramado de relaciones, pues ahí le informan que:

se presentó a esta dependencia SALVADOR GÓMEZ LÓPEZ, Presidente del Comisariado Ejidal del Ejido «Nuevo San Juan Chamula», municipio de Las Margaritas, Chiapas [...] en su apoyo le solicitamos se le expida una copia Heleográfica [sic.] del plano ejecución definitiva del poblado arriba mencionado (Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato Campesino de Chiapas, CNC, oficio número 000258, exp. 00/10-30, mayo 15 de 1973).

Es de notar que el firmante, profesor Nereo González, le otorga a la Liga de Comunidades el estatus de *dependencia* gubernamental. En esta forma se advierte cómo operaba ese sistema en las representaciones públicas, las cuales orientaban las prácticas de los participantes en la estructura política a inicios de los setenta.

Tratándose de entidades del mismo sistema de gobierno, aparentemente se da un trato igualitario; no obstante, se reproducen los rituales de jerarquía en esos cuasigrupos interactivos: se encuentra *ego*, el comisariado ejidal que representa a un grupo y lo articula con la estructura política mayor; pero al mismo tiempo se encuentra en la parte más baja

de esa distribución y debe ser «ayudado», por lo que establece relaciones diádicas, con otro *ego* que centraliza el poder a otro nivel de integración y puede mediar y articular relaciones ante el delegado estatal del DAAC. En esta relaciones políticas y en la coyuntura particular, *ego* es representante de la Liga, quien se ubica por encima del resto de los participantes en las interacciones, pues forma parte de una estructura central: la CNC, lo que le posibilita mandar.

El perfil eminentemente agrícola del municipio de Las Margaritas y el tipo de relaciones descritas hacían de la CNC y su Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato Campesino del estado de Chiapas uno de los brazos electorales más importantes con los que contaba el PRI. Ejemplo de esa relación en La Frontera era que a los indígenas, señala Juan Entzin López, los convocaba el Comisariado Ejidal en los días próximos a las elecciones y «llegaban los de CNC y el partido a plantear que debíamos votar por el PRI» y en dicha asamblea por usos y costumbres «antes de la elección nosotros como indígenas decidíamos por consenso que votaríamos por el PRI». Este es un dispositivo de la cultura política vigente en La Cañada y en La Frontera a través del cual se recrean, actualmente, los imaginarios y el discurso de un partido fuerte y consolidado. En el diario de campo documenté la siguiente situación sobre los dispositivos de la llamada «vieja guardia»:

un líder priísta de Maravilla, me invitó a una asamblea ejidal, porque era «muy importante». Como indígenas —aseveró— elegirían según su «costumbre» a su representante. En ella, se presentó el presidente del comité municipal del PRI y un representante de la CNC. El asunto a tratar eran las elecciones de octubre y, según afirmaron, estaban ahí para conocer cuál era la voluntad del pueblo indígena de Maravillas y si ellos tenían alguna inconformidad que comunicar al que ya era su candidato [...] Después de escuchar algunas intervenciones el presidente del comisariado ejidal pidió que se realizara la votación. A mano alzada los presentes «eligieron» que, en efecto, votarían por «su candidato» [...] Al despedirse de la asamblea, el presidente del comité municipal del PRI, dijo retirarse muy contento y seguro que en Maravillas el PRI ganaría con un 100% de los votos (diario de trabajo de campo, Maravilla, Tenejapa, 27 de septiembre 2001).

En cada una de las elecciones y para aquellos lugares alejados de la cabecera municipal, el candidato priísta contaba con la estructura del partido para garantizar los resultados, pues a falta de competencia electoral, la campaña de los candidatos se hacía innecesaria. Así, en algún tiempo,

recuerdan habitantes de El Pacayal: «no lo conocíamos al candidato, por acá ni se paraba». En ese sentido, los responsables de recorrer el municipio eran los representantes del comité directivo del partido y de la CNC, localidad por localidad, para refrendar o actualizar con los habitantes los vínculos que tenían los cuasigrupos. Esas visitas consistían básicamente en rituales de ciudadanía de carácter público en los que se generaban las representaciones de la CNC-PRI como el patrón que garantizaba ciertos beneficios o «ayudas» a los habitantes locales. Asimismo, refrendaban las promesas y despertaban esperanzas y utopías sobre la transformación y satisfacción de las necesidades de la población. A cambio de esto, se esperaba por parte de los líderes partidistas la reciprocidad indígena y campesina al refrendar su voto a favor del PRI.

Esta relaciones de carácter clientelar, que se fundamentaron en aquellas representaciones públicas, fueron efectivas para revalidar por un tiempo las lealtades, ya que, como señalan los campesinos de La Frontera, «por mucho tiempo, nomás lo quedamos esperando; era cada campaña pedir lo mismo: la resolución [presidencial] del ejido, que nos dieran [construyeran] el camino, la escuela, la [clínica de] salud» (entrevista colectiva, Nuevo San Juan Chamula, noviembre de 2008). De ese modo, el aparente control que mantenía este instituto político en la primera mitad de la década de los setenta a través de estos dispositivos y la reproducción de los «valores de la casa» parecían incuestionables. En efecto, como señala Diana Guillén en una lectura de la hegemonía priísta como un producto:

Los resultados electorales mostraban lo que para cualquier observador que no haya visitado México, suena poco creíble: distritos enteros en los que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) obtenía 100% de los sufragios. Ni un asomo de desviación manchaba las tendencias aplastantes a favor del tricolor (1998:48).

No obstante, dicha hegemonía sería cuestionada hacia finales de los setenta y haría crisis en el municipio de Las Margaritas en los ochenta.

## Organización campesina y cultura en Las Margaritas

La falta de respuestas positivas por parte del Estado posrevolucionario a las expectativas surgidas en relación con el bienestar, se conjugaron con otros procesos políticos y la actuación de otros agentes que en Chiapas

condujeron lenta pero inexorablemente, en ciertos sectores locales, al cuestionamiento de los dispositivos establecidos y a nuevas luchas por la reconfiguración de la hegemonía. Las vías de esa reconfiguración de las fuerzas políticas serían la organización de los grupos subalternos y la incursión y el cuestionamiento del orden instituido de representación y elección política.

En el contexto de los procesos políticos nacionales los cambios se hicieron necesarios luego del movimiento estudiantil de 1968. En ese contexto, la familia política chiapaneca sufre una derrota frente a los grupos del priísmo nacional que pugnaban por mayor apertura del sistema político. Con el respaldo del PRI nacional Manuel Velasco Suárez es nombrado candidato a la gubernatura del estado, un personaje sin arraigo político en la familia chiapaneca, pero reconocido a nivel internacional como científico. Aunque una corriente del PRI estatal cuestionó el proceso de selección, finalmente se decidió esa candidatura y ocupó el cargo de gobernador desde 1970 hasta 1976.

El programa de gobierno de Velasco en las comunidades indígenas se alineó a una mayor intervención de un INI renovado por el «indigenismo participativo» y los programas nacionales de desarrollo regional. Fue en ese contexto que, en 1976, se estableció la delegación municipal del INI en Las Margaritas, pero sin considerar que esta no era una ciudad primada como lo había pensado Aguirre Beltrán para el caso de los CCI-INI de los Altos. A pesar del discurso participativo que auguraba la introducción de valores democráticos, los operadores de las instancias de gobierno y los políticos profesionales del PRI instrumentarían mecanismos de intermediación política entre los indígenas y el Estado-nación. Así, los brotes de inconformidad en la primera mitad de los setenta fueron mitigados a través del intercambio de lealtades por beneficios.

Resultado de aquel proceso nacional de 1968, integrantes de los grupos de izquierda llegaron a Chiapas buscando las condiciones para la «rebelión agraria» y, a través de la organización, impulsaban la utopía del socialismo campesino en la selva chiapaneca. En 1969 la CCI de Danzós Palomino, que se planteaba como «objetivo orientar el crédito hacia la agricultura, derogar las reformas de Alemán al Código Agrario y al artículo 27 constitucional, la sindicalización de los obreros agrícolas» (Gómez-Jara 1973:220), hizo pública su presencia en el municipio de Huitiupán, en la región norte del estado, donde intervinieron con la finalidad de «apoyar la lucha de 10 000 peones que vivían en régimen de servidumbre como acasillados», organizaron a «campesinos sin tierra para apoyar

sus demandas agrarias» a desdén de «sus identidades étnicas y de género», asegura Mercedes Olivera (entrevista, San Cristóbal de Las Casas, febrero de 2007). Dicha presencia se hizo notoria a través de la creación de la Federación Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos de Chiapas (FIOACCH).

La CIOAC nacional surgió en 1975 al calor del MLN y con la participación de destacados miembros de la izquierda. Los objetivos determinan la estructura organizativa del naciente frente campesino y por ello:

[...] se conforma de tres sectores: la Unión Nacional de Comités Agrarios para la lucha por la tierra; la Unión Nacional de Crédito Agropecuario, Forestal y de Agroindustrias de Ejidatarios, Comuneros y Pequeños Propietarios Minifundistas (UNCAFAECSA) para la organización de los productores, y el Sindicato Nacional de Obreros Agrícolas para la lucha sindical (Flores *et al.* 1988:22).

La CIOAC surgió como un frente que se planteaba coordinar las luchas obreras, campesinas y populares en sus zonas de influencia a través de la organización desde la base; sin embargo, también fueron notorias las fracturas dentro de su grupo dirigente cuando Línea Proletaria (LP) se radicalizó y salieron de la Organización Ideológica Dirigente (OID). La CIOAC se dividió entonces y quienes siguieron a LP fundaron la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ) que posteriormente se afilió a la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA); organizaciones que tendrían cierto protagonismo en las luchas de los comuneros y la fundación de la «casa del pueblo» en Venustiano Carranza, en la década de los ochenta (véase González 1989, Harvey 1998). La CNPA surgió del Primer Encuentro Nacional de Organizaciones Campesinas Independientes realizado en octubre de 1979 en la comunidad náhuatl de Milpa Alta y se define como una organización que «se basa en el respeto a la autonomía y estructura interna de cada organización, en la ayuda y colaboración mutua y en la participación democrática de sus bases» (Flores *et al.* 1988:77).

Por su parte, la tarea prioritaria que se planteó la CIOAC fue la sindicalización agrícola, aunque reconocen y de hecho participan en tomas de tierras y en diversos frentes campesinos de carácter nacional. No obstante, aquella tarea surge de su orientación de izquierda y de reconocer que «la contradicción fundamental en el campo en esos momentos (1975) está entre el capital y el trabajo; es decir, entre la burguesía rural y el proletariado agrícola» (Flores *et al.* 1988:93).

Aunque la organización estuvo vinculada desde su origen al Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y a sus sucesores, la declaratoria de independencia planteaba dos aspectos de interés en la generación de dispositivos, utopías y comportamientos políticos. Por un lado, marcar su separación del PRI y las organizaciones corporativas del sistema de partido de Estado y, por el otro, el planteamiento de crear un proyecto de organización social alternativo al estatal.

En Chiapas la CIOAC pretendió seguir la orientación nacional de organizar a los campesinos a partir de sectores productivos, aspecto en el que logró cierta relevancia en el caso de la cafecultura, sobre todo por sus alianzas nacionales y la presión que por ese medio ejercían ante el Instituto Mexicano del Café (Inmecafé). Tal como lo observa Pontigo (1985), en el trabajo de la CIOAC en la región norte del estado la propia presión del campesinado sin tierra llevó a que este tópico fuera el eje político de la organización. Esto se explica por dos razones (Pontigo 1985, Flores *et al.* 1988): 1. El proyecto hidroeléctrico de la presa Itzantun, en el municipio de Huitiupan, que afectó un total de 11 500 ha, las cuales eran las demandadas por los peones; 2. Desde octubre de 1980 se negó el registro del Sindicato de Obreros Agrícolas «Miguel de la Cruz», que aglutinaba a más de 300 trabajadores de 37 fincas.

La estrategia de lucha de CCI-CIOAC era la toma de tierras, presión y negociación, y la respuesta del gobierno del estado encabezado por Juan Sabines fue lo que la prensa nacional no dudó en llamar una «ola de violencia» que Stavenhagen (1976) tipificó de «genocidio». La reacción del gobierno estatal a los procesos organizativos fue, a la par de la violencia, el no reconocimiento de las organizaciones independientes como interlocutoras válidas y, en algunos casos, la declaración de ilegalidad de su conformación.<sup>3</sup> Mientras, que por otro lado, apoyaban las alianzas con las UE con una orientación política de apoyo al régimen.

Ante la nueva orientación y frente a las características del estado, la CIOAC optó por una organización de carácter regional. En la región Fronteriza del estado penetró en la zona tojolabal de Las Margaritas y fundó, con la dirigencia de Margarito Ruiz, la CIOAC-fronteriza en 1977. Este proceso coincide con la política agraria y la perspectiva productivista impulsada por Echeverría y consolidada en el sexenio de López-Portillo

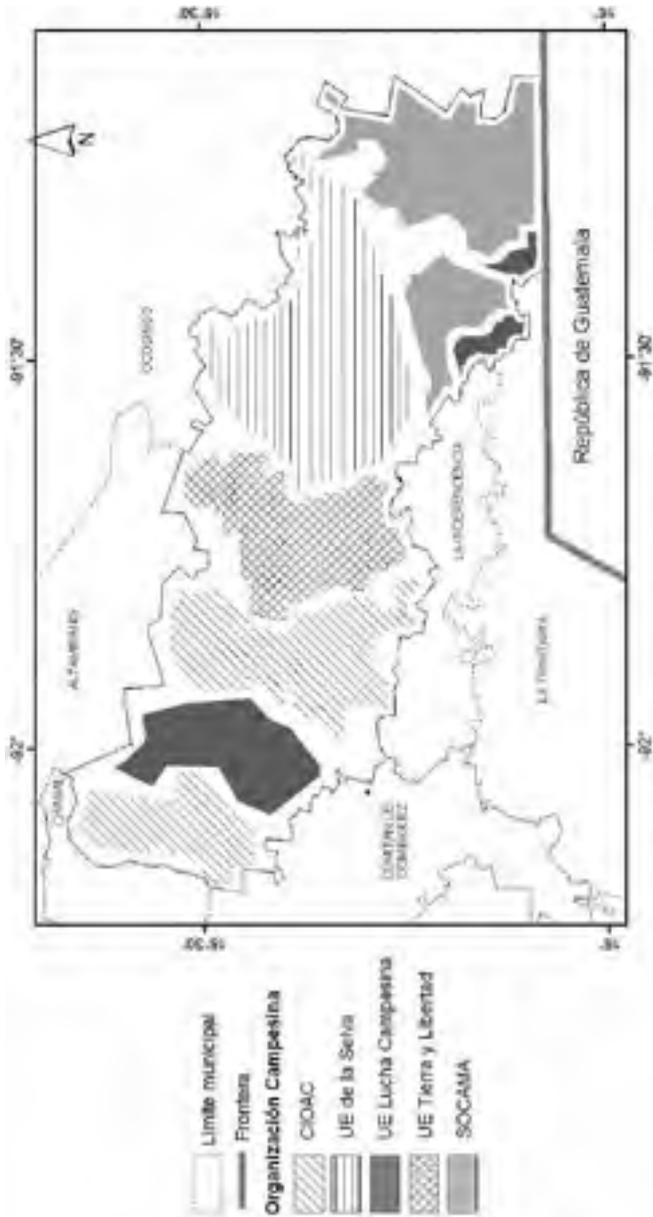
<sup>3</sup> Cualquier iniciativa independiente era controlada o declarada ilegal bajo el precepto enunciado en el artículo 82, capítulo IV, de la Ley General de Crédito Rural respecto a que las UE «se podrán constituir por promoción de la Secretaría de la Reforma Agraria» y, «en quién esta delegue sus funciones de organización».

(1976-1982); por ello, CIOAC jugó un importante papel para la constitución de UE en el municipio de Las Margaritas, como la figura asociativa imprescindible para la obtención de créditos de la política agraria federal. Así, en La Cañada, la CIOAC promovió la creación de la UE Lucha Campesina, la cual quedó formalmente constituida el 4 de septiembre de 1978. En dicha Unión participaban los ejidos-comunidades de El Vergel, Nuevo México, Piedra Huixtla, Justo Sierra, Sonora, González de León, Plan de Ayala, Tabasco, San Caralampio, La Piedad, Palma Real, Rosario Bahuitz, Bajucú y Lomantan (cabecera de la organización); dicha organización «se vinculó con la ARIC (Asociación Rural de Interés Colectivo) en 1988 [...] se trataba de organizaciones orientadas a la producción, comercialización y obtención de créditos» (Escalona 2009:376). Además apoyaría, entre 1978 y 1985, la formación de las UE Estrella Roja, Yajk'acilbej (nuevo camino), Emiliano Zapata y Despertar Campesino. También apoyaría la creación de la UE Pueblos Tojolabales, «escindida de Lucha Campesina en 1986 y que puso énfasis en el manejo de recursos (como el transporte) y, sobre todo, en la toma de tierras» (Escalona 2009:376).

Los grupos que fueron formados en Las Margaritas por la influencia de la izquierda desarrollaron una práctica que llamaron política de «doble cara», aceptando el financiamiento gubernamental destinado a proyectos productivos, pero impulsando organizaciones políticamente independientes del partido oficial. Tampoco mostraban preocupación por la vía electoral durante los setenta, pues fincaban su utopía en el desarrollo de las fuerzas productivas como factor para el desarrollo de las contradicciones de clase y el advenimiento de la revolución. Sin embargo, la existencia de cuestionamientos no podría ser de otra manera, ya que los líderes estatales y locales de dicha central campesina se sumaban a las acciones emprendidas por los líderes nacionales. Así, en el proceso de acumulación de fuentes independientes de poder, los líderes campesinos e indígenas afiliados al PRI se incorporaban a la burocracia estatal y dejaban de lado la militancia por negocios más fructíferos, según Stavenhagen (1976) la «alianza con las élites para la formación de nuevas fincas».

Los margaritenses de La Cañada y La Frontera no tenían una idea clara de la ciudadanía y aunque participaban en los procesos electorales, los espacios de lucha política que los agentes estaban construyendo se encontraban en el campo de las organizaciones sociales. Ser miembro de una etnia, de un ejido y de una organización era más fuerte que la pertenencia al propio municipio. Esas adscripciones se representan en el mapa 6.

Mapa 6. Las Margaritas, Chiapas, Zonas de influencia de las organizaciones campesinas (década de los ochenta)



Fuente: elaboración propia con imágenes de INEGI (2005a).

El proceso de organización indígena-campesina y la respuesta del gobierno del estado fueron factores para el cuestionamiento de la hegemonía priísta, cuando a militantes y dirigentes de sus organizaciones se les relacionó, ya no con el apoyo, sino como soporte para la represión a grupos campesinos e indígenas en defensa de los intereses de las burguesías locales. Situaciones que generaron sentimientos de animadversión hacia las élites locales y el partido político que las representaba. Situación que sería aprovechada por la CIOAC para incrementar sus bases y dirigir su estrategia de lucha directamente contra la élite política de Las Margaritas. La organización apoyaría desde 1984 las demandas de los tojolabales, a quienes se había reconocido el derecho a la dotación ejidal, que no se habían ejecutado, sobre terrenos de las fincas San Joaquín y El Momón, propiedad de la familia Castellanos. Esta «provocación», como fue interpretada por la clase política, ocurrió en el periodo de gobierno de Absalón Castellanos (1982-1988) y terminó en el asesinato de Andulio Gálvez Velásquez, abogado de la CIOAC, en sus oficinas de Comitán de Domínguez el 4 de octubre de 1985.

La creación de las UE no sólo era la expresión de agentes colectivos organizados para aprovechar los créditos provenientes del gobierno, sino mecanismos de lucha y protección en contra de lo que Thomas Benjamin llamó el «populismo sangriento» de los gobernadores Jorge de la Vega Domínguez (1976-1978) y Salomón González Blanco (1978-1980). En ese sentido, los habitantes de las microrregiones Cañada y Frontera desarrollarían rituales políticos a través de los cuales se adscribían a los valores vigentes, tanto de la casa como de la calle. En ellos, las demandas originales de tierras se fueron transformando hacia el control de los procesos productivos y, posteriormente, a sus derechos políticos. Es decir, las demandas «ciudadanas» se construían a partir de las adscripciones a las comunidades y a las organizaciones campesinas; por ello, la definición de resultados en otras arenas políticas dependía de los dispositivos desarrollados en ese espacio. Estos son los pilares que constituyen los rituales de ciudadanía vigentes en el municipio.

Estos dispositivos culturales desembocarán en la vinculación de las formas locales del ejercicio del poder con dos aspectos: 1. La normalidad del paisaje cultural sustentado en los principios jerárquicos y 2. La naturaleza subrepresentativa y patrimonialista que convirtió al PRI en lo que Weber llamó «partido de patronazgo» (1984:229). Estos elementos y su interpretación en clave local formaron signos, símbolos, dispositivos

y dramas sociales en cada uno de los lugares antropológicos que conforman nuestros estudios de caso.

#### La Cañada: *lajan naka winikotik*

Los tojolabales entraron en contacto temprano con el sistema corporativo, pues la CNC se convirtió en el «mediador» al cual recurrían para «agilizar» los trámites agrarios, para asesorías o, en el segundo periodo en el que se acumulan las demandas de las ampliaciones, para ayudar a invalidar los certificados de inafectabilidad que habían obtenido los finqueros. El ejido se significó en esta arena política, en consonancia con la historiografía oficial, como el resultado del Estado posrevolucionario y, en términos de las interpretaciones locales, como un instrumento de liberación de la explotación de los finqueros. Esa recuperación implicó apropiarse también del marco institucional. La ley agraria ordenaba la instauración de autoridades locales con injerencia en todos los aspectos de la vida ejidal, uso de suelo y de recursos, relación con las poblaciones vecinas e interlocución con el gobierno.

La asamblea, entonces, aparece en abstracto como algo ordenado en la legislación y el «máximo órgano» para la toma de decisiones. No obstante, en la práctica adquirirá relevancia toda vez que el contacto con los operadores locales de las políticas indigenistas y agrarias les señalaban su carácter particular como indígenas y la necesidad de recuperar «su comunidad». Así, en la experiencia de los individuos, la comunidad y el ejido se convierten en la misma instancia político-organizativa.<sup>4</sup> Van der Haar (2001) señala que la asamblea se transforma de esa manera en un espacio de autonomía y de «gobierno local»; dicho espacio se ha hecho diverso y complejo.

Por su parte, Antonio Hernández —antropólogo tojolabal— señala que en los primeros años la asamblea se significó —en la interpretación local de la ley— como una obligación «de aceptar mayoría»; es decir, de llegar a un acuerdo común. Eso fue así porque en el régimen de propiedad novedoso, concebido como «mejor vida» que la que se tenía en la finca, a todos les incumbían los temas tratados. También porque la «comunidad» requirió establecer consensos mínimos sobre temas en los que el patrón

<sup>4</sup> Lenkersdof, sustentado en su análisis lingüístico, señala que eso fue posible y adquiere una vertiente igualitarista en la cosmovisión indígena que se expresa como *lajan 'aytik* 'somos iguales'.

decidía, desde el uso de recursos, castigos por alguna falta cometida o resolución de conflictos. Dichos acuerdos fueron generados en cada localidad y constituyeron «el costumbre», lo que el indigenismo participativo de los setenta ha intentado homogeneizar como la cultura tojolabal, y que sin embargo se ha convertido en un mecanismo de poder y control.

Es en ese espacio en el que se institucionaliza el *Lajan naka Winikotik* ‘Todos somos hombres iguales’, un sentido colectivista de responsabilidades y obligaciones que se convierte, a pesar de su aparente invocación a principios igualitarios, en un dispositivo de poder saturado por los valores de la casa. En efecto, en un contexto de restricciones económicas y donde la libre concurrencia al mercado no es tal, porque se encuentra mediada por relaciones patriarcales, autoritarias y violentas de los líderes locales, las élites y del Estado, la solidaridad y la adopción de las mismas normas (autoritarias, jerárquicas y violentas) facilitaron los procesos de «lucha» de los grupos, UE y otras organizaciones.

El principio legal de la asamblea como «máximo órgano de decisión» que se interpretó localmente como la necesidad de tomar «decisiones de comunidad», se entrecruzó con los principios de la casa propios del régimen de finca para convertirse en un mecanismo de control social, pues no hizo referencia a la igualdad de los miembros de la comunidad sino que, en ese entrecruce, se tenía la obligación de demostrar que se era «hombre de verdad». Con la primacía de los principios de la casa, la disidencia no fue tolerada y a través de la asamblea de comunidad se castiga y excluye, o se premia la adhesión a través del principio básico de reconocimiento social: ser hombre de verdad.<sup>5</sup> Este es el principal dispositivo de mediación cultural entre los tojolabal.

La Cañada de clima templado-frío, rica en bosque de pino, se mantuvo con una explotación a baja escala hacia la década de los sesenta. Sin embargo, a finales del decenio aparecieron —informa Marco Antonio Kanter—, las empresas de Michoacán y el Estado de México atraídas por el «mito de las maderas preciosas de la selva, las que llegaron a explotar el bosque de la zona alta de Margaritas» (entrevista, Comitán de Domínguez, mayo 2007). Una zona de difícil acceso en esa década, pero que para el estado no era estratégica. A su llegada, las compañías negociaron con el comisariado ejidal un «intercambio de necesidades»: los permisos para la explotación del bosque a cambio de la apertura de caminos, que después

<sup>5</sup> Algunos analistas en el contexto zapatista han tomado estas prácticas culturales de control político como ejemplo de formas de democracia deliberativa para alcanzar decisiones por consenso.

se hacía valer en la asamblea a través del *lajan naka*, las decisiones por consenso. De hecho, los ejidos no tenían la capacidad para la explotación forestal y optaron por la renta de los bosques. Sin embargo, el método operado por las empresas (descremado de bosques) fue irracional y obligó a la rápida búsqueda de nuevos espacios de explotación. Así, el camino que une a Comitán con Altamirano y los ramales que comunican con las localidades fueron construidos por las madereras y, obviamente, el transporte público hacia las localidades operado por ellos.

La existencia de fuentes de poder independiente generó diversos dramas sociales. Los comisariados ejidales denunciaban la explotación de que eran objeto y solicitaban el apoyo de las autoridades agrarias. Estuvieron «tocando puertas» en las redes oficiales del INI, PRI y CNC sin respuesta que consideraran satisfactoria: hacerse del control de esa fuente de recursos. Entonces recurrieron a la CIOAC y sus métodos marxistas de lucha: apropiarse de los medios de producción. La situación tuvo una primera crisis cuando la UE Tierra y Libertad daría «la lucha» en 1977 por introducirse en el transporte público. Ante un aumento en las tarifas que se consideró «injusto», la organización reunió dinero para comprar un autobús que realizara la ruta a Comitán y después de varios días de tensión alcanzaron su objetivo.<sup>6</sup> Esta estrategia fue asumida como una reacción en contra del presidente municipal Baldemar León (1977-1979), pero la alianza de la UE con el PRI le valió que el gobierno de Juan Sabines le otorgara las concesiones de transporte que aún mantiene. Esta situación que podría haber provocado una acción represiva terminó, luego de un periodo de tensiones, en un ritual más de intercambio de lealtades al régimen por prebendas.

No obstante, en enero de 1981 hubo un enfrentamiento que desembocó en drama social. Pasó por un proceso electoral y una marcha a la capital en 1983, que ha sido interpretada por los actores políticos como el surgimiento de la lucha por la autonomía y la unificación tojolabal. Indígenas campesinos de la UE Yajk'acilb'ej tomaron un aserradero y se enfrentaron a los empresarios. En dicha confrontación Aarón Gordillo, entonces líder de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) en el estado, participó a favor de los intereses privados y en el desalojo de los tojolabales aliados a la CIOAC. Ahí se resignificó la política de la cultura implantada en el indianismo participativo del INI. Los profesores bilingües «democráticos» reivindicaron su indianidad y encontraron en la ideología campesinista-colectivista de la CIOAC una herramienta útil para

<sup>6</sup> Lenkersdorf (1996) recopila el «episodio del autobús».

articularla a su identidad y la reinención de la comunidad indígena. Ahí, surge una utopía en relación con la lucha por la recuperación de los territorios ancestrales.

Al respecto Margarito Ruiz explica que «cuando se agudiza el enfrentamiento y la disputa con los grupos fieles a la CNC-PRI» y con el apoyo de la CIOAC este drama social culminó en la «marcha por la dignidad indígena» (entrevista, Tuxtla Gutiérrez, junio de 2007) en septiembre y octubre de 1983. En general significó la apertura de espacios de participación para los tojolabales en la política municipal, pero tuvo muchos significados individuales, por ejemplo, uno de los participantes en la ocupación del aserradero señala que el móvil para sumarse a «la lucha», era que «queríamos modernizarnos y parecemos al desarrollo, al progreso», la utopía era «ser como los ricos de Las Margaritas». Aspiración y utopía en la que se observa que los grupos subordinados juzgan su propia realidad con los criterios de los grupos dominantes, que aunque vieron cuestionada su legitimidad, no estaban dispuestos a ceder los puestos de poder económico y político.

### La Frontera: *Qu'ixin qui'nal*

El ejido Nuevo San Juan Chamula se creó a finales de los cincuenta y se convirtió en la puerta de entrada para el éxodo a la selva fronteriza de Las Margaritas. Fundado por pobladores de San Juan Chamula de la región Altos, la migración significó, señala Tello, «la ruptura con los valores y creencias que daban sentido a su vida en la comunidad, su forma de gobierno, basada en una jerarquía de cargos religiosos y civiles, tuvo que ser sustituida por la de las autoridades del ejido» (2001:50).

La migración significó para los miembros de los pueblos originarios una ruptura, una experiencia nueva. Encarnó la aventura y que las decisiones ya no se tomaran viendo al pasado y al universo familiar y conocido de la comunidad alteña o de la finca y sí en vista de una oportunidad incierta en el medio selvático. En ese camino no marcharon solos, hubo otros agentes que, de diferentes ámbitos institucionales, «batieron lodo» juntos; en particular los profesores del sistema bilingüe supervisado por el INI y la orden de los Maristas. Jorge Morales (2004), activista en la región, afirma que los maristas serán en la fronteriza, lo que los dominicos en la selva. Es decir, la diócesis coadyuvó a dar significado a ese rompimiento y revelaría a los indígenas alteños el sentido profundo de su migración a la Selva: el *Qu'ixin qui'nal*: el sentido cristiano del éxodo y la búsqueda de

la tierra prometida. Los alteños en un medio desconocido que fue «puro sufrimiento», encontraron, en el mensaje del evangelio transmitido por los maristas, una interpretación de la salvación.

Los indígenas migrantes a La Frontera concibieron una nueva utopía en relación con la búsqueda de la tierra prometida en la que se establecería la nueva comunidad cristiana, experiencia que Estrada (2007) llama la *civitas christi*. En La Frontera la estructura de catequistas, a diferencia de la región Selva, no aceptaron la intervención directa de los asesores de LP en sus actividades y mantuvieron como prioridad la labor pastoral sobre la organizativa y política. De ahí que las agrupaciones políticas de izquierda no tuvieran una presencia fuerte en La Frontera y no alcanzaran a consolidar una militancia numerosa.

Así, quienes impulsaron el proceso organizativo fueron los maestros bilingües del INI y los líderes de la CNC. Provenientes de la región Altos, los habitantes ya estaban inmersos en una política de la cultura que, tras-tocada en cultura política, era de carácter corporativo como la descrita por Pitt-Rivers (1970) para los ladinos, Camara Barbachano (1966) entre los tenejapanecos y oxchuqueros, y Medina (1991) en Tenejapa. Esos trabajos observaban que el control político en los Altos se ejercía a través del PRI, partido que marcaba la estructura de poder, seleccionaba a los candidatos y efectuaba las principales designaciones de autoridades.

Por ello, no fue extraño recurrir «al partido» en busca de apoyo. Este y el gobierno eran concebidos como una misma entidad, percepción que se acentuaba con las formas que tomó el reparto agrario en la selva-fronteriza. Ahí el gobierno reconoció la existencia de tierras «nacionales» pero el acceso a ellas se condicionó a su reparto bajo el régimen ejidal. Era común que los nuevos habitantes selváticos iniciaran con la domesticación de la selva, es decir, la tarea de tumbar selva para demostrar su uso sobre el territorio y, después de reunir un grupo que realizara esa tarea, iniciar los trámites agrarios. A la par de la visita de los técnicos o ingenieros de la SRA, no resultó extraño que se diera la de los gestores de la CNC y Liga de Comunidades Agrarias y Sindicato de Campesinos del estado de Chiapas para asegurar la afiliación al PRI de los nuevos ejidatarios.

La porción fronteriza del municipio con poco recurso forestal en maderas preciosas no resultó atractiva para la inversión productiva. La historia de los pobladores de La Frontera con sus migraciones a las fincas cafetaleras del Soconusco fue la experiencia propicia para que luego de los granos para la subsistencia, el aromático se convirtiera en la principal actividad productiva en la región. Con ello, comenzaron una nueva etapa en

la cual las disputas estuvieron en torno al control del proceso productivo y en las demandas sociales, principalmente la apertura de caminos, escuelas y clínicas de salud. Al igual que en La Cañada, las UE se convirtieron, en La Frontera, en la principal arena política.

Todo ello dejó abierta la posibilidad para la reorganización de los grupos sociales y sus criterios de autoadscripción, y se encontraron nuevos canales de relación, modos de representación y alianzas para impulsar sus anhelos, demandas y formas de lucha. Es por eso que el ejido también se convertiría en el sustento para la recreación de las formas de vida comunitaria, donde la asamblea llegaría a ser el filtro obligado para la toma de decisiones locales. El mecanismo asambleario, al igual que en La Cañada, que atraviesa por su momento de deliberación y las decisiones consensuadas por mayoría, se convertiría en la «manera de hacer las cosas» en la región, pues determinaba el procedimiento para impulsar las demandas a través de las UE. Estas formas serán incorporadas como parte de lo que regionalmente se abandera como «usos y costumbres» de los pueblos indígenas en La Frontera y en La Cañada.

La consolidación del Estado y sus agencias locales, que se conjuntaron con la organización ejidal y la producción agrícola y forestal, se tradujeron en la capacidad de decisión y dominio por parte de algunos líderes y organizaciones que encontraron en el «proyecto revolucionario» de afiliación a la CNC del PRI la posibilidad de posicionarse en el escenario político local. Aquellos acapararían para las parcelas de familiares y allegados los beneficios de los créditos provenientes de las políticas agrarias del Estado. Entonces, el resto de los ejidatarios quedaron a merced de la usura de los comerciantes y «coyotes» de Comitán, lugar al que acudían para la venta de sus productos o subordinados a sus compañeros en las UE para negociar con el Inmecafé o alguna opción de crédito en el Banco Nacional de Crédito Rural, S. N. C. (Banrural).

La expansión de las fuentes de poder durante la década de los setenta introdujo cambios importantes que impactaron la vida ejidal. La forma en que se tomaban las decisiones pasó de la asamblea abierta —«los tiempos en los que existía la democracia de los campesinos» afirmaría Juan López Entzin, con un dejo de nostalgia (entrevista, San José el Zapotal, mayo de 2007)— a la centralización de decisiones en las UE con el *boom* cafetalero.

Los miembros de los diferentes pueblos originarios que colonizaron La Frontera a la par de la selva, domesticaron su cultura, es decir, los signos de su adscripción étnica fueron recludidos al ámbito del hogar. Será durante el sexenio de López-Portillo y Echeverría Álvarez cuando el indigenismo

participativo los invite a la «recuperación» de su cultura. La experiencia integró a la asamblea y las decisiones por consenso como un dispositivo de relación, pero a la vez orientaría su mirada hacia decisiones tomadas en el presente y a la creación de mayores incertidumbres.

## Consideraciones finales

Las sendas históricas de ocupación y lucha territorial en La Cañada y La Frontera se entrelazan con el proceso de formación del Estado posrevolucionario. Las políticas de la cultura respecto de los miembros de los pueblos originarios fue el espacio en el que se formaron los maestros indígenas bilingües que en Las Margaritas se convirtieron en líderes de ejidos y de organizaciones campesinas. Estos, formados con una orientación indianista en el seno del propio INI, se autonombraron «democráticos» en su participación política en los espacios creados por las políticas de la cultura y hacia el agro por el Estado-nación.

No obstante, en La Cañada se presentan condiciones en que los líderes del llamado sistema de partido-Estado aparecen como aliados de las familias de apellido y el sistema de fincas. En cambio, en La Frontera, los agentes del partido lograron jugar el papel de intermediarios políticos, con lo que las organizaciones indígenas y campesinas emergentes se constituyeron como aliadas «naturales» del régimen. Eso explica, en parte, el devenir particular de los procesos políticos en cada una de las microrregiones.

Si definimos la actividad política tal como lo señala Sheldon S. Wolin (2004) como la «búsqueda de ventajas competitivas» se observa que en los setenta y ochenta los miembros de los pueblos originarios del municipio de Las Margaritas, buscaron diferentes vías para encontrar esas ventajas, desde las utopías étnico-organizativas, las organizativo-partidistas hasta las alianzas o la confrontación con parte de la familia revolucionaria chiapaneca. En esa búsqueda entendieron que esas ventajas se encontraban tanto en la participación en las estructuras políticas creadas por el Estado-nación, como en la reivindicación y defensa del «gobierno local». Tal como se ha documentado en este capítulo, esos agentes políticos étnicamente identificados extendieron esa idea de «su» gobierno a diferentes formas de ejercicio de la política (la comunidad o ejido, las organizaciones, el consejo indígena) que les llevó a escalar esa idea al municipio. La participación de esos actores, pero enfatizando la vía de sus organizaciones como el camino conocido, es el componente central del siguiente capítulo.



## Capítulo 4

# Democratización y cambio en Las Margaritas entre la modernidad y la tradición

### Introducción

**E**n una intensa plática que tuve a principios de 2010 con exmiembros del Colectivo Coordinador (CC) de la microrregión Frontera, llamaron poderosamente mi atención las afirmaciones de don Manuel, don Pedro, doña Rosa y don Juan. Sus posiciones me interpelaron porque me hicieron recordar la tensión que, tiempo atrás, notaba entre las enseñanzas inaugurales de mi fugaz paso por un partido de izquierda y las teorías de los partidos políticos aprendidas en las aulas.

Mientras estas afirman que los partidos son instrumentos de las élites para el acceso al poder, o mecanismos de la representación política, o una institución y agente fundamental del proceso de transición democrática, aquellos destacaban que entre los indígenas-campesinos existía la fuerza para provocar el cambio social (la revolución, gustaba afirmarse en las ideologías de izquierda del siglo pasado). Al igual que en las enseñanzas preliminares en las que se afirmaba que el partido político es el instrumento de las «masas» para derrotar a la burguesía, aquellos líderes que ocuparon un cargo de representación en el CC, sin ánimo de aleccionarme ideológicamente, afirmaban que en el caso de Las Margaritas los partidos

políticos «desde siempre» habían sido el instrumento de los pueblos indígenas para su lucha.

Lo anterior me llevó a la inquietud antropológica de comprender cómo se entrelazan las condiciones materiales de vida, la organización y los procesos políticos descritos en el capítulo anterior, con las instituciones políticas existentes. En seguida reviso esa relación a partir de los argumentos de Roberto da Matta (2002) para identificar si la construcción de ese cambio discurre siguiendo la lógica de una razón grupal y jerárquica (valores de la casa) o siguiendo una razón individual e igualitaria (valores de la calle); es decir, a la manera de lo que llamo rituales de ciudadanía que, como se verá más adelante, son importantes para ayudarnos a explicar las diferencias observadas en el comportamiento de los agentes sociales en La Cañada y en La Frontera respecto de las políticas públicas que se han implantado en el estado de Chiapas, aspecto que se tocará en el siguiente capítulo.

## Las imágenes del municipio

Los habitantes de los lugares del estudio tenían un conocimiento escaso de la municipalidad. Su situación como colonizadores de los nacionales o posesionarios de terrenos de las viejas fincas les permitió una mejor identificación de las agencias federales. Se introdujeron en la lógica de los procesos políticos municipales por medio de su vinculación con las organizaciones políticas nacionales y por satisfacer sus necesidades ligadas a la economía propia de su circunstancia.

No obstante, si los habitantes conocían poco de la autoridad municipal, esta ignoraba lo que sucedía en los límites internacionales de su territorialidad. Situación compartida por los gobiernos federales y estatales despreocupados, hasta el inicio del éxodo guatemalteco en los ochenta, de los municipios fronterizos. Antes de la inmigración guatemalteca, para las autoridades municipales y para gran parte de la población mestiza de su cabecera, cuyos flujos energéticos corren hacia las ciudades de Comitán de Domínguez y San Cristóbal de Las Casas, la realidad era pensada, más allá de la cabecera municipal, como una jungla inexpugnable, poblada de fieras salvajes y llena de indios primitivos y conflictivos que lo único que deseaban era «robarse» la tierra.

La necesidad de mejorar condiciones de vida a los habitantes de La Cañada y La Frontera cruzaba por lograr la seguridad en la propiedad de

la tierra y esta constituyó la base para la organización indígena, no solo en el municipio sino en el estado (González 1989, Harvey 1998), pero también del conocimiento sobre el sistema político que lograron acumular para entender el papel del municipio y las posibilidades de participar políticamente en esa instancia.

En el diálogo entre lo local y las estructuras de dominación estatales, primero se fortalecieron los comisariados ejidales como mediadores entre la población local y el estado, al asumir el papel de líderes y actores clave para garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra en un contexto conflictivo y de amenazas. Sin embargo, con el advenimiento de nuevos programas para el agro mexicano las organizaciones de carácter regional, las UE —ya que así lo exigía la posibilidad de alcanzar los beneficios de la política del sector agrícola— fueron las que estructuraron la manera en la que se desarrollaron las relaciones con los «niveles de articulación social», no sin conflictos internos. Es decir, como los grupos locales se relacionaron con el movimiento indígena y campesino, partidos políticos y otras agrupaciones políticas de carácter estatal, así como con las «estructuras coaxiales» (De la Peña 1993, Adams 1979). Es decir, el «desarrollo» como utopía estructuradora de esperanzas para los habitantes locales identificó a las UE como nuevos agentes clave, pues materialmente eran los sujetos de crédito.

Como resultado de estos procesos se transformó la organización social. Si a principios del siglo pasado era imprescindible asumirse como parte de ese sistema económico y simbólico de la explotación representado por la finca, hacia los cincuenta fue plenamente sustituida por la nueva «comunidad indígena»: el ejido. No obstante, la migración no significó librarse de las sociabilidades y los dispositivos de la finca: la cultura de la casa siguió su reproducción, pero entonces bajo la figura del comisariado ejidal y enfrentando nuevos problemas en torno a la reproducción social, las actividades económicas y las formas de organización.

Precisamente en el contexto de la emergencia de las organizaciones sociales como instrumento de acceso a los programas de apoyo técnico, créditos y orientación comercial impulsada a través del Banrural y del Inmecafé, se reorientan los papeles de mediación y articulación entre actores locales, el Estado-nación y las estructuras de dominación. Es decir, se encuentran ligados al control de recursos, a la economía política, que tenía en el acceso a la tierra la vía de filiación al corporativismo oficial priísta. Esto permite beneficiarse de manera temprana de los programas federales y estatales de apoyo al campo. Los principales actores del ejido se

entrelazan en la construcción de un sistema de lealtades y reciprocidades, que van desde ocupar los puestos formales de la estructura de representación de intereses suscitada por la instauración del ejido (el comisariado ejidal) y su relación con los políticos en el partido y las burocracias municipal y estatal. Constituyen de esa manera sus prácticas políticas que les permiten, a algunos miembros y líderes de ese grupo, hegemonizar la arena política ejidal. Los recursos bajo el control del ejido llegarán a ser estratégicos en el concierto de relaciones intra y extracomunidad.

Los procesos económicos y la campesinización explican en parte por qué hasta las dos últimas décadas del siglo xx fue casi nula la presencia del municipio y de sus políticas, ya que las políticas del Estado mexicano y los procesos organizativos locales favorecían la vinculación de «lo local» —léase el ejido— con las agencias federales y estatales. En todos los casos, en las comunidades de La Frontera y La Cañada se vivía una experiencia y la percepción de un «gobierno lejano». La lejanía de la autoridad municipal no era simplemente un asunto de distancia geográfica sino alejada de sus intereses, sobre los que se creaban nuevos significados. Abundan los relatos en que la figura del presidente municipal era conocida solo durante «la campaña electoral», y después nunca más se le veía en las localidades alejadas de la cabecera municipal. Desde luego, los sentimientos de discriminación por parte de la autoridad municipal hacia la población indígena era constante. Comenta al respecto Aureliano López, quien fuera presidente del municipio autónomo zapatista «Tierra y Libertad», con cabecera en Amparo Aguatinta:

En Margaritas, anteriormente, entra puro mestizo de presidente allá, pero la verdad es que no nos hacen cuenta, no nos deja entrar cuando solicitamos una audiencia; nos dicen: no está el presidente, que acaba de salir; aunque ahí está [...] allá hay discriminación, porque la verdad si nos ven como indígenas llegando allá, aunque somos ciudadanos margaritenses, en aquel tiempo, no nos dejaban entrar en su oficina, ni siquiera podemos llegar a saludarlo, agarrarle la mano al presidente municipal (entrevista, Santa Martha, septiembre de 2007).

Es decir, Las Margaritas no era un municipio que pudiera considerarse integrado, ni constituyó antes una unidad municipal. Por su extensión, pero principalmente por indiferencia, ningún presidente conocía en sentido estricto el territorio municipal, pues sin oposición política era innecesario recorrer el territorio municipal. En sentido estricto, ningún

ayuntamiento ha conocido exactamente cuál es la situación sociodemográfica del municipio.<sup>1</sup>

No obstante, el conocimiento, las percepciones y la imaginación popular de la municipalidad no hacían mella en la elección de 1970 que fue a favor del candidato priísta Manuel Escandón García (1971-1973), lo mismo que para 1974-1976 a favor de Ciro Augusto Culebro Aguilar, y en la elección de Baldemar León Guillén para el trienio 1977-1979. No obstante, las elecciones y la participación electoral no eran un asunto cotidiano. Manuel Bermúdez señala que cuando se establecieron en Nuevo Huixtán, en 1969, «sabían poco de partidos y de elecciones municipales». El primer candidato del PRI a la presidencia municipal que llegó a la comunidad fue Sergio García Culebro, en 1979.

Los resultados electorales presentaban una relativa estabilidad del régimen priísta en lo local. Sin embargo, esa situación no era sino el resultado de la intolerancia política y los mecanismos de control establecidos en los que la disidencia electoral no tenía cabida. La presencia de grupos a favor de partidos políticos ajenos al PRI se castigaba en las «comunidades» con la expulsión, y se reprimía, o simplemente se ignoraba, cualquier expresión de disidencia. El dilema que se encuentra es que en el mismo seno de un sistema democrático, que debería regirse por los principios de igualdad o las normas y los valores de la calle, se reproducen las lógicas de la casa, es decir, las relaciones jerárquicas y los valores de carácter autoritario.

En ese contexto los valores domésticos, los «usos y costumbres» indígenas, fueron utilizados en La Frontera y La Cañada como dispositivos complementarios del control político del partido, en tensión con las opciones y oportunidades que hipotéticamente abriría el sistema pluripartidista que prometieron las sucesivas reformas políticas. En los procesos electorales, el peso de la «campana» a favor del PRI, la organización de los comicios y las garantías de un consenso a favor de dicho instituto político corrían a cargo de los comisariados ejidales. Desde luego, a través de la liga de comunidades agrarias se les pedía «unanimidad» como una muestra de lealtad al partido. Así, el resultado era el voto corporativo y cautivo en

<sup>1</sup> El Plan municipal de desarrollo 2008-2010, para ilustrar la complejidad que enfrenta la autoridad, señala la existencia de más de 400 localidades, mientras que el subdirector de proyectos de la Dirección de Obras y Servicios Públicos contabiliza «más de setecientas localidades y más de cien mil habitantes» (entrevista, Las Margaritas, agosto de 2008) cuando el dato oficial del Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI) es de 304 localidades y 98 374 habitantes (2005b).

los ejidos que, como señalaban los oficios girados por esa organización, «esperamos una votación a favor del PRI por arriba de 95 %».

En Las Margaritas dichos mecanismos aseguraron que no existieran candidatos de oposición durante la década de los setenta. Esa capacidad de intermediarismo y de personalización del poder estuvo mediada por las concepciones culturales. La referencia a esas dimensiones de la vida cotidiana en La Cañada y La Frontera de Las Margaritas es la comunidad —el ejido— y la organización. Así, ante la nula diversificación de proyectos de desarrollo regional y la consecuente ausencia de nuevas fuentes energéticas, las organizaciones sociales se convirtieron en las figuras importantes en los niveles de integración para que los agentes ocuparan puestos en la estructura de dominación y como canales de acceso a otros niveles de articulación.

Cabe destacar que los líderes y las organizaciones han intentado mantener su hegemonía sobre la estructura de dominación local y regional con una visión patrimonialista de los cargos de autoridad. El líder de la organización, en sus puestos rotativos, ocupa —momentáneamente— una posición que desempeñan como un paterfamilias, crea vínculos mediante la distribución y apropiación de bienes y prebendas (Weber 1984:804 ss.) en un sistema político que para su existencia «centralizada» requiere y recae en autoridades locales, considerando que, sin embargo, ninguno de esos poderes locales logra un control total sobre los recursos independientes de poder (Adams 1979). Más bien, son estos la fuente del conflicto y la lucha.

Lucha que dependió de las sendas de apropiación territorial descritas en el capítulo anterior y que se emprenderían de manera diferenciada en los espacios microrregionales del municipio a partir de las formas de organización y los actores políticos a los que se vincularon los habitantes. Desde esa perspectiva, el municipio era una difusa entidad territorial y jurídica. Era más conocida como una entidad política en que se asentaban las familias de apellido y el PRI, por los cuales había que votar cada tres años y una unidad social sustentada en los principios de filiación familiar (Guillen 1991), en la cual se ejercía el poder como un nivel de integración social, y la articulación a otros niveles en situación de dependencia hacia el estado y la federación.

En pocas palabras, hasta la década de los ochenta el conocimiento del municipio que podía tener la población de Las Margaritas se apegaba a la definición popular en el sentido de que era la parte del gobierno que «cobra multas y derechos de plaza, registra niños y matrimonios, mete a los borrachos a la cárcel, organiza la fiesta y nunca tiene dinero». No

obstante las transformaciones nacionales que se concretaron por medio de la reforma política imprimirían nuevos derroteros a esa definición. En ese sentido, las nociones de participación, planificación municipal y democracia electoral de las que se comenzó a hablar en el país y en Chiapas hacia finales de la década de los setenta, habían quedado en letra muerta. Los pocos diagnósticos que comenzaron a realizarse después de la reforma municipal de 1983, que se obligaban como parte de los lineamientos del Programa de Fortalecimiento Municipal (FORTAM), daban cuenta de la falta de conocimiento que se tenía sobre el territorio municipal.

El diagnóstico municipal de Las Margaritas, en el mismo año de la reforma, omitía la problemática existente en las microrregiones Selva y Frontera del municipio y lo que ocurría en la cabecera municipal y La Cañada era lo que mejor se documentaba. No obstante, afirmaba la existencia de «una población cercana a los ochenta mil habitantes distribuidos en más de 800 localidades» (FORTAM 1984) en situación de pobreza. Y quizá no es erróneo el diagnóstico de pobreza y marginación, pero el número de localidades varía según el dramatismo que desee imprimir el académico o agente político a la situación de dispersión poblacional y pobreza del municipio. Por ejemplo, Cruz y Robledo (2001) hablan de 1 139 localidades en 1990. Este elevado número se obtiene de contabilizar como localidades 387 asentamientos con dos viviendas y 422 con una vivienda. Como puede observarse en el cuadro siguiente, en ese conteo Las Margaritas no había rebasado las 350 localidades en su integración territorial, y quizás lo más relevante para dicho periodo sea la tasa de crecimiento poblacional intercensal.

Cuadro 1. Las Margaritas, Chiapas, según población total y número de localidades, 1970-2005

	1970	1980	1990	2000	2005
Población total	32524	42443	86586	87034	98374
Número de localidades	186	n. d.*	329	347	304

\*El evento censal de 1980 no realizó un registro por tipo de localidad.

Fuente: elaboración propia con información de INEGI.

Desde luego, los lineamientos que establecían la participación ciudadana como una práctica democrática en los programas del INI, COPLAMAR, Plan Chiapas y FORTAM de los gobiernos federal y estatal fueron letra muerta en Las Margaritas. En cambio, se constituían en parte de los

rituales de ciudadanía, en los que el principio igualitario era supeditado al principio jerárquico y de control para demostrar la legitimidad del gobierno en turno.

## La subversión de las reglas y elecciones cuestionadas

Una de las maneras en que la administración federal encabezada por Luis Echeverría (1970-1976) dio respuesta a las inconformidades y a la necesidad de contar con mecanismos de participación y representación de los pueblos indígenas fue la creación de los Consejos Supremos Indígenas. En concordancia con la sociabilidad política existente, los Consejos aglutinados en la CNPI se convirtieron en un dispositivo más de las organizaciones de la CNC y, por esa vía, de los grupos corporativos del PRI.

Mattiace (1998, 2000) señala que una particularidad en Las Margaritas fue que controlado los maestros bilingües «democráticos» que controlaban el Consejo Tojolabal, «lo usaban como base de su oposición a los caciques regionales aliados al partido oficial» (2002:94), siendo estos los que se unieron a CIOAC. Sin embargo, aquella situación era menos excepcional de lo que aparentaba. La revista *Proceso* reporta que en otros Consejos Supremos Indígenas los maestros bilingües tomaron un papel protagónico como líderes de esa instancia, desde la cual protestaban y se oponían a los caciques de sus respectivas regiones. Por ejemplo, los consejos Chontal de Oaxaca (núm. 18, marzo 1977), Nahua de Hidalgo (núm. 32, junio 1977), Totonaca de Veracruz (núm. 155, octubre 1979), Guarojío de Chihuahua (núm. 157, noviembre 1979), Amuzgo (núm. 169, marzo 1980) y Mixe de Guerrero (núm. 231, abril 1981).

Por su parte, los procesos de migración y colonización en La Frontera formaron un mosaico étnico múltiple en los ejidos, lo que imposibilitó la instalación de un Consejo Indígena en la región. Frente a ello y a las presiones que los profesores «bilingües democráticos» imprimían para contar con espacios de participación y representación (en realidad, de centralización de poder) coadyuvó para que los funcionarios del INI y del sector rural les aseguraran que las UE serían «como sus consejos». Así, en la microrregión Frontera se inició un proceso para identificar a qué etnia pertenecería la UE. Los dos grupos mayoritarios, tseltales y tsotsiles, decidieron que ninguno de los dos quería sucumbir ante la presencia del otro.

En la microrregión Frontera se constituyó entonces la UE Maravilla Tenejapa, por los ejidos de origen tseltal y la UE 24 de Junio, por los ejidos de origen tsotsil, mientras que los tojolabales se unieron a la UE Tierra y Libertad. Las identidades étnicas se convertirían en un factor clave para la competencia por los recursos provenientes de las agencias del estado a través de las UE, toda vez que en ausencia de los Consejos, las uniones eran «los legítimos representantes de los indígenas de la región» (entrevista colectiva, Amparo Aguatinta, junio de 2007). Bajo esta lógica, los actores más importantes en la arena política de negociación eran los líderes de las UE en La Frontera y del Consejo Indígena en La Cañada, los cuales tuvieron tensas relaciones con los gobiernos de Jorge de la Vega (1976-1977), Salomón González (1977-1979) y Juan Sabines Guerrero (1979-1982). Cabe destacar que esos espacios organizativos crearon un clima propicio para la expresión de liderazgos, para sumarse o cuestionar las políticas del Estado-nación, así como para mantener cierto grado de autonomía política. Y la lucha por el control de los recursos accesibles a través de las organizaciones (bienes materiales, financiamiento productivo, acceso a los puestos de representación y la mediación con las agencias estatales) fue lo que provocó la competencia y el rompimiento entre los liderazgos, viejos y nuevos, y creó una mayor complejidad política que se expresó, como veremos más adelante, en diversas arenas.

En ese periodo se generó un contexto por medio de la reforma político-electoral que abrió nuevas expectativas y utopías en cuanto a las posibilidades de lograr puestos de representación popular entre las fuerzas opositoras al régimen y diversos grupos subalternos. Las organizaciones campesinas e indígenas optaron entonces por participar en los procesos electorales en alianza con los partidos políticos como una vía para lograr la utopía del cambio. A pesar de la importancia de las reformas que tocaron en 1982 al municipio, en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), el gobierno estatal encabezado por el general Absalón Castellanos Domínguez, con una hegemonía priísta cuestionada en todas las latitudes de la entidad, actuó a contracorriente de las reformas que auguraban una mayor apertura y democratización. Con ello se gestaron nuevas valoraciones sobre el gobierno como represor y sobre las alianzas, que perseguían el mismo fin político, pero con la izquierda como «democrática» y con el PRI como «gobiernista».

En ese contexto, la institucionalidad agraria que Van der Haar no duda en categorizar como «gobierno local» era, a la vez, parte integral del sistema político y reproductor de los rituales de jerarquía, donde el ocupante

del «cargo» seguía las órdenes de «allá arriba», de los estratos superiores de gobierno (nótese la metáfora espacial y jerárquica). Así, la asamblea ejidal y la labor de los comisariados ejidales se desarrollaron como formas locales de vigilancia y control sobre los disidentes políticos. Por ejemplo, Juan Gómez recuerda cómo a principios de los ochenta, cuando algunos de los miembros de la CIOAC quisieron afiliarse al PSUM:<sup>2</sup>

como la mayoría en la comunidad era del PRI abrieron nuestras casas, nos sacaron a la fuerza, nos raparon y se nos acusó de ser los que robábamos madera [...] luego nos dijeron que todo fue por acuerdo de la asamblea, y por eso mismo nos obligaron a firmar nuestras actas de afiliación al PRI. Así era como se solucionaban las cosas, de acuerdo *al costumbre* (entrevista, San Antonio Bahuitz, noviembre de 2007).

A pesar de la existencia de esos mecanismos, las organizaciones de la región serían un elemento clave para que la identidad étnica se introdujera como parte de los imaginarios y factores culturales de la «lucha» en la competencia electoral. Debido a lo anterior, los partidos y las coyunturas electorales se constituyeron como otra *arena política* con plena participación de los indígenas desde el proceso de 1982. Así, en el proceso electoral de ese año, los profesores bilingües del Consejo Indígena Tojolabal Enrique Vázquez y Alejandro Aguilar fueron propuestos por este organismo para las candidaturas a la diputación local y la presidencia municipal de Las Margaritas para el periodo 1983-1985; desde luego, se trataba de un procedimiento no reconocido que violentaba las reglas del PRI. Este instituto político rechazó la propuesta y los líderes del Consejo buscaron el apoyo de la CIOAC a través de la cual registraron las candidaturas bajo las siglas del PSUM.

Uno de los protagonistas de ese proceso afirma que con «esa bandera [PSUM] se llamó a todos lo tojolabales para apoyar a un candidato tojolabal [...] en oposición del candidato de ‘los ladinos’» (Ruiz 2003:43). Se trató de una lucha electoral, señala Mattiace, que tomó tintes «de división racial» (2002:95). No obstante, lo que en realidad se puso en marcha fueron los dispositivos culturales cuyo origen se encuentra en la política de la cultura

<sup>2</sup> El PSUM surgió en 1981 del proceso impulsado por Arnoldo Martínez, secretario del PCM, para la unidad de la izquierda mexicana; así se logró la fusión del PCM, con el Partido Socialista Revolucionario, el Movimiento de Acción Política, el Movimiento de Acción y Unidad Socialista, el Partido del Pueblo Mexicano y el Movimiento de Acción Popular.

del Estado-nación y en el indianismo participativo. En efecto, las candidaturas de Aguilar y Vázquez expresaban que en el municipio la organización y el partido «se iban formando como la misma cosa», así lo confirmó Rogelio García, coordinador de la CIOAC-Fronteriza: «que partido (PRI) y gobierno eran la misma cosa».

Dicha contienda electoral municipal terminó con la declaración del triunfo del candidato priísta Augusto Arturo Guillen con 63.6% contra 36.4% del PSUM, por lo que el control del ayuntamiento municipal quedó en manos de los *caxlanes* en las primeras elecciones competidas en el municipio. En tanto que el escaño y el congreso local también se mantuvieron bajo el control priísta. En la interpretación de la dirigencia tojolabal de la CIOAC, que ha sido repetida sin más evidencia empírica en diferentes estudios, la elección se definió a través del fraude electoral. Esa era, sin duda alguna, una práctica normal y el Colegio Electoral recibió impugnaciones sobre 23 municipios de Chiapas, entre ellos Las Margaritas y La Independencia. El doctor González de la Torre informó, en entrevista, que en el contexto de las incursiones del ejército guatemalteco a México, la razón para no reconocer el triunfo del PSUM fue el peligro que significaba dejar en manos de agitadores «comunistas» dos de los municipios considerados claves por las huestes priístas, por su cercanía con La Frontera de Guatemala (Ramírez 1983).

Las protestas poselectorales y el contexto militarizado que se generó tras el arribo de los contingentes de refugiados guatemaltecos se cruzó con el proceso interpretado como la «recuperación del territorio» ancestral tojolabal que inició con la toma del aserradero por la Yajk'achilb'ej. La CIOAC-PSUM continuaría con las movilizaciones durante los meses de septiembre-octubre de 1983, que según datos proporcionados por Margarito Ruiz, uno de los líderes de la movilización, culminó en la «marcha por la dignidad indígena a la misma capital del estado» (entrevista, junio de 2007), a través de la cual lograron que el gobernador Castellanos removiera al director de la empresa paraestatal Corporación Forestal, Ernesto Castellanos.

Ese sería el origen de un dispositivo cultural en el que se suman nuevas formas de imaginar a los partidos y nuevas prácticas en torno a la participación política. La denuncia de fraude electoral y la movilización poselectoral, que desemboca en la negociación de ciertas prebendas para los movilizadores y sus organizaciones, desde entonces ha sido reiterada como parte de las acciones de «la lucha». La alianza CIOAC-PSUM tiene poco de estratégico para los indígenas del grupo tojolabal, como afirman

ciertos estudios (véase Ruiz y Burguete 2003, Mattiace 2003, Van der Haar 2001), pues, en términos reales, provocó una mayor fragmentación en dicho grupo. Fue el resultado tanto de una presión local que buscaba vías de expresión política como de las reformas electorales. En efecto, la reforma a la Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE) de 1976, que permitió la presencia y el registro de partidos políticos de oposición, creó un clima favorable para que los líderes de la CIOAC en Chiapas siguieran las directrices del Comité Directivo Central del partido que llamó a:

aprovechar el nuevo *status legal* alcanzado, al obtener su registro definitivo, y participar la más ampliamente posible, postulando candidatos a las gubernaturas, las legislaturas locales y a los ayuntamientos [...] sobre esa base nos dimos a la tarea de garantizar el registro del partido en el ámbito estatal [...] y a la elaboración de la plataforma local para la campaña (Ibarra 1984:55).

Si bien la alianza entre la CIOAC, el PSUM y algunos líderes de la etnia tojolabal tuvo presencia en La Cañada, no fue así en La Frontera. Los tojolabal de esa región, afiliados a la UE Lucha Campesina, se aliaron al PRI en la elección de 1982.

Lo mismo ocurrió con las UE que aglutinaban a tseltales y tsotsiles: se habían ya afiliado a la organización Solidaridad Campesino Magisterial (SOCAMA). Los «maestros democráticos» de la sección VII del SNTE que habían fundado SOCAMA, influidos ideológicamente por LB, pagarían cara su utopía democratizadora y los líderes que impulsaban la organización campesina y la toma de tierras en La Frontera fueron encarcelados, luego del desalojo en la Nueva Providencia a mediados de 1977 (Gómez 1989). Producto de su realineamiento a «Vanguardia Revolucionaria» del SNTE, dirigida entonces por Jonguitud Barrios, las UE afiliadas a esta organización con presencia en La Frontera apoyaron las candidaturas priístas en los procesos electorales de 1982.<sup>3</sup>

La ventaja priísta evidenciada por los resultados electorales fue el factor por el que la facción tojolabal aliada a este instituto político pugnó por disputar el control del consejo indígena en 1984. En una pugna que se

<sup>3</sup> Lucha Campesina se mantendría leal al PRI hasta el proceso electoral de 2001, cuando se aliaron al PT, pero en la elección de 2004 sellarían su actual alianza con el PRD. Por su parte, los miembros de SOCAMA iniciarían el rompimiento con el PRI en la elección de 2004 y aparecerá SOCAMA-Amarilla, es decir, aliada al PRD para la elección de 2007 (Rodríguez 2008b).

dirimió entre maestros bilingües, entre afiliados a la CIOAC y los priístas, estos últimos desplazaron a los cioaqueros de la dirigencia de dicho consejo. Como resultado de estos procesos políticos, el cuasigrupo tojolabal autonombrado «democrático», liderado por Margarito Ruiz, se encontró sin representación en los espacios institucionales de participación política municipal y regional. No obstante, la experiencia en la lucha electoral y la dirección del consejo indígena dejó a los líderes de esos grupos organizados la opción para vincular su acción política con su identidad étnica en una nueva utopía: «la gran tarea de la reunificación tojolabal». Para lo cual en mayo de 1986, a través de la UE Pueblos Tojolabales:

haciendo uso de las estructuras propias de las Uniones Ejidales con las que la CIOAC se coordina a nivel regional, como la misma Unión de Ejidos del Pueblo Tojolabal, Unión de Ejidos Yajk'achilB'ej y la unión de Ejidos Tierra y Libertad, se convocó a todas las autoridades comunales y ejidales, incluyendo a las propias instancias de las uniones (Hernández Cruz 1999:183).

El resultado de esa asamblea general fue la constitución del Supremo Consejo Indígena Tojolabal Independiente. Así, sustentado en ese consejo independiente, entre 1986 y 1989 las reglas institucionales del juego político y las normas de los rituales de la ciudadanía fueron subvertidos. En particular destacan cuatro aspectos sobre la organización en La Cañada:

- Los asesores externos de la CIOAC, que eran encargados del «control» y la «dirección política» de la organización, fueron expulsados y sustituidos por los maestros bilingües democráticos.
- El control que mantenía el régimen priísta sobre los indígenas fue cuestionado en La Cañada y esa reacción emergía envuelta en un discurso indianista.
- La relación CIOAC-PSUM se revela como un «proyecto alternativo» al del Estado.
- La reivindicación del control sobre los recursos de su territorio.

En ese sentido, el Consejo Independiente conocido popularmente como el «gran poder tojolabal», encabezado por los maestros bilingües autonombrados «democráticos», estableció como regla que los operadores de los programas estatales tendrían que contar con el visto bueno del consejo para poder internarse en las comunidades de su territorio. Por ello es calificada como una experiencia de autonomía que tuvo un «ejercicio del poder territorialmente identificado». Sin embargo, este proyecto

vino a menos por lo mismo que al principio fue su motor: el semillero de líderes independientes entre maestros bilingües que en su mayoría se formó políticamente en las organizaciones, y la ofensiva de la propia CIOAC, que no toleró una orientación «indianista autonomista» (Hernández Cruz 1999:187), pues contravenía su ideología de lucha de clases.<sup>4</sup>

El adjetivo de «independiente» es el que representa no solo las nuevas concepciones de la política y el poder sino las capacidades de agencia de grupos e individuos que se catalizara como una separación del PRI y sus corporaciones. El resultado de esos dispositivos, sentimientos, valores y utopías facilitó, en conjunto, que se mantuviera la representación de un Estado formalmente democrático sustentado en la ciudadanía de la calle, pero en ausencia de sus instituciones y sus políticas de bienestar, combinado con mecanismos materiales y simbólicos para la sujeción y el control de la población con base en los principios jerárquicos de la ciudadanía de la casa. No obstante, estos principios se materializaron, tanto en el corporativismo oficial como en el de las autonombradas organizaciones «independientes». Es decir, como señala Schmitter (1992), el corporativismo dista de ser homogéneo e imparcial; coopta, integra y organiza a partir de un sistema de representación diferenciada de intereses.

## La fragmentación de la familia revolucionaria margaritense

En la cabecera municipal de Las Margaritas se desarrolló, durante el siglo xx, una sociedad local provinciana cuyo referente de organización social era la finca. En esta, mestizos e indígenas, de élite o empobrecidos, recreaban su imaginario de sociedad local. La importancia de esta forma de organización era que en ella se construyeron los marcos y referentes de una cultura de la casa, que era reforzado por un contexto regional hegemonizado por el sistema de dominación corporativo instaurado a nivel estatal y nacional bajo la égida del PRI. En ese sentido, no había otros referentes sociopolíticos y culturales que aquellos denominados como sistema oligárquico: una élite económica, social y cultural, con vínculos de carácter

<sup>4</sup> Los líderes de la CIOAC histórica u oficial, afiliada a la oposición y con una lucha por la «democracia», desde los noventa han sido identificados como los principales protagonistas de conflictos religiosos entre católicos y protestantes (Rivera *et al.* 2005).

familiar y endogamia de clase que subordinan a una población mayor por medio de los dispositivos establecidos para hacerse del control político.

Así, los habitantes ricos de la cabecera municipal, dueños de las fincas, constituyeron un grupo de «familias de apellido» que se diferenció del resto de la sociedad. Como se documentó en capítulos anteriores, dicho grupo no pierde su posición de clase a pesar de los embates sufridos en el proceso de formación del Estado. Dicha situación permitió la continuidad de un imaginario social de una sociedad estamental cuyos patrones de comportamiento en la política se alinean a formas de control jerárquico y ordenamientos autoritarios instituidos a través de formas de organización social que tenían como sustento a la familia.

Esas «familias de apellido» se vuelcan a la política por la ruta de las organizaciones sociales que les son propias y los valores de la ciudadanía de la casa mediante las cuales establecen alianzas con otros agentes en el sistema político mayor, como señaló Jorge Luis Escandón:

tampoco somos unos improvisados en la política; la relación de mi familia con la política es desde siempre, nuestros amigos eran políticos. Recuerdo de chamaco, que era común ver en la casa que se reunían el presidente municipal, los diputados y otros amigos de Margaritas. Que yo recuerde mi abuelo y mi padre fueron miembros del *gremio* y eran parte de uno de los sectores del partido, bueno del PRI (entrevista, Tuxtla Gutiérrez, marzo de 2008).

Estas declaraciones son relevantes porque muestran cómo dichas relaciones han sido el sustento de las formas de sociabilidad política en las que se fraguaron las disposiciones habituales que se ponen en marcha en las relaciones políticas actuales. A pesar de los esfuerzos por estructurar un discurso igualitario en el que no tienen cabida las diferencias étnicas, este tipo de redes ordenadas a partir del conocimiento y reconocimiento personal entre las élites son las que se ponderan en la formación de nuevos grupos y asociaciones de apoyo. La característica general de las relaciones sustentadas en estas formas de organización es que prohíjan referencias individuales y grupales propias del modelo clientelar.

No obstante, el agotamiento de los cauces corporativos y clientelares del priísmo también hizo crisis entre esas élites de la cabecera municipal en los ochenta. A la par de los procesos políticos de La Cañada, un cuasi-grupo autonombrado «democrático» cuestionó las formas utilizadas para la designación del candidato para la elección del ayuntamiento en 1982. El mecanismo privilegiado implicaba una enorme intromisión del Ejecutivo

estatal en turno y un muy pequeño margen de decisión de los grupos internos del Comité Municipal del partido. Con ello, desde la visión de ese cuasigrupo la designación de los candidatos recaía en los «caciques de siempre». No obstante, los «democráticos» se sujetaron en esa selección a los «valores de la casa» y se sometieron a la disciplina partidista.

Los vientos democratizadores en el PRI a nivel nacional anunciaron que en el año electoral de 1985, la selección de candidatos se haría a través de una «consulta a militantes de la base». De ese modo, los democráticos de Las Margaritas postularon a Jorge Escandón García como su precandidato, en tanto que la «vieja guardia» priísta mostraba sus preferencias por Mario Moreno López. Si un trienio antes el dispositivo de la disciplina partidista fue efectivo, no ocurrió así en 1985, año en el cual la selección del candidato rebasó a los grupos estatales y la decisión fue tomada siguiendo los mecanismos jerárquicos, es decir, el delegado del CEN del PRI en el estado, Manuel Gurría Ordóñez, designó a Moreno.

Los «democráticos», que se identificaban con la corriente del mismo nombre que en el ámbito nacional encabezaba Ifigenia Martínez, Porfirio Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas, se opusieron a tal designación. Bajo el liderazgo de Jorge Luis Escandón declararían —ante lo que consideraron una imposición— su separación de PRI. Anunciaron entonces el retiro de su apoyo y de su voto por los candidatos de ese partido e iniciaron un arduo trabajo de organización popular en la cabecera municipal y las colonias circunvecinas, que dio origen al Movimiento Cívico Margaritense (MCM). La familia revolucionaria de Las Margaritas iniciaba así su fragmentación.

Por su parte, el revés electoral para la alianza PSUM-CIOAC de 1982 hizo que los miembros de la etnia tojolabal perdieran las esperanzas en el sistema electoral, y los líderes de la organización también llamaron a la no participación en el proceso electoral de 1985. La acción concurrente y no coordinada de las fuerzas opositoras, a la postre, fue en beneficio del PRI, que obtuvo 100 % de los votos en la elección de 1985.

Sin embargo, bajo el liderazgo de Luis Hernández Cruz la CIOAC tomó la decisión de regresar a la contienda electoral en 1988, y en alianza con los líderes del MCM formaron el Frente Democrático Margaritense, capítulo local del Frente Democrático Nacional (FDN) encabezado por Cárdenas Solórzano. Esta coalición local registró a los líderes de la CIOAC Margarito Ruiz, como candidato a diputado federal, y a Antonio Hernández Cruz, a la presidencia municipal, bajo las siglas del Partido Mexicano Socialista (PMS).

Con ello, el proceso electoral para renovar ayuntamiento en 1988, del que resultó ganador el priísta Carlos Martín León Suárez con el 55.3 % de la preferencia del electorado, fueron las elecciones locales más competidas en la década de los ochenta en el estado de Chiapas, cuando el PMS alcanzó 42.6 % de los votos, en una «elección en un contexto de amenaza militar y sabotaje» (Van del Haar 2001:218), pero, después de la denuncia de fraude electoral se fragmentó la coalición.

Por un lado, el MCM dejaría a la CIOAC y continuaría en sus tareas de organización popular. Por otra, el líder del PMS, Agustín Rubio Montoya, exigía reconocimiento de triunfo en 17 municipios chiapanecos, mientras que la CIOAC movilizó a sus bases e instaló a Antonio Hernández como presidente municipal paralelo, actividad que duró seis meses en los portales del edificio que ocupa el ayuntamiento. No obstante, en esta iniciativa la presencia y el protagonismo de la CIOAC se diluyó a favor de una participación más visible del PMS como parte de la influencia de las movilizaciones poselectorales a las que llamó a nivel nacional el FDN.

Resulta llamativo el entrecruce de lógicas que ocurrió después de la elección de 1988. Los tojolabal de la CIOAC, con sus expectativas puestas en el pasado y en la utopía de la reunificación con formas de organización sustentadas en los principios de la casa, experimentaron nuevas expresiones políticas que los aproximaron a los rituales de la ciudadanía de la calle. En tanto que los miembros del MCM, con formas de organización y expectativas puestas en el futuro, en la utopía de la democratización, recularon hacia las prácticas conocidas de su sociabilidad de la casa. Es decir, regresaron a su cuasigrupo identificado en su adscripción como «familias de apellido», situación que puede ser ilustrada en la educación del líder del MCM el cual declaraba que: «Así me eduqué y aprendí a tener eso que llaman ‘don de gente’; a relacionarme, pues, [...] también teníamos nuestras propias organizaciones: el Club de Leones, el Club Rotario, que agrupaban a las familias de apellido y distinguidas de Las Margaritas» (entrevista, Tuxtla Gutiérrez, marzo de 2008).

La gestión de Mario Moreno como presidente municipal, a pesar del aparente espaldarazo de la dirigencia estatal y nacional, no fue sencilla. En la cabecera, el crecimiento de la «mancha urbana» hizo evidentes las condiciones materiales propicias para la expresión del conflicto que aprovechó el MCM para continuar con el impulso a los grupos demandantes de servicios y obras públicas, lo cual llevaría al MCM a cambiar su nombre por el de Coordinadora de Organizaciones Democráticas de Las Margaritas (CODEM). Asimismo, se multiplicaron los conflictos en el seno del PRI y en

la municipalidad, entre las élites de viejo cuño que pretendían mantener un orden jerárquico en el partido con los liderazgos emergentes que empujaban un discurso democratizador.

Por si fuera poco, a lo largo de la década de los ochenta el refugio guatemalteco sería un factor que no sólo dificultaría la gestión local, sino que llevaría a la complejización del panorama organizacional. Los indígenas de La Frontera que se habían integrado con mayor facilidad a la dinámica jerárquica del sistema clientelar del PRI, vieron la opción del cambio de sus valores y relaciones con otros actores a partir del «refugio guatemalteco». La entrada de la cooperación internacional a través del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para atención a los Refugiados (ACNUR), que actuó en coordinación con la Comisión Mexicana de Atención a los Refugiados (COMAR), así como la presencia de cientos de organizaciones civiles de apoyo a los refugiados facilitaron la introducción del discurso de los derechos humanos y de nuevas identidades que se incorporaron a la dinámica política microrregional.

La presencia de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que extendieron su atención a la región coadyuvaron para generar transformaciones en el discurso de los pobladores locales respecto de las políticas públicas. Por un lado, la estructura institucional de atención a la población refugiada con componentes multinivel (organismos internacionales, nacionales, gobierno federal, estatal y municipal) que atendían una problemática específica mostró que aquel gobierno lejano, pero presente, legitimaba su acción a favor de la población refugiada a partir de un discurso sobre las condiciones de marginación y pobreza de los refugiados y sobre la región que adquirió un carácter prioritario por «asuntos de interés y seguridad nacional». Por el otro, la situación generó el reconocimiento de las condiciones de pobreza generalizada y mostró la incapacidad del gobierno municipal para atender las necesidades de la población en sus respectivas áreas de función. Entonces, el gobierno era lejano aunque ya no por su ausencia, sino por su falta de cobertura institucional.

Gómez Alfaro, un viejo líder de la izquierda chiapaneca, ilustra el papel de los dispositivos y conocimientos que se hicieron presentes en esa situación de emergencia a través de la metáfora cristiana del «milagro de los panes»:

hicimos el *milagro de los panes*, teníamos un trabajo bien coordinado con Don Samuel [la Diócesis] y con el Instituto Nacional Indigenista. El trabajo para crear redes de promotores [de salud] ya estaba iniciado y lo

extrapolamos en La Frontera, a los campamentos de refugiados [...] ahí vi el *milagro de los panes*, los servicios se diversificaron y se extendieron a las comunidades, los promotores de salud, los promotores productivos, proyectos agrícolas, granjas porcícolas, letrinas y otras cosas más (entrevista, Comitán de Domínguez, enero de 2008).

En efecto, el mensaje salvífico del evangelio operó como un dispositivo que predispuso a la apertura, ayuda y solidaridad de los habitantes locales con el sufrimiento de los refugiados que vivían su propio *qu'ixin qui'nal*. La primera etapa de emergencia llevó al ayuntamiento encabezado por Sergio García a tomar una posición de denunciante pedigüño, es decir, a denunciar la llegada de guatemaltecos y las incursiones del ejército de aquella nación al territorio nacional y a pedir la intervención del gobierno, pedir las instrucciones superiores, pedir el apoyo del ejército, etc. No obstante, para Arturo Guillén y Mario Moreno, los habitantes locales demandaron intensamente a la autoridad municipal que los apoyos que recibían los refugiados les fueran proporcionados también a ellos.

Asimismo, con el establecimiento de campamentos permanentes y la integración voluntaria de la población refugiada a las localidades receptoras, aun en contra de los esfuerzos oficiales de ACNUR y COMAR a favor de la repatriación o su reubicación en Campeche, provocaron que las ONG transformaran su acción y prestaran atención a lo que denominaron «población abierta», es decir, proporcionar sus servicios no sólo a refugiados; sino a los habitantes de las localidades en general y adoptaron, siguiendo las transformaciones globales de las organizaciones de la sociedad civil, una perspectiva a favor del desarrollo local.

En una década la oferta organizacional se había multiplicado en La Frontera y además de los agentes de la Pastoral, ACNUR y COMAR se encontraban ONG como Promoción y Servicios Comunitarios (PROSECO), el Centro de Investigaciones en Salud de Comitán (CISC), el Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos (CCESC), Capacitación, Medio Ambiente y Defensoría al Derecho a la Salud (CAMADDS), Marie Stopes, el Instituto Nacional de Nutrición «Salvador Zubirán» y otras que impulsaron organizaciones y proyectos productivos con orientación de sustentabilidad y la promoción de la salud, principalmente.

Un factor a resaltar es que a la par de la llegada de organizaciones, ocurrió el flujo de nuevas ideas y la recreación de viejas y nuevas utopías. En el contexto particular del refugio, el discurso de la sustentabilidad y los derechos humanos estructura de manera importante y diferencial, frente a

La Cañada, las formas de participación política de los grupos e individuos en La Frontera. Los proyectos impulsados por las organizaciones tuvieron una perspectiva agroecológica que les proporcionó legitimidad ante los problemas que se vivían por la «apertura de la brecha» que delimitaba la zona Lacandona y la Rebima, lo cual los posicionó positivamente frente a las instancias agrarias y conservacionistas del gobierno federal que mantenían una postura de enfrentamiento con los habitantes de la región.

## Consideraciones finales

El flujo de nuevas ideas y discursos como el de derechos y democracia tuvo una recepción diferencial a lo largo del municipio. Si bien se ubica el continuo de las culturas de la casa y de la calle, gracias a las reformas que estructuraban un marco normativo formalmente democrático, es evidente que las prácticas concretas cambiaron y las organizaciones indígenas y campesinas con una base militante de las propias comunidades recuperaron para su discurso cotidiano esos principios, aunque en sus prácticas políticas recurrían al clientelismo de Estado y de las organizaciones independientes.

En ambos espacios se muestran, siguiendo la metáfora de Da Matta, la construcción de normas y valores, tanto de la casa como de la calle, que integran los rituales de ciudadanía y constituyen dispositivos del comportamiento, es decir, formas de representación que se ubican gradualmente entre dos polos: orden—desorden, relaciones jerarquizadas-masificadas o, puesto en otros términos en un espacio de relaciones sociales que se imagina a través de la presencia de organizaciones corporativas-organizaciones independientes. La construcción cultural y política de las relaciones Estado-etnias pasa por esos polos y se encuentra mediada, también, por la economía política. En Las Margaritas, es precisamente este factor el que devela la incapacidad estatal para generar una relación incluyente, en su lugar, aparecen las relaciones jerarquizadas—autoritarias y el uso de la violencia en contra de los grupos subordinados.

Parece factible adelantar una explicación en torno a la pervivencia (en un proceso dinámico de adaptación y cambio) de las formas culturales que privilegian las identidades corporativas, como la de comunidad, sobre las individuales: son de utilidad para proporcionar un fundamento normativo de solidaridad interna y defensa hacia los actores externos. La construcción cultural y política de este marco de significaciones genera y

reproduce aquellas formas de sociabilidad política de la casa y de la calle, que en el escenario político municipal, regional y estatal genera culturas políticas particulares.

Esas culturas políticas muestran las estrategias de adaptación y resistencia que son claves para explicar las sendas que siguen estas colectividades identificadas culturalmente en la construcción particular de sus procesos políticos a través de los cuales se vinculan con las instituciones del sistema político formal. En estos procesos analizados se observa cómo emergen dispositivos diferenciados en el comportamiento de los habitantes de las microrregiones. La imaginación social ayuda a crear nuevos proyectos e impulsa o inhibe la participación política de ciertos grupos. Los conocimientos y prácticas que se generan en las instancias del Estado mexicano y sus políticas culturales sirven de apoyo a los grupos para generar nuevas expectativas.

De ese modo, el gran poder tojolabal y el proyecto democratizador de algunos priístas inhibe la participación de esos grupos en ciertos procesos electorales y a las alianzas en otros. En otras palabras, se produce una compleja articulación entre las prácticas de la calle y de la casa. Se observa que los indígenas de La Cañada y de La Frontera han construido un sistema de mediaciones que les permite mantener, empalmar o complementar las lógicas de tradiciones comunitaristas y las estructuras e instituciones «occidentales» modernas. Ambas sendas de acción son al mismo tiempo marcos institucionales y culturales que les permiten hacer su interpretación del proceso de formación de Estado. En dicha interpretación, «la lucha» política se erige como una arena que les permite acceder a los puestos formales de poder. La disputa por dicho acceso ha sido el motor que ha modificado el campo político.

En el municipio de Las Margaritas, el PRI fue el partido hegemónico y los propios agentes orientaban sus expectativas en relación con su estructura política de participación corporativa. En tanto que los opositores al régimen construyeron en el espacio de organizaciones indígenas-campesinas el espacio de su interpelación al régimen y de construcción de sus utopías. Mientras que el PRI vio cada vez más acotadas sus posibilidades de influir en la ciudadanía local con las reformas y la democratización del régimen en el ámbito nacional, las organizaciones y los partidos opositores avanzaron en dirección contraria, ampliando su esfera de influencia y atrayendo a más ciudadanos con el discurso de la democracia.

Dos aspectos son centrales si se observan los procesos políticos analizados en lo tocante a los mecanismos para la distensión y negociación

de los conflictos y los factores culturales: Por un lado, entre los agentes políticos no se trata de culturas contrapuestas y antagónicas ni de principios de identidad cultural que se entiendan como principio de oposición y confrontación racial, sino de factores que ayudan en la búsqueda de esas ventajas competitivas en la política a las que hicimos referencia en el capítulo anterior. Por otro lado, es observable que los agentes políticos, con sus propios signos, símbolos y referentes —ya sea étnico identitario, o bien de la finca— han privilegiado dos espacios de relación política: el sistema político formal con sus estructuras partidistas, sistemas de representación y gobierno, y los espacios intersticiales de la organización campesina y ciudadana. En ambos espacios los dispositivos construidos a lo largo de procesos políticos de mediano aliento crean tensiones en el comportamiento siguiendo los valores y rituales de la casa o de la calle.

Esas tensiones se condensan en los dramas de ciudadanía que intentan subvertir las reglas del juego en la década de los ochenta, en las iniciativas de los tojolabal de La Cañada, entre los impulsos democratizadores de los priístas de la cabecera municipal y en la relativa apertura de los grupos tseltales y tsotsiles que habitan La Frontera a otras vías de participación política. En conjunto, esas experiencias han moldeado nuevos esquemas de orientación hacia lo público y de interpretación de la política. Esas orientaciones culturales compartidas y, a la vez, diferentes, han provocado fuertes transformaciones en las prácticas políticas que acercan a los margaritenses a los valores de la ciudadanía de la calle, pero también siguen reproduciendo esquemas verticales que refuerzan principios jerárquicos de la casa.

En ese sentido, dicho conjunto de normas y valores, así como sus diferencias aquí asentadas, generaran sentimientos, expectativas, utopías y esquemas de orientación que se expresan, también de manera diferenciada, en la generación de una «acción pública intensa».

## Capítulo 5

# Política y gestión territorial en Chiapas

### Introducción

Thomas Louis Benjamin afirmó, en un libro cuya edición en inglés apareció en 1989 y su versión en español un año después del levantamiento del EZLN, que Chiapas siempre era para México fuente de malas noticias y «representativo de las peores condiciones dentro del México rural» (1995:21). Lo anterior ha sido tomado como el reflejo fiel del fracaso de las políticas públicas en el estado. No obstante, esas imágenes discrepan con la constante referencia a personajes públicos y sus programas de desarrollo, tanto en el pasado como en el presente, como la clave para que Chiapas salga del atraso, la pobreza y la marginación.

Por ejemplo, el martes 21 de julio de 1999, en la plaza central de La Trinitaria, Chiapas, en la reunión de «balance» a CAÑADAS, el entonces presidente de la República, Ernesto Zedillo en el autoelogio, la celebración a las acciones del titular de la Secretaría de Desarrollo Social y del gobernador Roberto Albores, señalaba que el programa era un ejemplo para los chiapanecos, pero, por si fuera poco, una «lección de trabajo, de auténtica voluntad de superación y de civismo» para todo el país. No era la primera ocasión que eso ocurría, en 1910 Albert Brickwood, cónsul de los Estados Unidos, señalaba que «El señor Rabasa puede con justicia ser considerado como el heraldo del progreso» (citado en Benjamín 1995:60). Un siglo después, en febrero de 2010, Esteban Moctezuma Barragán, presidente

de Fundación Azteca y del Consejo Consultivo Ciudadano del programa Ciudades Rurales Sustentables en Chiapas, destacaba que el modelo de desarrollo adoptado en el estado era un «ejemplo a nivel nacional e internacional» (Expok 2010).

Este capítulo resulta importante por cuanto concierne a sus antecedentes. Aunque los operadores de la política pública municipal que se analiza en el siguiente destacan su «innovador diseño» desde una perspectiva territorial, en este capítulo se documentan las políticas implantadas por el gobierno federal y estatal en las que encontramos cómo se va introduciendo dicha perspectiva del desarrollo. Los procesos que se abordaron en los capítulos 1 al 4 permiten comprender, entonces, el influjo de las orientaciones culturales y las disposiciones habituales del comportamiento sobre dichas políticas en Chiapas. Desde luego, está lejos de mis propósitos realizar una evaluación a las políticas públicas.<sup>1</sup> Por ello, en las páginas siguientes se exponen los conflictos y las narrativas culturales que se generaron en el contexto de negociación de la política pública estatal desde 1995.

Esta tarea resulta de interés toda vez que el diseño de política pública estatal ha incluido mecanismos de «participación ciudadana» que se complementan u oponen a las expectativas de diversos actores que invocan el respeto a los pueblos originarios bajo reivindicaciones culturales de los «usos y costumbres» y la «tradición». Su evocación despierta sentimientos, alude a utopías —en particular sobre la autenticidad—<sup>2</sup> y moviliza a los agentes para generar una acción pública intensa que se entrelaza, como veremos, en la trama institucional de las iniciativas gubernamentales de gestión territorial contemporánea.

## La política pública federal en la selva chiapaneca

### CAÑADAS y la participación indígena

La respuesta gubernamental a la situación de emergencia provocada por el alzamiento zapatista fue el incremento del presupuesto destinado a la

<sup>1</sup> Las evaluaciones a CAÑADAS encuentran en los trabajos reunidos en Reyes y Bргуete (2002) y para las evaluaciones al PIDSS-PRODESIS se remite a los informes de las evaluaciones realizadas por la UAM-PIIDH-Chiapas.

<sup>2</sup> Slavoj Žižek (1988) identificó el discurso de la autenticidad como uno de valores que apuntalaban el capitalismo multicultural, por lo que concluye que el «multiculturalismo» es una forma de racismo negada.

entidad para los programas de atención social. Luego de una primera etapa de aplicación discrecional se procedió a la atención a «las regiones y grupos sociales más vulnerables» a través de una estrategia de *focalización*. En mayo de 1995 la Sedesol puso en marcha CAÑADAS con el objetivo de «apoyar la realización de obras de infraestructura social básica, así como la rehabilitación, ampliación y construcción de sistemas de agua potable» (Sedesol 1996). Este programa sentaría las bases de la estructura organizativa sobre las cuales se operaría la política pública en la región desde entonces.

Un primer paso para la formalización del programa fue la firma del convenio de desarrollo social de 1996, en el que los gobiernos federal y estatal acordaban una regionalización común para identificar poblaciones objeto de atención a partir del criterio de favorecer aquella con «las mayores carencias en los indicadores sociales». En segundo lugar se estableció el indicador de la población indígena. La priorización obedece entonces al tema de las carencias y al objetivo de «elevar el nivel de vida y activar la potencialidad de los pueblos indígenas».

Por su parte, el gobierno del estado, frente al reclamo de las organizaciones sociales indígenas y campesinas respecto a que el gobierno reconociera la participación de la «comunidad indígena» en el diseño de la política pública, formuló los lineamientos de la Reforma Social Integral, los cuales señalaban que la nueva relación implicaba «Reconocer y revalorar la importancia del individuo como ente participante en los cambios de la sociedad y como corresponsable de las políticas y acciones del gobierno» (Gobierno del estado de Chiapas 1994:143).

Los criterios establecidos tanto por el gobierno estatal como por el federal se encuentran lejos de la definición de una política de atención a los principios de diversidad cultural. En ese sentido, el diseño institucional del programa CAÑADAS tenía como horizonte utópico transformar las directrices verticales de aplicación de la política social a través de «la reformulación de los mecanismos de coordinación institucional y de concertación social»; es decir: más allá de la latencia de la guerra y la gestión en la contingencia, el diseño del programa tenía como meta final dar presencia del Estado en la región y dar cercanía y agilidad a la atención de las demandas sociales en la selva chiapaneca a través del establecimiento del criterio de corresponsabilidad.

En términos de la coordinación interinstitucional, CAÑADAS se estableció como una «ventanilla única» que dependía directamente del titular de Sedesol, a través de la cual se coordinarían las acciones de todas las

dependencias gubernamentales en el área. Además de estipular la participación del gobierno estatal, a partir de 1996 se fijó el criterio de que los municipios aportaran 25 % de los recursos que les correspondían por concepto del Fondo de Desarrollo Social Municipal, para ser aplicados a las obras que desde el programa se priorizarían. La propuesta de reformulación de la concertación social fue adscribirse a los mecanismos de consulta, es decir, el gobierno no efectuaría ninguna acción que no fuera previamente «discutida y aceptada por la comunidad» y, en ese sentido, privilegiar la participación comunitaria y el diálogo con las diferentes organizaciones sociales con presencia en el territorio para concertar la asignación de recursos.

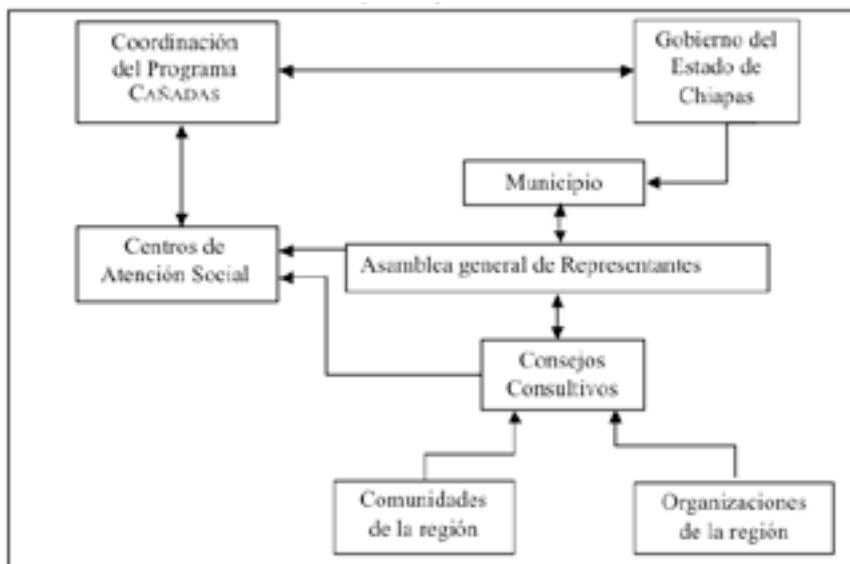
A partir de mayo de 1995 se inició una etapa de implantación del modelo de atención y de consolidación de la estructura del programa, que incluyó la delimitación en el territorio de OCHO subregiones de la selva: Fronteriza, Tojolabal, Tseltal-Tojolabal, Cañada Avellanal, Cañada Agua Azul, Cañada Amador Hernández, Cañada Patihuitz-Valle de San Quintín, Cañada La Estrella y Valle de Santo Domingo. Cada subregión dividida, a su vez, en microrregiones de atención. El modelo de participación para impulsar la concertación social en cada microrregión incluía un Centro de Atención Social (CAS), que se convirtió en el espacio de concertación entre las comunidades de la selva y el gobierno federal de manera permanente en la zona de conflicto.

Entre 1995 y 1996 se delimitaron 21 microrregiones en el estado que integraban a 658 localidades, correspondientes a los CAS asentados en los municipios de La Trinitaria, Altamirano, La Independencia, Las Margaritas<sup>3</sup> y Ocosingo, a los que se sumaron dos microrregiones más y, luego de la remunicipalización de 1999, los de Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas y Benemérito de las Américas (véase Rodríguez 2006 y Leyva y Rodríguez 2007). Además de esta redefinición, las acciones se orientaron desde 1997 a ampliar la cobertura del programa y a estimular a los «beneficiarios» para que administraran directamente los recursos que se gestionaban por medio de CAÑADAS. La estructura organizativa de participación social en cada microrregión, puede observarse en la siguiente figura.

El modelo de «concertación» de CAÑADAS, como puede verse en la figura anterior, estaba conformado por la Asamblea General de

<sup>3</sup> En este municipio se instalaron los CAS de El Edén (34 localidades), Guadalupe Tepeyac (53 localidades), Amatitlán (24 localidades y tres localidades del municipio de Ocosingo), Lucha Campesina (54 localidades), San Antonio Buena Vista (58 localidades), Maravilla Tenejapa (21 localidades y 4 del municipio de Ocosingo).

Figura 3. Esquema operativo de CAÑADAS



Fuente: elaboración propia con información de trabajo de campo y Sedesol (1996).

Representantes, elegidos y designados por las Asambleas Comunitarias de cada localidad y por los representantes de las organizaciones sociales con presencia en cada microrregión. Esa asamblea general nombraba a un Consejo Consultivo integrado en la región de estudio por cinco representantes de localidades y cinco de organizaciones. La resignificación del mecanismo de concertación entre los propios burócratas de campo de CAÑADAS y de la población indígena de la selva chiapaneca fue inevitable. Para dar cabida al discurso y a las demandas indianistas de respeto a los «usos y costumbres» encontraron que tenían, en la base del esquema, los espacios para la reivindicación en que se aceptaba la participación de la «comunidad indígena» de conformidad con sus «tradiciones».

Esta interpretación se facilitó porque las asambleas de representantes son el espacio de concertación intercomunitaria que aparece como el órgano máximo de toma de decisiones y los consejos consultivos tienen el (en)cargo de apoyar y supervisar todo lo relativo al proyecto y la relación con las agencias gubernamentales. No obstante, a ese espacio le antecede otro: las asambleas de las comunidades y organizaciones. Estas son las instancias en las que se debate y analizan las demandas de la población de

cada localidad y de las organizaciones y en donde se priorizan las acciones a emprender, que después son negociadas en el interior de la Asamblea de representantes. Esto en el modelo de concertación tenía la intención de despolitizar la asignación de recursos; no obstante, ese mecanismo politizó aún más la toma de decisiones. En palabras de Ricardo Estrada, quien fuera coordinador general de los CAS, el mecanismo permitía que las comunidades mantuvieran sus «usos y costumbres», mientras se creaba un vínculo de respeto con el gobierno:

cuando hablo de respeto, me estoy refiriendo a las formas de organización propias de la gente; que era tomar a la comunidad como unidad de representación, pero también desde los programas que implementaban los gobiernos, apegarnos a las tradiciones y costumbres de las comunidades, no era llegar a imponer nada. El objetivo principal era establecer los puentes entre las instituciones de gobierno y las comunidades (entrevista, Comitán de Domínguez, febrero de 2005).

En palabras del coordinador técnico del CAS Maravilla Tenejapa, José Hernández, estas actividades de promoción para la creación de nuevas organizaciones del «burócrata al nivel de campo» tenían como objetivo:

seguir los lineamientos generales de operación del programa y coadyuvar a la reconstrucción del tejido social entre la población objeto del programa [...] nosotros conocíamos los lineamientos y reglas de operación de los programas sectoriales y era nuestra responsabilidad ayudar a que la gente, con apego a esos lineamientos, obtuviera la mayor cantidad de recursos [...] pero al mismo tiempo con la conciencia que éramos gobierno en la región (entrevista, Maravilla Tenejapa, noviembre de 2004).

El contexto de conflicto fue particularmente propicio a la politización. Por un lado, el sentido explícito de lograr la mayor cantidad de recursos para los proyectos se convirtió con la normalización de la situación y de las operaciones de CAÑADAS en el único incentivo para la participación en el programa. Por otra parte, sustentados en ese incentivo, los afiliados a las redes de apoyo zapatista, activistas políticos y académicos (véase Camacho y Lomelí 2002), descalificaban a CAÑADAS como parte de la estrategia de «guerra de baja intensidad» instrumentada por el gobierno para financiar a la «contrainsurgencia», «comprar voluntades» y debilitar al movimiento opositor al régimen.

Sin embargo, entre las consecuencias sociológicas no previstas de la acción —reconociendo que las situaciones de la vida social no son lineales y racionales en el sentido que sus consecuencias sean acumulativas y predecibles (Portes 2001)—, los dispositivos organizacionales de la comunidad y de las asociaciones campesinas se fortalecieron y recrearon como la expresión concreta en que se reproducía la representación de autenticidad de la «comunidad indígena». Las experiencias no sucedieron en el vacío. El modelo de concertación social tenía antecedentes en la región: tanto el del Supremo Consejo Indígena Independiente Tojolabal como el organizativo de ARIC-UU y otras UE se basan en la membresía por comunidad y en la concertación intercomunitaria en las asambleas de representantes.

En ese sentido, cuando los agentes en la selva chiapaneca reivindican el derecho que tienen como pueblo indígena a que las políticas públicas del estado respeten sus «tradiciones», es a este modelo de toma de decisiones a lo que se refieren y no al de comunidad alteña descrito en los estudios de los proyectos Harvard y Chicago.

En síntesis, el modelo de atención implicaba la concurrencia y coordinación interinstitucional, en acciones y recursos de las instancias del gobierno federal, estatal y municipal para apoyar las obras y los proyectos consensados en las asambleas de representantes dentro de los CAS. En cuanto los proyectos eran autorizados por esta instancia, las comunidades u organizaciones beneficiadas recibían los recursos y además de manejarlos se hacían cargo de la ejecución de la obra, el control y seguimiento técnico, operación y mantenimiento, y la evaluación de todo el proceso. Desde luego, las decisiones de las asambleas estaban orientados por las vertientes de acción de CAÑADAS que para 1998 se redefinió en tres áreas: a) Promoción y ampliación de los servicios de salud, educación, alimentación y vivienda; b) Infraestructura y servicios básicos; c) Fomento al desarrollo y empleo productivo (Indesol 2000). Cabe destacar que en esta redefinición, los proyectos para generar empleo productivo contaban con dos lineamientos: por un lado tendrían que ser económicamente redituables, que permitieran el reembolso de la inversión<sup>4</sup> y, por otro, que tuvieran una orientación ecológicamente sostenible.

<sup>4</sup> No obstante, los mismos lineamientos normativos permitían seguir con las viejas prácticas paternalistas y clientelares, al insertar el «reembolso» en el mecanismo de «fondo revolvente», aquel resultaba ficticio. Por cada peso que recuperara la organización Fonaes «invertía» la misma cantidad a favor de la organización en el marco del programa de Fortalecimiento institucional de las organizaciones campesinas.

Las decisiones de los consejos se encontraban limitadas por los recursos disponibles, que no eran suficientes para atender la segunda línea de acción. A ello se sumaron los temores y esperanzas propios de los beneficiarios y los problemas provenientes de la visión sobre la política social que generaba, antes que la coordinación, la competencia intersectorial e intergubernamental para adjudicarse la «adecuada» solución de los problemas locales, además de los estereotipos y juicios de los operadores de CAÑADAS, que en lo general mantuvieron una visión colonialista-nacionalista de los indios movilizados por intereses externos.

En la etapa de consolidación del programa se estableció la directriz de transferir los recursos a las organizaciones; sin embargo, como afirmó Estrada, no debían trasladarse a las organizaciones existentes, con un alto nivel de politización, sino que había que incentivar un nuevo tipo de organización orientada a la producción: la empresa social. Para tal efecto, desde la propia coordinación del programa se estimuló y apoyó, por medio del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad (Fonaes), la creación del Consejo Productivo Indígena y Campesino de la Selva (Copicas). La lógica que siguieron los operadores de CAÑADAS fue considerar que la experiencia ganada en los Consejos Consultivos de los CAS era suficiente para crear el nuevo perfil de la organización indígena, para lo cual —señala Omero Guillen Villatoro— «se convocó a los presidentes de los veintitrés consejos consultivos de CAÑADAS», pero se atravesaron las lógicas propias y las resignificaciones locales en torno a la necesidad de formar una organización que representara a los pueblos indígenas y que:

Funciona mediante los veintitrés representantes o presidentes de los Consejos Consultivos, pero de estos elegimos 7 de toda la región. Hay 3 tojolabales, 1 mame, 2 tseltal y 1 tsoltzil. Tres representan al municipio de Las Margaritas, 1 de Altamirano y 3 de Ocosingo [...] el Copicas es una organización políticamente fuerte, es la voz de los Consejos Consultivos y así unidos podemos presionar para obtener más recursos (entrevista colectiva, Comitán de Domínguez, marzo de 2009).

Una vez formada la organización manejó, en su primer año, recursos por el orden de un millón de pesos de los Fondos Regionales Indígenas (Indesol 2001a).<sup>5</sup> Desde la perspectiva de los operadores del programa la organización atendería de manera complementaria a aquellas

<sup>5</sup> El 30 de junio de 2003 el programa fue transferido a la Conadepi.

organizaciones que no lograran atenderse con los recursos del CAS; sin embargo, esto no ocurrió y en el cruce de lógicas los recursos fueron aplicados en pequeños proyectos de seguridad alimentaria y los pocos proyectos productivos se enfocaron al acopio de café y a la ganadería. Por medio de dicha organización, al mismo tiempo, se formaron nuevas clientelas y grupos faccionales que entrarían en competencia y disputarían espacios de representación a las viejas organizaciones corporativas del sistema de partido de Estado, en los municipios y en los propios Consejos Consultivos de la región.

Otro de los efectos de estos instrumentos de operación de política pública en la selva chiapaneca fue darle mayor visibilidad al municipio como fuente de financiamiento de las actividades de las organizaciones. No solo a través del programa remunicipalizador, para la creación de 33 municipios con la oferta de «acercar el gobierno a la gente», sino con las reformas que obligaron a la coordinación interinstitucional en los CAS. En 1998 la reforma de la Ley de Coordinación Fiscal fortaleció la disposición tomada por CAÑADAS en 1996 y relacionó al programa con la municipalidad, pues los recursos «gestionados» por los Consejos Consultivos fueron captados por el municipio y trasladados a las comunidades y organizaciones. Con ello, el gobierno municipal era un gobierno cercano, aseguraba Luis Morales, presidente del Consejo Consultivo CAS Maravilla Tenejapa, porque gracias a esa afortunada coincidencia:

y a la labor de los CAS, el indígena campesino de la región ya se sabe lo que es una comprobación, un proyecto, concursar una obra, realizar una cotización, etc., con lo que estamos bien informados y eso es lo que el Consejo Consultivo realiza en su reunión mensual y hay un procedimiento para llevar las demandas al Coplademun [...] ahora ya tenemos una presencia y una participación en el gobierno municipal, tanto de Maravilla como de Margaritas (entrevista, Comitán de Domínguez, febrero de 2007).

En este concierto, ocurre lo que Taracena (1983) denomina la «reivindicación del vacío histórico». Es decir, invocar derechos culturales a partir de un pasado idealizado, que deberían o podrían operar en el presente, haciendo *tabula rasa* de un proceso de transformación y cambio histórico. Así, los líderes locales de las regiones Cañada y Frontera reivindican que la forma de tomar decisiones por medio de una asamblea, como una forma cultural específica que ellos poseen como pueblos indígenas mayas, tiene raíces ancestrales.

El «modelo de atención» de CAÑADAS no era un modelo simple de focalización, de atención a la pobreza, sino que incluye las lógicas «occidentales» de los proyectos modernizadores de la organización indígena-campesina, para convertirla en «empresa social» y del desarrollo productivo, y las lógicas democratizadoras y ciudadanizadoras contenidas en el esquema de concertación y en los principios de corresponsabilidad. Sin embargo, corresponsabilidad y concertación fueron absorbidas en las lógicas de la organización campesina y resignificadas como parte de los «usos y costumbres» de los indígenas en su interacción con la formación del Estado-nación por la vía de las políticas públicas.

## Reformulación de la política pública federal

En el año 2000 la democracia electoral abrió una amplia gama de expectativas en las que se conjugaron el triunfo electoral de Vicente Fox del PAN en el gobierno federal y de Pablo Salazar por medio de una coalición opositora al PRI, en Chiapas. Estas expectativas impactaron de manera inmediata en la política pública y en particular en el programa CAÑADAS, pues ambos gobiernos pretendieron ganar legitimidad al desmontar los dos programas que fueron calificados por los zapatistas como «estrategia de guerra de baja intensidad»: CAÑADAS y la remunicipalización. Así, desde principios del año 2001 se hablaba de la cancelación del programa, y la negociación política se mueve en diversas direcciones. Por ejemplo, las organizaciones autonombradas independientes, como la ARIC-ID, OCEZ-CNPA y la CIOAC se pronunciaban por la cancelación «inmediata» del programa; en el mismo sentido lo hacía la coordinadora de la «sociedad civil en resistencia» región fronteriza y exigían:

La salida inmediata del programa de las CAÑADAS y todos los programas de exterminio que ha impuesto el gobierno federal en la región, como el programa de la Moscamed [cerco sanitario de liberación de la mosca del Mediterráneo] mientras no haya un diálogo con todas las comunidades y pueblos de la región selva-fronteriza, teniendo como antecedente el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y el respeto al Convenio 169 de la OIT, en especial los artículos IV y VII que obliga a los gobiernos para que todo programa dirigido al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados sea con su

participación y cooperación (comunicado a la opinión pública, coordinadora de la Sociedad Civil en Resistencia, Región III, Fronteriza, febrero de 2001).<sup>6</sup>

Por su parte, las organizaciones que habían sido beneficiadas por el programa y mantenían otra orientación política clamaban por su continuación debido a que, afirmaba Luis Morales, con ocasión de la segunda reunión nacional de consejos regionales realizada el 26 y 27 de octubre de 2000, en la ciudad de México<sup>7</sup>:

nos hemos pronunciado a favor de que este método de trabajo continúe, porque ya no es el método de CAÑADAS, sino es de las comunidades [...] es el instrumento a través del cual los indígenas y campesinos de Las Cañadas hemos logrado entender qué es y cómo se hace el gobierno [...] hemos tenido ya unas reuniones con el equipo de transición de Fox cuando estuvimos en la ciudad de México y ahí estaba el Sr. Carlos Flores, que es el coordinador de la política social; es del equipo del senador Carlos Rojas Colín y es de Cintalapa. Él nos dijo que el presidente electo está interesado en que este método de trabajo se respete y siga en la región (entrevista, La Fortuna Gallo Giro, septiembre de 2009).

En la misma tónica Mario Alfaro, expresidente del Consejo Consultivo CAS Madero señalaba que en febrero de 2001:

nos reunimos directamente con Pablo Salazar para que se respete la forma de organización y la participación de las comunidades y él mencionaba que si se trataba de los acuerdos comunitarios consensados, habría ese respeto [...] fuimos para que se nos respete la manera, el consenso comunitario y la forma como nos hemos venido reuniendo como consejo y dentro de

<sup>6</sup> La demanda del retiro de Moscamed ha sido reiterada, en abril de 2005, por el Frente Chiapaneco contra las Represas y en noviembre de 2008 por la Unión de Ejidos, Rancherías y Comunidades de la Región III Fronteriza. Todas estas demandas emanadas de asambleas y encuentros regionales-internacionales realizados en Nuevo Huixtán, cabecera de la microrregión Frontera.

<sup>7</sup> Reunión a la que asistieron de Chiapas: Ever Vicente Castillo y Ciro López Sánchez, por la región Sierra-Motozintla; Luis Morales García, Mario Alfaro García, Alfredo Zebadúa Hernández y Myriam Sánchez Barrón, por la región Cañadas-Fronteriza; Mauricio Lara Hernández, Cipriano Mendoza Lorenzo y Omero Guillen Villatoro, por la región CAÑADAS-Ocosingo; Juan Carlos Nazar Rodríguez, por la región Cañadas-Tojolabal; Antonio Ballinas Gutiérrez, por la región Norte (véase Sedesol 2000).

ellos gestionar todas las demandas regionales, como proyectos productivos, como infraestructura, hospitales, pavimentaciones (entrevista, Comitán de Domínguez, agosto de 2008).

A pesar de las promesas, el 7 de marzo de 2001 el gobernador de Chiapas anunciaba la cancelación del programa CAÑADAS y, en conjunto con su gabinete en materia de desarrollo social, informaba de la nueva estrategia adoptada por el gobierno estatal «pero que sería consensada con las comunidades». Dicha estrategia fue desarrollada por la Secretaría Estatal de Desarrollo Social (Sedeso) y el Consejo Estatal de Población (Coespo), siguiendo los lineamientos de su correspondiente a nivel nacional (Conapo 2002). Ambas retoman la visión hegemónica que identifica dispersión poblacional con pobreza y marginación. El doctor Germán Martínez Velasco, secretario técnico de Coespo, informaba que la estrategia se realizaría por medio de lo que dieron en llamar originalmente Centros Proveedores de Servicios. María Cruz Hernández, titular de la Sedeso, anunciaba que en las 263 microrregiones planificadas por el Indesol (2001*b*), en 109 de los 118 municipios del estado se asentaban 24 microrregiones prioritarias, 145 unidades territoriales y 359 Centros Estratégicos Comunitarios. De entre ellas, la estrategia del gobierno estatal se focalizaría en 494 localidades consideradas de alta y muy alta marginación de la Microrregión 9 conformada por los municipios de La Independencia (100 localidades), Las Margaritas (347 localidades) y Maravilla Tenejapa (47 localidades).

Por su parte, el gobierno federal, a través del Comisionado para la Paz, Luis H. Álvarez, anunciaba, el 31 de marzo de 2001, que el programa CAÑADAS no se cancelaba sino que sería «reorientado» y tomaría el nombre de PIDSS. Desde luego, la política pública para esta región en materia de desarrollo social y combate a la pobreza se montó sobre la estructura territorial y organizativa implantada por CAÑADAS, renombrando a los CAS como Centros Estratégicos para el Desarrollo (CED). El programa mantuvo el universo de atención de CAÑADAS sobre nueve municipios de la región y la división territorial en 34 microrregiones. También dejó intacto el mecanismo de concertación y participación: las asambleas compuestas por representación territorial (un representante por cada una de las localidades), representación social (un representante por cada una de las organizaciones con presencia en el territorio), y un consejo microrregional integrado por cinco miembros de comunidad y cinco de organizaciones.

No obstante, era evidente que la política pública para la región mantenía un carácter sectorial y su planificación carecía de cualquier consulta

a la población involucrada. Aunque ya para el 17 de marzo de 2000 el gobierno federal y los responsables estatales de la política social habían realizado una reunión con las organizaciones sociales de Las Cañadas con la finalidad de «discutir el futuro del programa». Las respuestas de las organizaciones fueron muy variadas a lo que calificaron como un «simulacro». Las organizaciones como la ARIC-I o CIOAC se habían tomado muy en serio la posibilidad de «participar» en la etapa de definición de la política pública en Chiapas y presentaron de manera conjunta un «proyecto alternativo» en el que recuperaban una vieja propuesta para el desarrollo en la Selva Lacandona (ARIC 1990). Dicho documento tuvo circulación interna en la Sedeso, pero el que se utilizó para la citada reunión fue rotulado con la leyenda: «No tomar en cuenta». Esta situación no era para sorprender, pues en el ámbito de la implantación se dejaba de lado el asunto de que en la coyuntura específica se asumía la postura del estado como orquestador de la política pública en la selva, a pesar de que las organizaciones sociales gozan de cierta autonomía.

De manera paralela el gobierno federal recibió en julio de 2001, por parte de la Unión Europea, una propuesta de cofinanciamiento que reforzaba los contenidos en lo tocante a los esfuerzos para impulsar el desarrollo social y el combate a la pobreza entre la población indígena. La propuesta tenía como posible destino las zonas de Oaxaca o Guerrero o Chiapas. Oficialmente el gobierno de Guerrero no presentó propuestas y el de Oaxaca no ofreció garantías técnicas suficientes después de un estudio de prefactibilidad, por lo que Chiapas fue elegido como destinatario. Sin embargo, extraoficialmente esta decisión fue tomada durante el Foro Parlamentario, paralelo al Foro Social Mundial de Porto Alegre, en febrero de 2002 (véase Zancheta 2005). Según esa versión, el Proyecto fue acordado con Pablo Salazar Mendiguchía, invitado por parlamentarios tanto del PT brasileño como de partidos europeos de izquierda, en particular de Francia. Esta versión fue acreditada por declaraciones ante la televisión local, en mayo de 2003, por parte de la titular de la Sedeso, María Cruz Hernández, cuando anunciaba que se decidió que la contraparte del proyecto sería el gobierno estatal de Chiapas. Se acotó entonces el universo de trabajo a 7 municipios<sup>8</sup> y 16 microrregiones del preexistente PIDSS.

Oficialmente, en julio de 2003 la Comisión de la Unión Europea realizó una «misión de planificación del Prodesis», cuyo Programa Operativo general en realidad estuvo a cargo del Instituto para el Desarrollo Sustentable

<sup>8</sup> Ocosingo, Benemérito de las Américas, Marqués de Comillas, Maravilla Tenejapa, Las Margaritas, La Independencia y La Trinitaria.

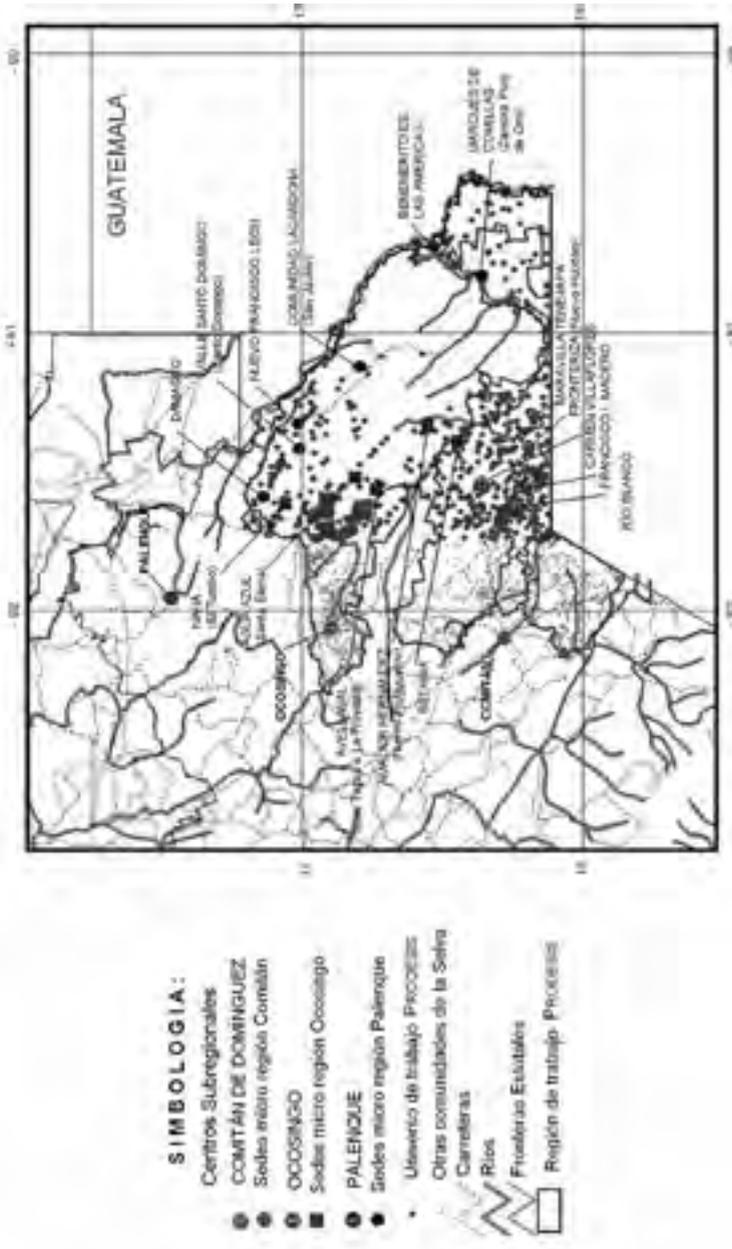
de Mesoamérica A. C. (Idesmac), organización dirigida por Arturo Arreola. Así, la Unión Europea y el gobierno del estado de Chiapas, a través de la Sedeso, implantaron, en diciembre de 2003, el Prodesis (mapa 7). El objetivo general era la realización de proyectos estratégicos sustentables que partían de «las potencialidades identificadas en el Territorio» y «una forma de trabajo que se fundamenta en la unión de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno y la sociedad civil [...] con la participación activa y protagónica de las comunidades en su propio desarrollo» (Prodesis 2004) y se sustenta en el modelo de la política europea para el desarrollo rural conocida como programa LEADER, por sus siglas del francés (*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale*) y cuya área de atención circunda a la Rebima.

El mecanismo de representación para lograr la «unión de esfuerzos» que estaba contemplado en el diseño de la política fueron los llamados Consejos Microrregionales. En esa instancia, el máximo órgano de toma de decisiones lo constituye la Asamblea de Representantes de las comunidades y organizaciones que integran el territorio. Cada uno de ellos es electo por las asambleas generales de su localidad o de organización. Según el Reglamento de los Consejos Microrregionales de la Selva (Prodesis 2005), cada consejo cuenta con un cuerpo colegiado de representantes llamado Colectivo Coordinador, formado por 10 representantes: seis delegados comunitarios, dos delegados de organizaciones sociales y dos delegados de organizaciones de productores (figura 4).

Aunado a lo anterior, la estructura organizativa se vio complejizada por un conjunto de lineamientos normativos propios de la fuente principal de financiamiento: la Comunidad Europea, la cual exigía el énfasis no solo en el desarrollo sostenible, sino también en la equidad de género

El hecho de haber sustituido a Cabañas le valió al PIDSS-Prodesis heredar a sus detractores y ser calificado también como parte de las estrategias de contrainsurgencia. En el paisaje ideológico se sumaron otros discursos del movimiento «altermundista» que identificó al Prodesis, por ubicar su área de trabajo en la zona de amortiguamiento de la Rebima y otras áreas naturales protegidas, como parte del *colonialismo biopirata*, en referencia a los discursos de oposición que se generaron en torno al fracasado proyecto de bioprospección ICBG-maya. Es decir, recibió las diversas oposiciones de los movimientos globalifóbicos y antineoliberales en relación con otros temas con importantes repercusiones estatales, pero sobre los cuales el gobierno estatal y los operadores locales del Prodesis tenían

Mapa 7. Sedes Microrregionales PIDSS-PRODESI



Fuente: Elaboración propia con información de PRODESI.

Figura 4. Esquema operativo de los Consejos Microrregionales Prodesis



limitada capacidad de acción, por considerar que eran parte integral de la intervención extranjera y del capitalismo global en el país y por constituir parte del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) o del Plan Puebla Panamá (PPP). Ejemplo de los sentimientos de animadversión y los discursos generados desde la oposición se observa en la siguiente declaración:

Los CED están planteados desde el PPP y se repiten en los distintos programas hasta llegar al nivel local y microrregional, aunque en los planes regionales dicen que estos son iniciativa propia de las comunidades. Los CED en realidad quieren concentrar los apoyos al desarrollo en pocos centros para obligar a la gente campesina a salir poco a poco de sus comunidades por falta de oportunidades [...] La idea es que salgan y se olviden de su tierra, que se olviden de ser campesinos e indígenas y que ya no enseñen más estas cosas a sus hijos y así se irá olvidando poco a poco el amor por la tierra, por ser indígena, se olvidará la resistencia y la lucha que siempre han dado nuestros pueblos (comunicado a la opinión pública, Municipio Autónomo en Rebeldía Ricardo Flores Magón, 25 de marzo de 2002).

Asimismo, la implantación del PIDSS-Prodesis tuvo lugar en medio de las demandas de esos grupos en lo tocante a que ningún proyecto podría ignorar los lineamientos del Convenio 169 de la OIT, y a que, en cualquier caso, se integraría en los proyectos gubernamentales de desarrollo la visión propia de los pueblos mayas; es decir, utilizaban como horizonte utópico de oposición al proyecto aquello que algunos activistas y académicos han llamado el etnodesarrollo o desarrollo con identidad. No obstante, los avances en la instrumentación de esta política pública se debía, afirmaba Fabrice Eduard, miembro de la Asistencia Técnica Internacional (ATI), de la Dirección de Sistemas Estratégicos de Producción Sustentable (SEPS) del Prodesis, precisamente a contar con:

las bondades del «respeto» a los «usos y costumbres» y «tradiciones» indígenas, porque en el modelo de participación somos respetuosos de sus organizaciones y comunidades [...] a su visión sobre sus necesidades, les llevamos a través del diálogo a la visión que tenemos en el programa sobre proyectos de gran alcance y que sean sustentables [...] antes como indígenas y sus organizaciones que se decían independientes eran *excluidos*, ahora —con Prodesis— están insertos en el ámbito de la decisión de la política gubernamental (entrevista, Nuevo Huixtán, febrero de 2007).

Es decir, desde sus visiones e imaginarios los operadores del programa afirmaban cumplir con todas esas demandas nutridas con los discursos globales a través de los Consejos Microrregionales. Desde luego, la visión del personaje de la ATI no podía ser más idílica para ambos: los resultados (integración) y el modelo (respetuoso). En la figura 4 arriba se observa que la diferencia con el planteamiento de la participación en CAÑADAS es su complejización a partir de actividades especializadas en comisiones y un nuevo criterio para hacer obligatoria la participación de las mujeres. Igual de sublime es la visión que identifica los usos y costumbres como factor para el avance del programa. Sin embargo, su declaración es ilustrativa sobre las maneras en las que las lógicas y los dispositivos contruidos durante décadas en la relación entre los pueblos originarios y las políticas públicas del estado se hacen presentes como «la forma indígena» de participación en la toma de decisiones.

No obstante, el marco normativo y los instrumentos de planificación municipal respecto de la participación de los pueblos originarios han seguido otro derrotero.

## Los «viejos» y «nuevos» instrumentos de la planificación en Chiapas

Acorde con los tiempos nacionales, el gobernador Manuel Velasco Suárez (1970-1976) inició el proceso de modernización de la administración pública. Creó diversas direcciones que se encargaban de la planificación y la programación, así como diversos fideicomisos y numerosas empresas de carácter paraestatal, muy en boga durante el periodo del presidente Echeverría (Pérez 1994). Asimismo, se inició el impulso a los programas de desarrollo regional. En Chiapas dos regiones resultaron trascendentales para la aplicación de dichas políticas y en ambas se contó con financiamiento internacional. Por un lado, en octubre de 1971 se establece el convenio México-Organización de las Naciones Unidas (ONU), que da origen al Programa de Desarrollo Socioeconómico para los Altos de Chiapas (Prodesch); dos años después, con financiamiento de la banca multilateral, se creó el Consejo de Desarrollo de la Zona Lacandona. No obstante, no fue hasta 1975 cuando se implantaron los programas de inversión en la selva chiapaneca con el aliento del Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider) El impacto de este programa puede medirse por su memoria histórica, pues «en algunas regiones de Chiapas, algunos campesinos y técnicos todavía recuerdan esas siglas» (Cruz 1988:7).

Las administraciones de Salomón González (1977-1979) y Juan Sabines (1979-1982) realizaron acciones importantes hacia el fortalecimiento municipal. En 1977 se crea, por orden del Ejecutivo, la Dirección de Fomento e Integración Municipal como una instancia de apoyo de los ayuntamientos, y se le canalizan los recursos fiscales obtenidos mediante la firma del Convenio Único de Coordinación Fiscal. En 1978 se dio a conocer el Programa de Desarrollo Integral Plan Chiapas que decía involucrar los 110 municipios de la entidad en tareas de consulta y planificación para el desarrollo. En 1979 se estableció de manera explícita que debían entregarse las «participaciones» a los municipios.

Por su parte, con Sabines se crea el Comité de Planeación del Desarrollo Estatal (Coplade), el 5 de febrero de 1981, conformado por las instancias de planificación del desarrollo estatal, que se definirían como «organismos colegiados estatales dedicados a promover y coadyuvar en la formulación, organización, instrumentalización y evaluación de los planes estatales de desarrollo» (Sánchez 2002:9). No obstante, el Coplade mantuvo una visión jerárquica, puesto que era la instancia en la que se hacían

coincidir los planes locales con el Plan de Desarrollo Nacional (Rowland 1999).

A manera de réplica con esa reforma también se crearon diferentes instancias a nivel municipal. Un acontecimiento que marcaría el gobierno interino de Juan Sabines Gutiérrez fue la creación e instrumentación del Convenio de Confianza Municipal (Codecom) cuyas funciones explícitas fueron la promoción de obras y:

El mecanismo mediante el cual operó ese convenio, estaba caracterizado por la construcción de obras de infraestructura en los municipios, mediante la aportación equitativa de los mismos y el gobierno del Estado; cooperación municipal obtenida de sus correspondientes participaciones, y por la colaboración económica de la comunidad beneficiada con tales servicios (Cruz 1988:32).

Sin embargo, como solía suceder en la época en que no había una institucionalidad sólida, se desconocía el origen de los fondos distribuidos y el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población, razón por la cual, gran parte de esa derrama económica se aplicó al embellecimiento de cabeceras municipales y se recuerda como el tiempo en que «se pusieron los quioscos».

Las reformas de 1983 aceleraron la visibilidad del municipio. Se elevó a rango constitucional el derecho de los municipios a recibir las participaciones federales correspondientes. Asimismo, se les concedieron mayores competencias en materia de suministro de servicios públicos (agua potable, alcantarillado, recolección de basura, mercados, etc.) así en el uso del suelo y en la recaudación de impuestos vinculados a la propiedad territorial (predial, traslado de dominio). Con ello se inició un proceso de descentralización administrativa desde la federación a los estados y municipios. Este proceso adquirió un mayor dinamismo cuando los partidos políticos de oposición comenzaron, a finales de la década de los ochenta, a disputar al PRI el control de los poderes ejecutivos en los distintos órdenes de gobierno y los espacios de representación en los congresos federal y local (Pérez 1994).

Para adecuarse a la reforma de 1983 la Constitución de Chiapas realizó modificaciones al título VII y a la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda. Para divulgar e impulsar la reforma municipal de 1983 y como parte del Plan Chiapas, durante el gobierno de Absalón Castellanos se creó el Centro Estatal de Estudios Municipales (CEEM), en octubre de 1984, que

se articulaba al Centro Nacional. Entre las acciones desarrolladas por este centro destacan las de difusión, capacitación, estudio, investigación y que la nueva Ley Orgánica Municipal fuera traducida a diversas lenguas indígenas (tseltal, tsotsil, chol y tojolabal), además de que se realizaron talleres con los miembros de los ayuntamientos indígenas.

Cabe destacar, sin embargo, que en esos años la noción de consulta y participación se limitaba a los miembros del ayuntamiento y no incluía a otros actores. En ese sentido, la planificación era, en el discurso, vista como un instrumento para impulsar el desarrollo, pero no tenía un carácter incluyente. En efecto, la visión jerárquica y el voluntarismo reinante en el ambiente político se observa en el *Manual de Planeación Municipal 1982-1988* en cuya introducción se lee:

Con el propósito de dar paso a la inquietud del C. Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, general Absalón Castellanos Domínguez en el sentido de que cada municipio del Estado, cuente con un Plan de Gobierno que emane del conocimiento de sus representantes a través de la consulta popular y la audiencia pública en campaña, se ha elaborado el presente guión con el interés de que [...] se integren todos aquellos elementos técnicos tales como el determinar las necesidades de obras y servicios que deben realizarse en los territorios municipales (1983:193).

En resumen, una década después de su creación, el Coplade todavía no se consolidaba como el principal instrumento de planificación en Chiapas cuando se incorpora al Comité para la Planeación del Desarrollo Municipal (Coplademun) al Sistema Nacional de Planeación Democrática. Como ha señalado Rowland, antes existió la figura del «Consejo de Desarrollo Municipal», pero no formaba parte de dicho sistema, y hoy es:

la institución especializada en la planeación, que tiene como objetivo principal fomentar el desarrollo socioeconómico del municipio. Dicha institución pretende hacer eso por medio de la integración de la participación de los actores locales (las organizaciones sociales y privadas) en la planeación local, así como hacer este proceso compatible con los planes de los niveles estatales y federal (1999:6).

No obstante, en el estado de Chiapas dicho instrumento se mantuvo de manera invariable como una instancia consultiva, en la que —como

han señalado los estudiosos de estos organismos— se conservaba una visión de las élites políticas locales y no una de verdadero desarrollo local.

En las transformaciones al marco normativo cabe destacar la reforma de 1997 a la Ley de Coordinación Fiscal, a través de la cual, a partir de 1998, se reestructuró el ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y se le transfirió el Fondo de Desarrollo Social del ramo 26 (Superación de la Pobreza), que se denominó Fondo de Aportaciones para la Inversión Social Municipal (FAISM). El resto de los fondos (Coinversión Social, Desarrollo Productivo, y Atención a Grupos Prioritarios) fue transferido al ramo 20 (Desarrollo Social).

Esta reforma logró darle mayores recursos a los ayuntamientos, con lo que ganaron en visibilidad. En el contexto del programa CAÑADAS, el Fondo de Desarrollo Social de la federación, que vinculaba las agencias del Estado con la población local a través de los CAS, fue transferido y operado desde 1998 por el FAISM, ramo 33, manteniendo prácticamente los mismos objetivos y orientación. En ese sentido, el marco normativo que señalaba que la aplicación de estos recursos debería ser planificada a partir de los Coplademun, fue violentado desde su origen por CAÑADAS.

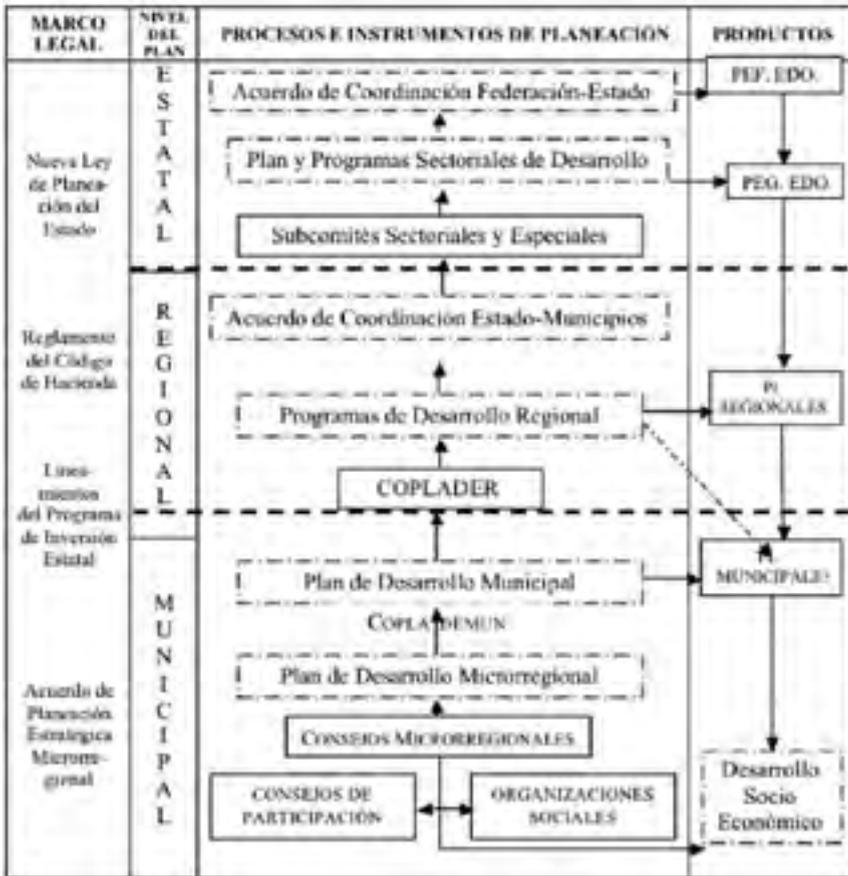
Entre 1997 y 2000, al menos para el caso de las autoridades de Las Margaritas y del nuevo municipio de Maravilla Tenejapa, integraron a un representante de su Coplademun a los CAS. No obstante, la flexibilidad y discrecionalidad propias de la situación de emergencia no terminaron con esta modificación del marco normativo, ya que los recursos llegan a los municipios, pero son de los «etiquetados». Por ello, los municipios ubicados en el área de influencia de CAÑADAS fueron vistos por las comunidades y organizaciones como una fuente de fondeo para sus proyectos. Aunado a ello, gracias a los conocimientos previos sobre el ramo de desarrollo social que tenían los diversos agentes en la región, se concibió a las nuevas potencialidades de financiamiento municipal como parte de lo que coloquialmente denominan «recurso de fondo perdido».

Por su parte, los sistemas en el estado también recibieron impulsos de transformación desde la implantación del Plan Chiapas, que operativamente subdividió el territorio estatal en regiones socioeconómicas y estableció el Consejo de Planeación para el Desarrollo Regional (Coplader), por lo que desde entonces se introdujeron tres niveles jerárquicos: el estatal, que debía alinearse a las políticas y metas del Plan Nacional de Desarrollo; el regional, que debía alinearse a las políticas y metas de los planes de desarrollo nacional y estatal; y el municipal, que debía alinearse a las políticas y metas de los planes nacional, estatal y regional. Fue en el

periodo del gobierno de alternancia de Pablo Salazar (2001-2006) cuando, a través de la Secretaría de Planeación y Finanzas (Seplafin), se realizó un esfuerzo importante para diseñar un modelo en el que se reconociera la rectoría de las instancias del gobierno del estado (véase figura 5).

Entonces se dio un amplio impulso a la formalización del marco normativo. Se creó una ley sobre esa materia para el estado de Chiapas (Poeh 2005) en cuyos considerandos se retoma la importancia de impulsar la planificación democrática y participativa a nivel municipal. Para tal efecto,

Figura 5. Sistema de planeación democrática del estado de Chiapas



Fuente: Seplafin 2005.

la ley señala en su artículo 49, del capítulo VII, que se deben establecer los mecanismos en torno a lograr que la ciudadanía:

- Adquiera una cultura de planeación;
- Conozca las limitaciones de las asignaciones presupuestarias;
- Participe en la definición de proyectos concretos para su desarrollo;
- Participe en la vigilancia y control en la ejecución de las obras y acciones, y
- Participe en la evaluación de los resultados de la planeación, en el ámbito local.

Seplafin utilizó, para mandar la obligatoriedad de la planificación a través de mecanismos participativos y de coordinación interinstitucional, el *Acuerdo de coordinación y colaboración institucional estado-municipio, para el desarrollo regional integral, sustentable 2005-2007*. En adición, marcaba los llamados ejes transversales de la política pública en el estado: democrática y participativa, equidad de género, sustentabilidad, paz con justicia y relación con los pueblos indios. Esos ejes marcaban no solo los términos de la nueva relación del gobierno con la sociedad, sino que presentan los términos de la modernización de las políticas públicas en el estado de Chiapas y los términos en los cuales se trazaba, idealmente, un camino hacia la ciudadanización de las estructuras políticas.

El modelo anterior pretendía darle estabilidad y legitimidad política a las acciones de gobierno; pero en la figura 5 se muestra la formalización sobre procesos que, al menos desde la implantación de CAÑADAS, estaban en desarrollo y se consolidaron a nivel regional en el modelo de atención de Prodesis. Asimismo, se reconocían innovaciones que venían ocurriendo a nivel municipal con las experiencias del Consejo Municipal Plural Ampliado de Ocosingo (Castro 1999, Hernández Arellano 1999), donde se instalaron sucursales de Coplademun, y las experiencias de planificación microrregional de Las Margaritas.

En el gobierno de Juan Sabines Guerrero (2006-2012) no se realizó una reforma a la ley en este renglón, pero expresó su compromiso de profundizar los cambios iniciados en la administración anterior, dando prioridad y articulando los esfuerzos de todos los órdenes de gobierno para ponerlos al servicio de la política social. Vinculada a esta visión de pobreza y no de desarrollo, el actual gobierno ha planteado avanzar en «la transversalidad de la política de pueblos indígenas en las acciones de gobierno». Dicha transversalidad ha generado un discurso sobre el «enfoque étnico

en las políticas públicas», que es definido por la Secretaría de Pueblos Indios (SEPI) del gobierno del estado como un proceso de:

planeación, seguimiento y evaluación participativa, en el corto mediano y largo plazo, pero no entendidos como una serie de eventos aislados, sino coordinados en espacios de participación social homologados, donde los y las representantes de los grupos y pueblos indígenas puedan ser parte de la toma de decisiones de políticas públicas en torno al desarrollo integral (Sepi 2007).

La definición de este «enfoque étnico de las políticas públicas» no implicó en los programas sectoriales del gobierno del estado especificar la provisión de bienes públicos determinados, ni los mecanismos de obligatoriedad para la autoridad en el ejercicio de sus funciones, más allá de señalar que la propia Sepi tendría que:

buscar un papel de liderazgo conceptual y programático en las instancias de planeación y coordinación interinstitucional a nivel estatal, regional y municipal, como los Coplade, Coplader y Coplademun; los Consejos Regionales y Municipales de Desarrollo Rural Sustentable; los Consejos Microrregionales y otros, en lo que se refiere a políticas de desarrollo en territorios indios (Sepi 2007).

De manera paralela, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable (Sepladesu) del gobierno del estado, sin cambiar el modelo del gobierno anterior, señala al Coplademun como la instancia responsable en el municipio de generar el Plan de Desarrollo Municipal, el cual «establece un conjunto ordenado de objetivos, políticas, estrategias y acciones, que parten de un diagnóstico», en cuya «guía técnica, conceptual y metodológica de planeación» se limita a señalar que esta será bajo el modelo de «planeación estratégica» y «planeación participativa».

Fue en este contexto de ambigüedades del marco normativo de la política pública en el estado y los antecedentes de programas emergentes de carácter regional que el ayuntamiento de Las Margaritas diseñó e implantó su política pública municipal, en algunos momentos en competencia con PIDDS-Prodesis, de «Microrregiones y participación ciudadana: planeación democrática participativa».

## Consideraciones finales

Un asunto a destacar es que en el territorio municipal y en la región selva fronteriza, aquello que actualmente se reivindica como la «tradición», los «usos y costumbres» de los pueblos indígenas para la toma de decisiones, son formas asamblearias que se desarrollan en la vinculación de los grupos indígenas y no indígenas locales con el proceso de formación estatal, particularmente desde los procesos de concentración energética a través del reparto ejidal y el sistema de clientelas del partido de Estado. «Tradición» que se prolonga y se evidencia como un dispositivo habitual del comportamiento en la política pública posconflicto implantada en el estado de Chiapas.

En particular, destaca que las «tradiciones ancestrales» de los grupos originarios que reivindican los grupos políticos para su integración a las políticas públicas contemporáneas son en realidad «tradiciones inventadas» que tienen una reelaboración muy reciente, pero que tanto operadores como beneficiarios adecuan rápidamente en el marco normativo y legal del sistema de planificación democrática del estado de Chiapas.

Es decir, existieron antecedentes en las políticas públicas para la selva chiapaneca (véase cuadro 2) que generaron sentimientos y valoraciones positivos sobre dichos mecanismos de participación. En ese sentido también es importante observar que las estrategias de las políticas de gestión del territorio, que han enfatizado su respeto a las formas culturales de los pueblos indígenas, encuentran ecos y resonancias en el territorio del municipio. Más adelante se documenta cómo estos factores se entrelazan con la vieja utopía del supremo poder tojolabal para permitir la emergencia de nuevas utopías en la relación Estado-pueblos indígenas y las ideas y prácticas que se generaron en torno a la «corresponsabilidad», las cuales permiten explicar las características que adopta la política pública local.

Más allá de contar con un equipo técnico profesional para el diseño y la puesta en práctica de la política pública federal y estatal, destaca que en un periodo muy breve la del Estado, influenciada por modelos y discursos globales, fue resignificada en claves locales y se inventaron nuevas tradiciones de utilidad en el marco de las políticas públicas locales. Esta es materia del siguiente capítulo.

Cuadro 2. Tipología de los planes y modelos de desarrollo implementados en el estado de Chiapas desde 1995

Programa o política pública	Ámbitos de competencia en el diseño	Estructura territorial de implementación	Formas organizativas impulsadas	Responsables de la implementación	Modelo de Desarrollo y tipo de proyectos implementados
CAÑADAS	Sedesol, Gobierno Federal	21 microrregiones en el estado, 658 localidades	Centros de Atención Social, Asamblea general de Representantes, Consejos Consultivos, Organizaciones y Comunidades de cada microrregión	Sedesol, Gobierno del estado, gobiernos municipales	Combate a la pobreza, proyectos productivistas
PIDSS	Indesol, Gobierno Federal	109 municipios en el estado, 24 microrregiones prioritarias, 145 unidades territoriales y 359 Centros Estratégicos para el Desarrollo	Centros Estratégicos para el Desarrollo, Asamblea general de Representantes, Consejos Consultivos, Organizaciones y Comunidades integradas a cada CED	Indesol, Gobierno del estado, gobiernos municipales	Combate a la pobreza, rebautizado como Desarrollo Social, proyectos productivistas
Prodesis	Unión Europea, Gobierno del estado, Sedeso	7 municipios y 16 microrregiones del PIDSS	Consejos Microrregionales, Asamblea general de Representantes, Colectivo Coordinador, Comisiones, Organizaciones y Comunidades integradas a cada Microrregión	Sedesol, Gobierno del estado con la Asistencia Técnica Internacional	Modelo LEADER (Liaisons Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale), sistemas estratégicos de producción sustentable
Sistema de planeación democrática del estado de Chiapas	Gobierno del estado, Sedesol	9 regiones y 118 municipios	Coplad, Coplader, Subcomités Sectoriales y Especiales, Coplademun, Consejos Regionales y Municipales de Desarrollo Rural Sustentable, Consejos Microrregionales	Sedesol, gobiernos municipales	Marco lógico y Planeación Estratégica, proyectos para la producción sustentable

## Capítulo 6

# Alternancia y cambio en la gestión municipal

### Introducción

**A**l finalizar una reunión con los 15 hombres de un «grupo de trabajo», de la microrregión VI Selva II, Carmen Villaflores, del municipio de Las Margaritas que serían beneficiados con apoyo para la producción de maíz, se generó un interesante cruce de apuestas sobre el resultado de las elecciones municipales de 2004. Para cerrar el debate, uno de ellos sobre el cual corría el rumor que se ponía o quitaba la «capucha» según la ocasión ameritaba,<sup>1</sup> nos decía con mucha seguridad que el PRI en definitiva no volvía al poder en Las Margaritas y que en muchas de las comunidades de la microrregión, que él conocía, ya había preguntado y la gente miraba con buenos ojos que el PRD siguiera gobernando. Sin embargo, aseveraba que el futuro perredista dependía de las organizaciones, principalmente, por qué él sabía que ya había más descontentos entre las CIOAC.

Desde la aparición de las encuestas de preferencias electorales realizadas por empresas y consorcios de renombre internacional en los principales diarios de circulación nacional, la impresión que guarda la ciudadanía es que la tarea de explicar las cuestiones relacionadas a las votaciones y al abstencionismo es un asunto de especialistas de la ciencia política cuyos instrumentos les permiten medir con precisión y predecir el futuro de un proceso electoral. Sin embargo, lo que daba sustento a los argumentos de

<sup>1</sup> Es decir, que era miembro de las bases del EZLN.

aquel líder no eran los resultados cuantitativos de una metodología científica, sino los conocimientos que solo su práctica política le ofrecía y las percepciones, ilusiones y valoraciones de sus conciudadanos en relación con el desempeño del gobierno municipal del PRD. Sin embargo, salta inmediatamente a la vista que el resultado de un proceso en el que idealmente debería enseñorearse una lógica individual es atribuido a las lógicas grupales.

Si bien en el capítulo anterior se identificaron las transformaciones de las políticas públicas implantadas por la federación en el estado y los intentos de formular una «cultura de la planeación» también en el ámbito municipal, en este capítulo se abordan las condiciones políticas, primero para el triunfo del PRD, y segundo para el diseño de la nueva estrategia de la gestión municipal.

En las páginas siguientes muestro que si bien los lineamientos de la política pública aplicada desde 1995 en Chiapas han pugnado por la democratización y la inclusión de la participación «ciudadana» en la toma de decisiones, todavía para la elección del 2001 las orientaciones culturales que afectan la decisión de los agentes nos ayudan a comprender los cambios y continuidades en los dispositivos habituales de los ciudadanos margaritenses. Es decir, documento que la «alternancia política»<sup>2</sup> que llevó al PRD al gobierno 2002-2004 en Las Margaritas se explica por la operación de un conjunto de imágenes esquemáticas sobre el orden social prevaliente que influyeron en la negociación política tanto para lograr alianzas por parte de las organizaciones con el partido, como para el diseño de la política pública de microrregiones.

## Las disputas electorales por el ayuntamiento

Las experiencias y procesos políticos en que participan las organizaciones sociales de Las Margaritas, analizadas en el capítulo IV, en relación a

<sup>2</sup> Sigo los argumentos de Bruce Kapferer (1988 y 1997) en relación a que los individuos en su comportamiento pueden orientarse hacia el futuro, lo cual crea incertidumbre, o pueden situarse en el pasado, lo cual da certidumbre a los resultados de su comportamiento. No dejo de notar, desde luego, el paralelismo con el planteamiento de Przeworski (1999 y 1995) para quién los mecanismos institucionales de la democracia crean incertidumbre, porque no hay un resultado conocido de antemano, mientras que los del autoritarismo dan seguridad a los resultados.

«instalar su concejo municipal» como resultado del conflicto post—electoral fue una práctica que se institucionalizó entre 1991 y 1998, entre la gubernatura de Patrocino González como gobernador constitucional, al sustituto Roberto Albores Guillen. Es decir, en un escenario alta politización —como lo es el conflicto post-electoral— los gobernantes en turno encontraron en la instalación de consejos municipales una salida que, en la cotidianidad, fue resignificada y apropiada por los miembros de las organizaciones indígenas y campesinas.

En efecto, los gobiernos estatales tuvieron en el congreso, con mayoría priísta, a un aliado para resolver los conflictos post—electorales a través de la instalación de consejos municipales de tal manera que entre las elecciones de 1992 y 1995 se instalaron 45 consejos municipales, que rebasaron con mucho las 25 alternancias que hubo en los ayuntamientos en esas elecciones en el estado.

Por su parte, el municipio de Las Margaritas ha pasado por una notable transformación política que tiene su correlato en la disputa por la renovación del ayuntamiento, como puede observarse en el cuadro siguiente:

Cuadro 3. Las Margaritas, resultados de elecciones para renovación de ayuntamiento, 1976-2007

	1976	1979	1982	1985	1988	1991	1995	1998	2001	2004	2007
PRI □	96	95	63.6	100	55.3	55.1	48.9	47.1	3.7	44.1	32.7
PRD *						44.9	45.2	40.9	57.8	48.1	60.2
PSUM	0	0	36.4	0	0	0	0	0	0	0	0
PMS	0	0	0	0	42.6	0	0	0	0	0	0
PT	0	0	0	0	0	0	0	12	26	1.8	0
Otros	4	5	0	0	2.1	0	5.9	0	12.5	6	7.1
Participación ciudadana	100	100	100.0	100	100.0	53.9	45.2	38.8	43.8	58.7	55.2

□ Coalición con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) en 2004.

\*Candidatura común con PT y el Partido Convergencia por la Democracia (PC) en 2007.

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana (IEPC), Chiapas.

Identifico esa transformación en tres fases. Una primera etapa fue de hegemonía priísta que va del origen del municipio a 1979; con una participación de 100 % del electorado y en las cuales dicho instituto político

alcanzaba no menos de 95 % de la preferencia de los votantes, cuya construcción de rituales y significados en La Cañada y La Frontera ya se ha abordado en el Capítulo 3. Una segunda etapa, que denomino de competencia electoral y cambio, se denota entre las elecciones 1982 y 1988, y abarca de la emergencia de la participación organizada de los tojolabales de la CIOAC en la contienda electoral, procesos documentados en Capítulo 4. Por último, la tercera etapa caracterizada por elecciones competidas y el bipartidismo entre el PRI y sus alianzas y el PRD y sus alianzas, que va de 1991 hasta la elección de 2010. En este periodo se han realizado seis elecciones, de las cuales las tres primeras 1991, 1995 y 1998 las ganó el PRI, mientras que las siguientes 2001, 2004 y 2007 las ha ganado el PRD y sus alianzas.

En el ámbito estatal, en las primeras dos etapas solo el PAN pudo disputarle al PRI algunas alcaldías, particularmente en la elección de 1982, cuando ganó en Acala, Arriaga, Motozintla y Zinacantán; el resto, 92 % de los ayuntamientos quedaron bajo control priísta. En las elecciones de 1985 y 1988 las 109 alcaldías, 100 %, fueron ganadas nuevamente por el PRI. Este comportamiento electoral no se puede explicar, desde luego, atribuyéndolo solo a los mecanismos de control establecidos por ese instituto político. Sumado a ello, en algunos casos privó una lógica individual a favor de la no participación, como en Acala y Arriaga; mientras que en los otros, Motozintla y Zinacantán, se impuso en el conflicto poselectoral, que se dirimió con la expulsión de la «comunidad» de las minorías, una lógica jerárquica y grupal. Ambas lógicas y cursos de decisión sirvieron al recurrente triunfo y la conformación del imaginario de la efectividad de los mecanismos de control priísta y fue el sustento que moldeó las mentalidades de los habitantes del estado en torno a la imposibilidad de «ganarle al PRI».

### Cambio y continuidad: de la oposición al bipartidismo

No obstante, en el caso de Las Margaritas el avance de la oposición que se observa a partir de la elección de 1982 se explica por las disidencias políticas; primero por los tojolabales que, reivindicando principios democráticos de participación siguen una lógica identitario-grupal, los cuales, frente a una élite local y partidista en el PRI que veían como impensable que un indígena-campesino gobernara el municipio y se negara a tomarlos como un grupo político de importancia, decidieron buscar respaldo en la CIOAC y en una oposición partidista ávida de demostrar su presen-

cia en el municipio, se movieron en el espectro partidista PSUM-PMS-PRD. A ello se suma la fragmentación de la familia revolucionaria margaritense en cuyo seno los grupos excluidos de las decisiones reivindican mecanismos democráticos, es decir, principios igualitarios e individuales. En esos procesos políticos se estructuró la posibilidad de la alternancia gracias a que el sistema de partidos, en lo local pero siguiendo los impulsos de las reformas federales, demostró ser una opción viable —a pesar de su creciente fragmentación— para influir en la política municipal.

Así, en 1991 solo el ayuntamiento de Huixtla fue ganado por la oposición, mientras que el resto estaban bajo el control del PRI, situación que cambia radicalmente para la elección siguiente cuando dicho instituto político perdió el control en 24 % de los municipios del estado. En 1991 existían para la elección seis partidos con registro: PAN, PRI, PRD, Partido Popular Socialista (PPS), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). No obstante, en el conjunto estatal, además del PRI, solo un partido político obtuvo una captación significativa de la preferencia del electorado (PRD); aunque fue el PAN el partido que arrebató aquel ayuntamiento al PRI. Ante las reformas que daban mayor certidumbre a los procesos electorales sorprende, desde luego, la drástica disminución en la participación del electorado que apenas alcanza 57.8 % y que iría a la baja ante los constantes llamados del EZLN a boicotear la «farsa electoral». Ese comportamiento beneficiaría en última instancia al PRI.

En Las Margaritas, si bien durante las dos primeras etapas la familia revolucionaria local era el grupo de poder con mayores capacidades para influir en la arena política, es notable que desde 1982 los partidos de izquierda fueran percibidos como una opción por parte de los habitantes de las comunidades, lo que promovió el surgimiento de una fuerte oposición y que en las concepciones de los habitantes se disociara la figura del candidato priísta con la del presidente municipal, que con el paso del tiempo dio lugar a la alternancia. Dichas percepciones conducen a un comportamiento electoral que presenta, a partir de la elección de 1991, un perfil estable de bipartidismo que se define entre PRI-PRD.

Más allá del dato duro (55.1 % de la votación a favor del PRI y 44.9 % para el PRD, con una participación de 53.9 %) es necesario destacar la propia formación del PRD para la elección del ayuntamiento margaritense en 1991. Dicho instituto político conforma su núcleo central de militancia a partir de diversos grupos: los antiguos militantes del PMS, los maestros «democráticos», líderes y organizaciones indígenas y campesinas

adheridas a la CIOAC —organización que entonces reformularía su eslogan político por «hoy luchamos por la tierra y también por el poder»—, y el grupo «democrático» de la familia revolucionaria que había conformado el MCM y la base del capítulo local del FDN en la elección de 1988. Esos grupos con legítimas demandas democratizadoras siguieron lineamientos que provenían de las dirigencias estatales y nacionales y de los líderes locales de sus respectivas organizaciones, es decir, ordenamientos jerárquicos que no representaron tensiones en las representaciones de la política para los individuos al calor de la contienda electoral. Este tipo de prácticas fueron moldeando un esquema cultural en esos grupos de poder que emergía —paradójicamente— de aspiraciones de «participación democrática» y prohibió prácticas basadas en el principio de jerarquía; es decir, donde la participación real se sustentó en prácticas conocidas y moldeadas en el pasado y respondieron a las ideas de grupo. Todo ello era posible gracias a la utopía compartida entre los miembros de esos grupos de «sacar» al PRI de la presidencia municipal.

Desde luego, la importancia de esta instancia de gobierno para los diversos grupos políticos se observa en los hechos en planos imaginarios. Por una parte se encuentran las reformas de las que se dio cuenta en el capítulo anterior, que generaron mayores recursos económicos para el municipio como consecuencia de las transformaciones fiscales de la federación y el estado. Por supuesto que desde el «Plan Chiapas» y el Fortam de los ochenta el conocimiento y las percepciones sobre el municipio y los que participaban en la política municipal cambiaron lentamente. Por otra parte, fue el contexto posterior a 1994 el que transformó de manera acelerada el imaginario social sobre el municipio como fuente de recursos y como la instancia que debería dar solución a las demandas locales.

Con ese argumento y las denuncias sobre «grandes fraudes» e ineficacia del gobierno local, entre enero y abril de 1994 se habían tomado 17 presidencias municipales por diversas organizaciones sociales (Mapastepec, Huehuetán, Tuzantán, Cacahoatán, Copainala, Chanal, Teopisca, Siltepec, Pantelhó, Bellavista, Jaltenango, Pueblo Nuevo Solistlahuacán, Ixtapanjoya, Soyalo, Villa Las Rosas, Jiquipilas y Venustiano Carranza). El resultado fue indefectiblemente la remoción del presidente municipal en turno por parte del congreso estatal. Con ello, a la disociación del candidato priísta con la figura del presidente municipal se asumió con mayor vehemencia la imagen del político como un individuo corrupto y que participaba en política por intereses puramente personales. También las percepciones y conocimientos sobre el municipio cambiaron, pues, las organizaciones

indígenas y campesinas que extendieron sus viejas prácticas de movilización-presión-negociación constataron que en el nuevo contexto político de la entidad eran eficaces extendidas a la arena de la disputa por los ayuntamientos. Lo cual, desde luego, no auguraba un proceso electoral sencillo para ese año.

En efecto, la elección de ayuntamientos para el periodo 1995-1997 hizo notar la debacle de la hegemonía priísta en la entidad. Aunque la gran mayoría de los municipios quedó en manos del PRI, que ganó 84 alcaldías, el PRD logró 16, el PAN obtuvo cinco, el PT ganó dos de y el PFCRN en un municipio. Es decir, en 1995 existieron 25 alternancias en los ayuntamientos chiapanecos, con una concurrencia de siete partidos con registro: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PFCRN y el Partido Democrático Chiapaneco (PDCH), pero en los resultados agregados a nivel estatal, además del PRI, solo el PAN y el PRD tuvieron una votación significativa. Aunado a ello, la dirigencia estatal del PRD impugnó los resultados en 43 municipios.

En Las Margaritas el proceso electoral estuvo acompañado por los constantes rumores de intervención militar, tanto por parte del ejército mexicano como por el EZLN, rumores que fueron el caldo de cultivo para crear un clima de miedo generalizado. No obstante, las interpretaciones que de la vida política local podían hacer los habitantes se sustentaron en el comportamiento de los agentes, particularmente del candidato priísta, Romeo Suárez Culebro, quien se jactaba de ser amigo personal del gobernador en turno y contar con todo su apoyo.<sup>3</sup> Desde luego, entre zapatistas y la oposición las denuncias de compra de voluntades y votos no se hicieron esperar, situación que nunca fue comprobada (tal vez, ni siquiera investigada); pero lo que sí resultó evidente en el contexto del conflicto fue que los priístas tuvieron a su disposición, como nunca antes, los recursos necesarios para distribuir despensas y materiales de construcción entre las comunidades, lo cual redundó en un triunfo de sus candidatos con 48.9 % de los votos, frente a 45.2 % del PRD, en un municipio que alcanzó 45.2 % de participación del electorado.

<sup>3</sup> El doctor Romeo Suárez pertenece al grupo político encabezado por Roberto Albores Guillén y luego de su destitución como presidente municipal ocupó diversos puestos en el gobierno del estado. Cuando este último es nombrado gobernador sustituto, Suárez regresa a la escena política como delegado de gobierno de atención regional (1998-2000) y siguiendo los derroteros del PRI vuelve a aparecer para 2007, cuando Arely Madrid Tovilla gana la presidencia del Comité Directivo Estatal, y ocupa la secretaría de Acción Política.

El triunfo priísta significó para la élite local la posibilidad de refrenarse como el grupo de mayor influencia en el municipio; no obstante, con los antecedentes recientes de movilización de las organizaciones que tuvieron un resultado diferente a lo realizado por CIOAC en 1983, la CIOAC-Fronteriza echó a andar su maquinaria y como parte del conflicto poselectoral mantuvieron ocupada la presidencia municipal hasta que se anotaron un «triumfo en la lucha»: colocar a uno de sus líderes en el ayuntamiento. El 2 de mayo de 1995 la LVIII Legislatura del Congreso del estado decide «autorizar» las solicitudes de «licencia por tiempo indefinido» que presentaron Romeo Suárez, Rafael Pinto Cano y Ernesto Aguilar Gordillo, presidente municipal, síndico y regidor primero propietario, respectivamente, pero que «tomando en cuenta que en términos del artículo 8 de la constitución política local, las solicitudes de licencia por tiempo indefinido serán calificadas como renunciaciones». Una victoria pírrica en realidad, pues en la misma sesión la legislatura «designa como presidente municipal sustituto a la ciudadana Fulvia Guadalupe Guillén Moreno», otra priísta de la élite margaritense. Quien resultó electo regidor plurinominal por el PRD, Limbano Vázquez, fue nombrado «síndico municipal» (H. Congreso del estado, 1995:307-309). No obstante, este último fue acusado de «venderse al poder» y engrosaría, con sus allegados, la historia de fragmentación de la CIOAC, al sumar a las corrientes Histórica y Oficial, la corriente CIOAC-Independiente que formarían el electorado del PT.

En la elección para renovar ayuntamientos en 1998 concurrieron nueve fuerzas políticas con registro en el estado: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PDCH, el Partido Fuerza Ciudadana (PFC), la Coalición Alianza Frailescana (CAF) y Alianza Justa. El aumento en las fuerzas políticas es significativa de la efervescencia política del momento en el estado, porque a pesar de la fragmentación del sistema de partidos, esta elección ratificó el perfil de competencia tripartidista que desde entonces ha caracterizado al sistema de partidos en el estado, conformado por PRI-PAN-PRD, los cuales obtuvieron un índice de votación significativa. En esta elección, 82 ayuntamientos fueron para el PRI, 15 para el PRD y cinco para el PAN.

En Las Margaritas, para la elección de 1998 se presentó un triunfo priísta con 47.1 % de la preferencia del electorado frente a un PRD que llega a 40.9 % perdiendo 4.3 % de la preferencia del electorado con relación a la elección anterior. El PT por primera vez en la historia del municipio obtiene una votación significativa con 12 % de los votos. La participación de la «ciudadanía» en este partido ocurre siguiendo una lógica grupal y por la tendencia de disidencias y fragmentación de la CIOAC. En esta elección

las lógicas individuales también se expresaron, aunque no en la línea marcada por las instituciones del sistema electoral. Cansados de un reiterado triunfo priísta que ocurría «a toda costa» y que alimentaba y anticipaba las sensaciones de fraude electoral, de las dispendiosas campañas electorales, además de la poca confianza que inspiraban los candidatos de la oposición y el profundo descontento por la ineficacia de la administración priísta, el día de la elección 61.2 % de los inscritos en la lista nominal no acudieron a las urnas. Estrategia acumulada de decisiones individuales y grupales que, al igual que en la elección de 1985 —cuando corporativamente los grupos de CIOAC deciden no votar—, solo benefició al PRI.

### La fuerza de la alternancia y las nuevas utopías

Para la elección de 2001 el sistema de partidos en el estado continúa con su tendencia a la fragmentación y concurren a la elección 12 fuerzas, nueve partidos con registro: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PC, Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASC) y Partido Alianza Social (PAS); y tres coaliciones: PRD-PT, PRD-PT-PVEM-PC y PT-PVEM. En esta elección cuatro fuerzas alcanzaron un voto significativo. Así, el PRI obtuvo 71 alcaldías (60 %); el PRD 21 (17.8 %), el PAN 11 (9 %), mientras que el PAS, PVEM y la Alianza por el Bien de Todos, cuatro ayuntamientos cada uno (4.4 %).

En Las Margaritas, 2001 fue el año de la alternancia y el inicio de la hegemonía perredista. Para esta elección las principales fuerzas que habían formado el FDN en 1988 se aliaron públicamente; de ese modo, Jorge Luis Escandón, uno de los líderes de Codem, ganó la presidencia municipal con 57.8 % de la preferencia de la ciudadanía. Además del triunfo del PRD es de desatacar la desbandada priísta. En este proceso los miembros de la UE Lucha Campesina rompen con el PRI y se aliaron a CIOAC-Independiente, en coalición con el PT, por eso este partido incrementó en 14 % su preferencia; es decir, atrajo 32.2 % de los votos perdidos por el PRI.

Por su parte, el PRD incrementó en 16.9 % su representación entre el electorado al atraer 40 % de los votos perdidos por el PRI. A pesar del triunfo perredista, es de desatacar la inexistencia de una mayoría en la coalición, pues, siguiendo las conjeturas de José Antonio Vázquez de CIOAC, la estructura territorial de la organización aporta 40 % de los votos, mientras que la estructura partidista-Codem aportó 43 % de los votos a este

triunfo.<sup>4</sup> Más allá de los datos electorales y los cálculos racionales de los actores en los que se denotan un «equilibrio de fuerzas», la coyuntura electoral de 2002 fue el momento y la arena que permitió la rearticulación de una experiencia diversa y múltiples formas de entender la política que facilitaron a la acción social y política encontrar nuevas direcciones a través de las cuales se reconfiguró el campo municipal.

Para los ciudadanos margaritenses era obvio que algo había cambiado para bien en el mundo de la política, pero sus percepciones sobre los políticos siguieron el rumbo contrario: empeoraron. Por una parte, la llegada con «bombo y platillo» de los programas federales para la atención de la «región en conflicto» desde 1994 movió la imaginación local, tal como ya ha sido documentado y analizado en el capítulo anterior, sobre dos aspectos: 1. La «enorme» derrama financiera que serviría para atender las necesidades y demandas de la población y, 2. La necesaria participación de la población en la toma de decisiones. En cambio, en la percepción de los habitantes del municipio los recursos seguían siendo usados de manera discrecional y solo valían para que «los políticos se sirvieran con la cuchara grande» y «engordaran sus bolsillos», dejando en segundo término la tarea prioritaria de toda autoridad municipal: el bienestar social.

Esos cambios en la imaginación local hicieron que los sentimientos contrarios a los políticos priístas se acrecentaran porque los habitantes del municipio sabían que solo perseguían intereses personales y, frente a la existencia de recursos, estos eran desviados por las autoridades municipales para comprarse lujosas camionetas y grandes casas y fincas, así como para poner su «casa chica» en la capital del estado. Esto, además de ofrecer una imagen generalizada de corrupción e ineficacia en el manejo de los recursos,<sup>5</sup> violentaba de manera cada vez más evidente valores morales de ciertos grupos conservadores de la municipalidad. Además, los habitantes de la ciudad y las comunidades expresaron fuertes sentimientos de frustración, pues frente a las promesas de mejoramiento de sus condiciones de

<sup>4</sup> A este resultado se hace referencia en el Capítulo 1 respecto a que el ayuntamiento fue ganado por una coalición sin mayoría, lo que en la teoría política conduce a un gobierno dividido y a los *veto players*.

<sup>5</sup> Si la «imagen de la limitación de lo bueno» genera sentimientos de envidia y comportamientos mezquinos que influyen en las maneras que adopta la organización social (Foster 1967), en las relaciones de poder la «imagen de la abundancia» genera sentimientos de frustración y animadversión al «dispendioso» comportamiento observado, lo cual influye en la percepción de la política. Los cursos de acción pueden ser variados y, en nuestro caso, reforzaron las ideas y utopías del cambio político.

vida «con su participación», que veían y escuchaban en los mensajes televisivos y los discursos de políticos estatales y federales, estaban cansados de que los políticos locales los trataran como menores de edad y su «participación» fuera reducida a rellenar paisajes políticos a razón de rituales que legitimaban acciones nunca consensadas con la población.

Por otra parte, el PRI dejó de ser la arena más importante para influir en la política municipal. Las experiencias y los conocimientos acumulados por los agentes locales además de disociar la figura del candidato priísta con la del presidente municipal, mostraba a los otros partidos políticos, en particular al PRD, como instancias para ganar espacios y colocar a los líderes de organizaciones sociales, indígenas y campesinas, en puestos de elección popular. Sumada a lo anterior, la activa participación de la CIOAC y sus alianzas con los partidos había valido un cambio de actitud por parte del gobernador sustituto, el priísta Roberto Albores Guillén y, a diferencia de la represión de épocas anteriores, la organización recibió apoyo para la compra de 17 000 ha que repartieron entre sus agremiados,<sup>6</sup> lo que les valió ganar en legitimidad.

Otro factor a considerar es la alternancia en el ámbito federal en el año 2000 que obligó a muchos habitantes a resignificar de manera acelerada sus viejas adscripciones. Así, el ritual con el que se reivindicaba al presidente de la República como el «vértice del priísmo nacional» se reconvirtió para los habitantes de Las Margaritas afiliados a dicho instituto político en una identificación como «priístas-foxistas», lo cual facilitó que se sumaran al que se percibía como el candidato de Fox a la gubernatura estatal: Pablo Salazar Mendiguchía. En efecto, a la alternancia federal se sumó, un año después, la estatal que auguraba para ciudadanía y analistas la inminente debacle del PRI. Esto significó para los agentes políticos locales que la vieja utopía de «sacar al PRI de la presidencia municipal» era, por vez primera, una opción real.

En su conjunto esos sentimientos, utopías, expectativas, percepciones y conocimientos constituyen el marco cultural que lleva a los agentes a generar un comportamiento que desde lo electoral rompió las lógicas

<sup>6</sup> En el contexto posconflicto el gobierno del estado gestionó ante la SRA lo que se conoció como el «Fondo 94», 175 millones de pesos con los que se compraron de manera directa más de 40 mil ha para beneficio de 12 000 campesinos adscritos a 270 grupos; no obstante, dichos grupos estaban afiliados principalmente a la CNC, Socama y otros pertenecientes al PRI. Ante la protesta de las organizaciones «independientes» se creó el «Fondo 95», 794 millones de pesos con los que se adquirieron 160 000 ha para 67 organizaciones campesinas afiliadas principalmente a ARIC-UU, CIOAC y OCEZ-CNPA.

concomitantes a prácticas construidas en el pasado y que mantenían el *statu quo*. No obstante, ese rompimiento era parcial desde la percepción de los votantes, porque el candidato perredista era miembro de una de las familias de abolengo del municipio, un empresario exitoso que además de contar con cierto carisma, era claro para los margaritenses que —de llegar a la presidencia municipal— al menos «no tenía necesidad de robar».

En el proceso electoral de 2004 la fragmentación del sistema de partidos en el estado se hizo más evidente al presentarse 11 fuerzas políticas con registro a la elección; de ellas, seis eran partidos: PAN, PRI, PRD, PVEM, PT y PC; y cinco fueron coaliciones: PAN-PRD, PAN-PT, Alianza por Chiapas (PRI-PVEM), Alianza por el Bien de Chiapas (PAN-PRD-PT) y la Alianza por el Bien de Todos (PRD-PT); no obstante, siete fuerzas políticas alcanzaron una votación significativa que se reflejó en que el PRI y sus alianzas ganaran 57 alcaldías, es decir, el otrora partido hegemónico gobernó en solo 48 % de los ayuntamientos del estado.

Por su parte, el proceso electoral en Las Margaritas fue ríspido, lleno de rumores y significados para la ciudadanía; particularmente en torno a la figura del candidato perredista a dirigir los destinos del municipio. Los habitantes conocían del pacto PRD-CIOAC y frente a una administración que calificaron de buena ocurrió lo que temían como resultado de esa alianza: «ahora un indígena nos quiere gobernar». Es decir, para una buena parte de los habitantes de la cabecera y de la élite local aún era impensable que un indígena ocupara el puesto de presidente municipal. Ese factor también fue motivo de tensiones en el interior del PRD, pero ante la necesidad de la continuidad de este grupo en el poder local, se vio impelido y presionado desde la propia dirección estatal a aceptar la nominación del líder tojolabal de la CIOAC-Histórica, José Antonio Vázquez Hernández. Desde luego, durante la campaña política los imaginarios sobre los líderes de las organizaciones indígenas como bebedores, violentos, ignorantes, incapaces y —ante la mínima concentración de poder— prepotentes, fueron constantemente invocados para desprestigiar y desalentar el voto a favor del PRD.

Aunado a lo anterior, existieron dos aspectos que devolvieron la confianza en los agentes afiliados al PRI. Por un lado, estos pensaban que su derrota en el proceso electoral anterior se había debido a un simple «voto de castigo», por lo que su feligresía volvería a ellos en vista de que, desde su perspectiva, el PRD había demostrado su incapacidad en el gobierno y descuidado la cabecera; por el otro, Limbano Vázquez y la CIOAC-Independiente que en la elección anterior constituyeron la base electoral del PT

amagaba, ahora en su calidad de coordinador regional de la Alianza Social de Sindicatos de Izquierda (ASSI), con realizar una alianza con el PRI.

Esos movimientos y reconfiguraciones de los grupos políticos no fueron suficientes para provocar una nueva alternancia; el PRD se alzó con la victoria con una ventaja de apenas cuatro puntos porcentuales sobre el PRI, en una elección que contó con una de las más altas tasas de participación ciudadana. Así, los agentes políticos de la CIOAC luego de alcanzar la utopía de «sacar al PRI» del gobierno, por primera vez veían a un indígena ocupar el cargo de presidente municipal para el periodo 2005-2007, por lo que el «avance de la organización» era evidente.

La fragmentación del sistema de partidos hizo gala en la elección de ayuntamientos de 2007 en el estado, cuando concurren 20 fuerzas políticas, de las cuales ocho fueron partidos: PAN, PRI, PRD, PAS, PT, PVEM, PC y el Partido Nueva Alianza (Panal), y 11 coaliciones en diferentes combinaciones, aunque las tres principales fuerzas políticas fueron PAN, PRI y PRD. A niveles agregados el PRI obtuvo 26.4 % de la preferencia del electorado en el estado, el PAN se posicionó como la segunda fuerza electoral al obtener 12.5 % y el PRD ocupó la tercera con 9.4 %. No obstante, por el número de municipios gobernados, el PRI y sus alianzas ganaron en 52 municipios, es decir, 44 % de los ayuntamientos; el PRD con sus alianzas ocupó el segundo lugar con 31 municipios (26 %); el PAN y sus alianzas ganaron en 23 municipios, es decir, gobernó en 19 % de los municipios.

En Las Margaritas el PRD refrendó su triunfo con 60 % de la preferencia del electorado, lo que llevó al profesor Rafael Guillén al cargo de presidente municipal. En esta última elección fue notoria la continuidad de los conflictos entre organizaciones y partidos, nuevamente entre las dos fuerzas políticas más importantes PRD y PRI. Además de las consabidas disputas entre las CIOAC, en el PRI fue Socama, una de sus principales aliadas en La Frontera, la que abandonó la militancia priísta para apoyar abiertamente al candidato perredista, con lo cual se hace pública la conformación de la Socama-Amarilla en esa microrregión, grupo que inició sus alianzas con el gobierno perredista en 2004 y apoyó «veladamente» al candidato perredista.

### Alternancia y continuidad: la fuerza de los dispositivos habituales

La disputa por los ayuntamientos en Chiapas es uno de los espacios en donde los signos de la apertura democrática son más visibles. En este

espacio se ha mostrado un rostro de mayor pluralidad partidista y de alternancia política. Asimismo, en la última década los municipios sin opciones políticas se han reducido a grado tal que en 2007 ningún partido ganó sin competencia partidista. La particularidad de los procesos electorales locales y la lucha por los ayuntamientos en la «zona de conflicto» de la selva han mostrado una paradoja importante. En estos ámbitos locales, en donde era previsible una consolidación de las fuerzas de oposición y un resquebrajamiento del PRI aunado a una mayor participación electoral, lo que ha ocurrido evidentemente ha sido una proliferación de la actividad política que está interesada en el juego electoral, pero logra acceder a los ayuntamientos por otras vías, con lo que el hasta entonces partido de Estado había logrado salir bien librado después del único embate electoral importante de la oposición en Las Margaritas.

De los bastiones priístas en los municipios con población mayoritariamente indígena, solo en Mitontic, San Andrés Larráinzar, Chenalhó y Chamula el PRI obtuvo más de 50 % de los votos válidos; por otro lado, esos deseos de mostrar la consolidación de un partido en el poder por medio de resultados electorales favorables se ha replicado en el PRD, pues, con sus alianzas ha buscado crear entre la ciudadanía una imagen de partido fuerte. Situación que había logrado en dos municipios al obtener más de 60 % de los votos en algún proceso electoral: Jiquipilas y Las Margaritas.

El comportamiento electoral en el municipio de Las Margaritas, con una población mayoritariamente indígena, no es distinto del de otros con población no indígena ni de lo que se observa en el resto del estado. En ese sentido la afirmación simplista de corte culturalista-indianista que señala a los partidos políticos como agentes «externos» a la comunidad y que llegan a desestructurar una política específicamente o esencialmente «indígena» utópica, unánime y consensual, sustentada en los «usos y costumbres» puede ser desechada. La participación de los indígenas margaritenses por los canales de los partidos políticos y las elecciones, tal como se ha documentado, ha estado presente desde etapas tempranas en la historia local y se observa en la participación de partidos de oposición, los cuales no solo han generado elecciones competitivas, sino que los resultados obtenidos por estos se explica en gran medida por la participación de la población indígena del municipio.

El episodio de participación política indígena a través de un partido de oposición en 1982 tuvo como novedad no la oposición indígena-mestizo o los tintes de una lucha étnica, como afirman ciertas antropólogas (véase Mattiace 1998, 2002, Ruiz y Burguete 2003, Van der Haar 2001),

sino la expresión de la disidencia política y la existencia de una intensa lucha faccional que no pudo ser contenida en el interior del llamado partido oficial. En Las Margaritas el mito de la familia revolucionaria era el dispositivo que recreaba los imaginarios del consenso, pero que también motivó el desarrollo de prácticas no democráticas y autoritarias, lo que demostró la incapacidad de las élites para negociar con la corriente de los maestros «democráticos» tojolabales a los que consideraban con poca importancia. En esa circunstancia el cambio importante fue que cuando la lucha no pudo ser contenida por los dispositivos habituales que permiten tener certidumbre sobre los procesos, fue dirigida hacia los caminos inciertos y poco conocidos de la arena electoral; al menos eso es lo que demuestra la temprana alianza de los grupos organizados de los tojolabales con la CIOAC y seis años después entre los mestizos de la cabecera municipal del MCM y los indígenas de la CIOAC.

Así, en las tres etapas que he delineado se observan los rasgos específicos y los ritmos de la transición política en Las Margaritas, pero la paulatina reducción del voto a favor del PRI y su captación por otros partidos no obedece a una hipotética dicotomía ente indígena y mestizo, sino que se asocia a la dinámica de las organizaciones, y esa es la marca del constante declive del voto priísta. Paradójicamente, en los periodos en que las fuerzas democratizadoras hacen una llamado consciente a la no participación electoral, los resultados son favorables para el PRI. En ese renglón destaca que en el contexto del régimen autoritario la participación ciudadana es alta; no obstante, al comenzar a desestructurarse dicho sistema en 1991 se observa en la ciudadanía absorbida por los dispositivos y valores de la casa un déficit de dispositivos y valores de la ciudadanía de la calle, por lo que en el contexto de apertura democrática la participación tiende a ser menor.

De ese modo, si bien los grupos políticos de Las Margaritas han reconocido en la contienda electoral el ámbito específico para el acceso al poder político, los ciudadanos, a través de su escasa participación y los perfiles electorales que delinean los votos y su concentración en un par de partidos PRI-PRD, aún no muestran una consistencia estructural y los propios partidos carecen de consistencia programática e ideológica. Resultado de ello son los vaivenes de signo político en esta última etapa, que casi con los mismos índices de preferencia nos indican que la volatilidad del voto va de la mano con las alianzas políticas que los partidos hacen con las organizaciones indígenas y campesinas del municipio formadas en las décadas de los setenta y ochenta.

Esos dispositivos se harán presentes en el PRD después de su primer periodo de gobierno en Las Margaritas. En efecto, luego de estar al frente del ayuntamiento, Jorge Luis Escandón ocupó la presidencia del Comité Directivo Estatal del PRD, desde donde llamó a crear una «nueva fuerza política», que tomó el nombre de Coordinadora de Organizaciones Democráticas de Chiapas (CODECH): el brazo campesino del PRD, pero que era el instrumento para hacerle competencia a la CIOAC y quitarse su pesada presencia en Las Margaritas. Por su parte, el gobierno cioaquero inició un periodo de negociación y exclusión, como el propio José Antonio Vázquez lo definía: «el gobierno municipal se conduce como una familia; primero tienes que ver por aquellos que son de tu familia y luego ver quién es el que tiene más necesidades».

Quizás lo más específico de lo que algunos reivindican como la «especificidad» de la política indígena sea que esas organizaciones extendieron las prácticas propias de la comunidad-ejido a sus nuevos ámbitos de competencia política; por ello, los significados del acuerdo unánime se hacen también extensivos a su comportamiento electoral y partidista. No obstante, es necesario recalcar que en tanto dispositivos culturales, la aparente unanimidad política a favor del PRI hasta 1982 y la votación a favor tanto del PRI como del PRD son producto de un voto corporativo y cautivo que busca la «unanimidad» entre ambos, indígenas y mestizos. Es decir, el mundo «moderno» y urbano que se forma en los imaginarios locales respecto a la cabecera municipal como opuesto al mundo «tradicional» y rural de las comunidades no tiene un correlato en el comportamiento electoral.

Esa afirmación se asocia comúnmente a la idea de que los partidos políticos y las elecciones son factores para la división y el conflicto intracomunitario. El mito del consenso comunitario ha sido usado después del 94 como un argumento a favor de los «usos y costumbres», de la «tradicición» y otros aspectos propios de la especificidad cultural indígena y su reivindicación. Se toma como parte del discurso político de los más diversos agentes: los grupos de poder indígenas, el EZLN, la diócesis y las ONG. Reivindicación que como se ha adelantado en el capítulo anterior y como se verá con mayor detalle en el siguiente, se aprovecha para insertarse en los procesos de decisión de la política pública local.

Este mito y los sentimientos que provoca tienen, entonces, un correlato en el comportamiento electoral de los habitantes del municipio y, en efecto, remite a un horizonte común y a una frontera de identidad, pero no es, definitivamente, un dispositivo cultural exclusivo de los indígenas.

Estos lo han asociado con la «lucha» de los pueblos en defensa de la cultura «tradicional», en un contexto favorable que los hace más visibles. No obstante, al ser compartido por mestizos e indígenas remite a un imaginario de poder y a prácticas de carácter corporativo, aun en aquellos casos en los que se le invoca para supuestos fines democratizadores.

El actual bipartidismo en Las Margaritas expresa luchas de corrientes ya existentes y ha permitido elecciones competidas. Su temprano éxito se ha debido a la utilidad mutua que los partidos de izquierda adquirieron como aliados de los grupos indígenas y mestizos disidentes. De manera que la lucha entre los cuasigrupos de la familia revolucionaria margaritense se trasladó a los espacios públicos, y en la última década a las contiendas electorales. No obstante, el democrático partido de oposición instalado en el poder municipal luego de la alternancia reproduce las viejas prácticas de cooptación del voto a través de las organizaciones. Ejemplo de ello fue que en una asamblea «comunitaria» en el ejido Plan de Ayala, en pleno momento de las campañas electorales, después de hacerse público el objetivo de la reunificación de CIOAC, el líder de la CIOAC-Histórica afirmaba:

siempre hemos sido institucionales y hemos tenido en el presidente nuestro apoyo, ya lo vimos que el presidente municipal si nos apoya con nuestras obras para la comunidad; por eso, ya no queremos el puro divisionismo que hemos visto en los últimos años, todos somos indígena y todos somos hermanos, por eso es que es nuestra decisión como pueblo indígena votar por el PRD, ¡Verdad compañero que todos vamos a votar a favor del PRD! (diario de trabajo de campo, Plan de Ayala, septiembre de 2007)

Es decir, el líder cioaquero seguía sin tensión o contradicción alguna los viejos rituales y dispositivos priístas de los «usos y costumbres» indígenas a favor del PRD en el contexto de los modernos procesos de selección de los gobernantes.

## El acuerdo político para la política pública en Las Margaritas

Las organizaciones sociales que se alían a los partidos políticos y arriban por esa vía al gobierno local no son raras. Antes bien, la crisis de legitimidad de los partidos y que estos sean la vía única para participar en los procesos electorales hace cada vez más común la necesidad pragmática

de buscar ese tipo de alianzas. De hecho, el proceso de mediano aliento que López Monjadín llamara la «utopía viable» y a cuya continuidad Rodríguez Wallenius bautizara como «tsunami municipalista», al que hacíamos referencia en el primer capítulo, inició con la fragua de estas alianzas. Esto sucede tanto por parte de los partidos con el objetivo de ampliar la base de su militancia y aspirar a ganar el proceso o al menos no perder el registro, como por parte de las organizaciones en términos de estrategia para convertir sus demandas, muchas de ellas de añejo trillado, en un programa de gobierno.

No obstante, hasta hace algunos años esas coaliciones solían mostrar las debilidades endémicas del sistema político y administrativo de los gobiernos locales (Rodríguez W. 2009). Por un lado, el dispositivo del «carro completo», es decir: ganar una elección era un juego de suma cero, con la consecuente intolerancia a las fuerzas políticas que perdieran la contienda o su utilización para continuar con viejas rencillas en el espacio propio de la coordinación y concertación municipal —el cabildo— hacía sumamente difícil introducir los cambios y tenía como resultado la inercia de las administraciones locales. Por el otro, a la par de las inercias el centralismo político en la toma de decisiones recaía sobre la figura del presidente municipal, o la inexperiencia administrativa de los miembros del gobierno les hacía acumular errores o, en otros casos, caían postrados a la tentación del favoritismo y la corrupción.

Aunados a lo anterior se encontraban los juegos por las hegemonías políticas: una vez logrado el objetivo inicial de la coalición, ganar la elección, los cuasigrupos hacían de la estructura administrativa del ayuntamiento un campo de conflicto por recursos (materiales y simbólicos), en el cual los mejor posicionados y con mayor experiencia en las arenas políticas formales —generalmente los actores partidistas— desplazaban a los demás. Resultado de lo anterior era que se olvidaran los acuerdos que habían hecho posible la coalición o no se cumplieran y se diluyeran en el programa de gobierno las reivindicaciones de las organizaciones sociales. Por todo lo anterior, la previsión sociológica era que los gobiernos locales de alternancia lograban poca eficiencia y, por ende, poca legitimidad entre la ciudadanía. Así, la población se formaba una imagen más nítida de la disputa entre camarillas por recursos de la que había obtenido en las tradicionales administraciones priístas, que tenían otros dispositivos para dirimir sus diferendos. El resultado de estos procesos es que a pesar de representar una alternativa a la exclusión y abrir a la participación para más ciudadanos los espacios institucionalizados, después de un periodo

de gobierno esas coaliciones no repetían el triunfo en la elección inmediata posterior.

En Las Margaritas, la coalición CIOAC-PRD no solo se ha mantenido y ha refrendado la legitimidad de su gobierno con el triunfo en las urnas, sino que ha sumado a más partidos y organizaciones en la coalición. Lograr estos resultados implicó alcanzar acuerdos políticos entre las partes y una negociación específica que explica la elaboración de una agenda política compartida, lo cual había evitado la reproducción de los males antes mencionados. Ese proceso construye una política pública local como parte de las precondiciones que explican por qué se ha generado una acción intensa en ese campo.

En primer lugar, la utopía democrática no era condición suficiente para generar las alianzas. Estas se generaron a partir de la esperanza de «sacar al PRI», que se hizo más fuerte a partir de dos coyunturas: un resultado de la estrategia gubernamental posconflicto y la otra la influencia de la alternancia estatal y federal. Esta última mostró la factibilidad de la alternancia y generó nuevos sentimientos expresados en el eslogan del «Sí se puede». Por el otro, tal como se documentó en el capítulo anterior, la preferencia del PRI iba evidentemente a la baja y el proceso remunicipalizador lo dejó más debilitado; cualquier conocedor de la geopolítica de la municipalidad sabía que las 30 localidades que se desprendieron de Las Margaritas para formar el municipio de Maravilla Tenejapa en 1999 eran de los bastiones tradicionales del PRI municipal y sede de las UE Maravilla Tenejapa y Socama, organizaciones afiliadas a ese instituto político desde los ochenta (véase Rodríguez 2003, 2007b, 2008b).

De ese modo, como afirma uno de los operadores políticos de la CIOAC, en 2001 se estaba a «un empujoncito» de «echar fuera de la presidencia [municipal] al PRI». No obstante, en la memoria histórica de la organización la relación abierta con los partidos había dejado saldos negativos desde los ochenta: la división. En efecto, este comportamiento definió de manera temprana dos corrientes de la organización: la CIOAC-Histórica u Oficial, afiliada a la oposición y con una lucha política por la «democracia» y, por otro lado, la CIOAC-Independiente, con una pugna de carácter económico. Estos agentes políticos vuelven a unir fuerzas en 1988 ahora con los miembros de la Codem y sus aliados partidistas del PMS; pero se sintieron «abandonados» cuando para estos últimos adquirió mayor importancia la formación del PRD que la experiencia de gobierno paralelo.

A la desconfianza que emerge por las situaciones del pasado, los líderes de la CIOAC tendrían que enfrentar los cuestionamientos de las bases

en relación con la búsqueda de alianzas y evaluar si esa decisión no los llevaría a una nueva ruptura. Por otra parte, también había que evaluar cómo mantener la autonomía de la organización frente a los líderes del partido y de qué manera sus iniciativas formarían parte del programa de gobierno. Tales aspectos solucionaron, por los dispositivos de la organización, una primera reunión de los delegados, seguida de las asambleas informativas a los grupos de las comunidades, para llegar a una reunión general, cuyo resultado fue el previsto por los dirigentes de la CIOAC, es decir, optar por «un mal necesario»: la coalición formal y votar por el PRD, ese era *el acuerdo*.

Por otra parte, los líderes del partido no tenían menos razones para desconfiar de la unión. Aunque la CIOAC aparecía como una aliada «natural» y era de hecho una buena parte de la militancia y fuente de votos para el PRD, los acuerdos entre las cúpulas expresados en organizaciones siempre fueron competitivos y conflictivos. En la arena económica, CIOAC y Codem se disputaban las fuentes de recursos entre las agencias estatales que potencialmente financiaban los proyectos productivos de sus clientelas; en el campo político, aunque el PRD municipal repetía los dispositivos del viejo PRI y los candidatos a la presidencia municipal eran siempre de la cabecera y de Codem, en lo tocante a las diputaciones federales y estatales, que se dirime en la arena política estatal, la CIOAC llevaba la ventaja. A la sana competencia se sumaban las estrategias diferenciadas. Codem, auto-reivindicándose como institucional y pacífica, no creía en las estrategias de la CIOAC de movilización-presión-negociación, que aunque habían demostrado cierta efectividad, eran tipificadas como violentas y de ruptura de las sendas institucionales de la política. A esto se suma la concepción de que la CIOAC cuenta con «líderes voraces», es decir, que una vez que ganaron quieren controlarlo todo.

Tales hechos se significaban por medio de los sentimientos provocados por los viejos dispositivos, en el sentido de la irreconciliable posición de la organización de los «indios de las comunidades» y la de «los mestizos de la cabecera», que en las representaciones públicas se traducían en una fuente de desconfianza hacia la coalición. Vencer esos obstáculos fue posible por la vía de dispositivos de la organización mediante la cual, en palabras del entonces líder de Codem, «vendieron» la idea de la necesidad de lograr la ventaja al PRI a través de la alianza formal; así, al momento de la elección los delegados llegaron predispuestos a votar por «el mal necesario»; de ese modo tomaron *el acuerdo* a favor de la coalición y votaron a favor del PRD.

Admitida la coalición en las instancias organizativas, la asamblea de delegados del partido tenía un dilema pragmático a solucionar: ¿de dónde vendrían los candidatos, CIOAC o Codem?, así como un dilema utópico: ¿cuál era el sentido de la coalición? ¿Se trataba solo de sacar al PRI?, ¿pretendían formar un gobierno? La asamblea votó a favor de una solución instrumental: el partido usaba las organizaciones sociales para incrementar sus votos y garantizar el objetivo de «sacar al PRI» de la presidencia municipal y las organizaciones usaban al partido para obtener puestos de representación para sus miembros. Los más evidentes, y que pareció una decisión salomónica, fueron los del candidato Jorge Luis Escandón, de la Codem, para presidente municipal, y el de Luis Hernández Cruz, para diputado local por la CIOAC. A partir de ahí, el suplente del candidato a la diputación sería de la Codem y los integrantes de la planilla de regidores serían repartidos por partes iguales.

Este resultado en realidad se formalizó por la vía del «acuerdo». Eso, que ya venía ocurriendo respecto de las adscripciones de los candidatos, fue necesario. Al interior de ambas organizaciones se formaron dos cuasigrupos: los reacios a la alianza y los que estaban a favor. Estos últimos fueron minoría en la asamblea del partido, mientras que los primeros eran mayoría, pero estaban en la asamblea ya no como individuos para expresar sus preferencias, sino que se encontraban ahí como representantes de un ente colectivo y cumpliendo con *el acuerdo* de sus respectivas organizaciones. No obstante, las cúpulas y los principales líderes del partido y de las organizaciones —señaló el líder de CIOAC en Las Margaritas— «estábamos claros que necesitábamos que su corazón de la asamblea quedará contento»,<sup>7</sup> pero también que era necesario ir más allá, pues «luego nos entró miedito, ¿qué tal que de veras nos lo sacamos [ganamos la elección y sacamos al PRI]?, ¿qué íbamos a hacer?». Fue entonces que los líderes tomaron la decisión de darle otro sentido a la coalición y formar un programa mínimo de gobierno.

<sup>7</sup> Tomar «el acuerdo» requiere discusiones que se pueden prolongar por horas, incluso por días, y tiene como sustento la concepción que todos los miembros de «la comunidad» (imaginada) deben entender y quedar conformes con el resultado, con *el acuerdo*; en caso contrario, el corazón queda «enojado» y eso provoca envidias y mayores males futuros, como la brujería, entre los miembros de la comunidad o la organización. Sobre la envidia y la brujería como mecanismo de control social entre los tojolabal puede consultarse Pinto y López (2004). Una compilación reciente sobre estos medios en diferentes pueblos mayas se encuentra en Jacorzynski (2002). Por su parte, Gómez (2005) ha analizado a la propia asamblea como un mecanismo de poder.

Antes de la elección se formaron nuevos acuerdos acerca de ambos aspectos. En primer lugar, lo pragmático, al ganar en formalidad significó para los cioaqueros que ya no los dejarían solos, por lo que se hizo explícito que se planteaba la alianza para un periodo largo. Si no ganaban, la unión continuaría hacia un nuevo periodo; además, que para consolidarla adelantaron el mecanismo de la rotación, es decir, en una siguiente elección, el candidato a la diputación sería de Codem y el de la presidencia municipal de CIOAC. En lo tocante a la repartición equitativa del número de regidores que cada organización podía integrar, significaba la inexistencia de mayorías y la posibilidad de provocar la inoperatividad del cabildo. Por otra parte, tal como se insistió, ese no era el efecto que se deseaba, sino garantizar que se evitaría el «presidencialismo chiquito», es decir, la existencia de un cabildo incondicional del presidente que le permitiera tomar decisiones verticales y garantizar, por un lado, la vigilancia mutua, y por el otro, que los acuerdos se tomaran de manera consensada.

En el segundo aspecto, el utópico, se tenía que negociar y llegar *al acuerdo* respecto de los principios y las demandas de los grupos de la coalición que se convertirían en programa de gobierno. Entre los primeros acuerdos alcanzados figuraba la necesidad de cambiar la forma de gobernar. Se debía beneficiar a todas las comunidades, sin favoritismos y con la mayor igualdad posible. Además de reconocer que en general solía atenderse en forma prioritaria a la cabecera y a las localidades más cercanas a esta, el tema de la igualdad también implicó que habría que dar más apoyo a ciertas comunidades rurales. En segundo lugar, estuvo el problema de la corrupción. Se llegó al acuerdo sobre la necesidad de hacer un manejo transparente de los recursos, dejar de aplicar los recursos para beneficiar a personas o a las organizaciones de los líderes. Por último, se llegó al acuerdo de la necesidad que el gobierno abriera espacios para la participación de las comunidades, que no quedaran al margen de las decisiones, hacer un «gobierno para la gente».

Estos fueron los acuerdos políticos que dieron sustento a los proyectos y programas del gobierno de alternancia en Las Margaritas.

## Formulación de la política municipal de microrregiones

Luego del triunfo electoral se presentaron dos problemas para la administración en el periodo 2002-2004. Por un lado, el ambiente sobrecargado de expectativas provocó una multiplicación de las demandas hacia el go-

bierno municipal, el cual no tenía la capacidad ni la experiencia para dar respuesta al enorme cúmulo de solicitudes a las que «no les encontramos ni pies ni cabeza» afirmó Jorge Luis Escandón. Por otra parte, operativizar los acuerdos previos. Ante esta situación, el ayuntamiento electo en diciembre de 2001 realizó un taller con el apoyo de los cuerpos técnicos de las organizaciones y con la asesoría del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento A. C. (Copevi) a través del cual llegan a las siguientes líneas de trabajo para operativizar los acuerdos previos:

- promover y construir la organización social territorial para fortalecer los procesos de planificación y gestión municipal;
- impulsar el proceso de institucionalización de la participación ciudadana en un sistema de planificación democrática y;
- armar un equipo técnico profesional que cuente con los elementos básicos (conceptuales, metodológicos y técnicos) para implantar las dos propuestas anteriores (minuta de trabajo, Ayuntamiento electo de Las Margaritas, 21 de diciembre de 2001).

Al respecto se reconoció que el primer año sería fundamental para la implantación de dos áreas de gestión que definirían el desarrollo del municipio; por un lado, un proceso de descentralización, en el sentido de transferencia de decisiones y recursos; y por el otro, un proceso de construcción de la participación ciudadana no como instancia consultiva sino como tomadores de decisiones y corresponsales en la ejecución, supervisión y evaluación de las acciones del gobierno municipal. Si bien todos estaban de acuerdo con esos puntos, había un aspecto problemático. Como bien señaló Rodolfo Salazar, uno de los líderes de Codem, ese punto era sensible pues:

significaba puestos de trabajo, asociados a recursos [...] y en nuestras organizaciones, tanto la Codem como la CIOAC, siempre hemos sido bien disciplinados y entregamos, de nuestros salarios, las cuotas que nos corresponde al partido y a la organización (entrevista, Las Margaritas, julio de 2008).

Fue por ello que Jorge Luis Escandón pidió en ese renglón un «voto de confianza» para elegir entre los equipos técnicos conocidos de las organizaciones e invitar a nuevos profesionales a «integrarse al proyecto». Voto que le fue concedido.

Entre el equipo reunido para las direcciones de planificación, desarrollo rural, desarrollo social y obras y servicios públicos destaca la

participación de hombres y mujeres agrónomos, de la maestría en desarrollo rural de la Universidad Autónoma Chapingo, formados en una orientación campesinista y con experiencia en planificación participativa, personas egresadas de la maestría en desarrollo urbano de la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH) y sociólogos y antropólogos egresados de la maestría en desarrollo regional de esa institución. Los primeros y los terceros tenían en común que en algún momento habían trabajado en CAÑADAS, por lo que conocían bien su metodología de trabajo. Los egresados de la UNACH tenían en común una formación influida por la perspectiva neoinstitucionalista de profesores del CIDE. Todos habían participado en organizaciones con presencia en el municipio, incluso en organizaciones afiliadas al PRI. Es decir, el equipo de trabajo no era improvisado, al contrario, tenían un alto perfil de formación y contaban con años de experiencia y conocimiento sobre el territorio municipal.

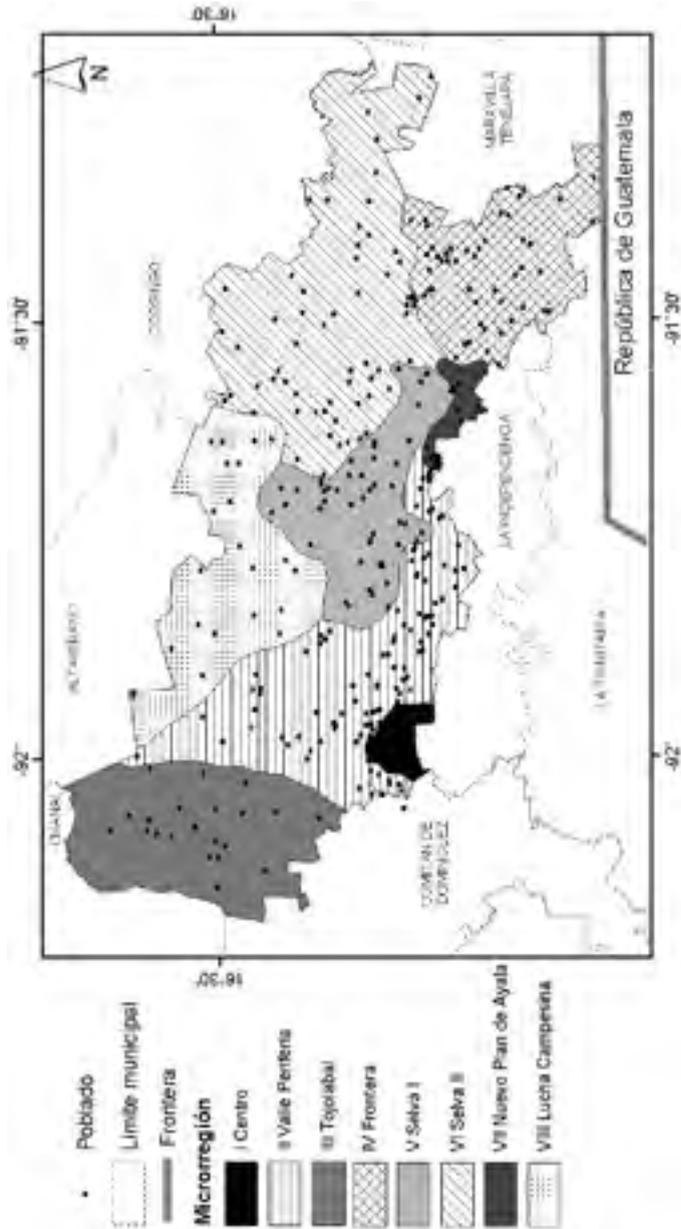
Así, el gobierno municipal 2002-2004, en un contexto de conflictos regionales sobre la implantación del PIDSS, decidió «bajar», a través de acuerdo de cabildo, una estrategia de planificación microrregional.

La definición de esas microrregiones fue el resultado de una primera vuelta de consultas y asambleas para que los representantes de las comunidades ubicaran un centro al cual pudieran concurrir para la planificación municipal sin que ese traslado implicara una fuerte inversión en recursos materiales y humanos; pero, evidentemente, la estructura conocida y punto de partida fue la adscripción que las comunidades tenían en los CAS de CAÑADAS y también la territorialidad organizacional, por lo que las microrregiones no cambiaron mucho en relación a las preexistentes de CAÑADAS.

Se integraron, entonces, ocho microrregiones municipales, como se ilustra en el mapa 8, abajo.

La política de microrregionalización era el instrumento mediante el cual se daba paso a las dos áreas de gestión clave programadas para el primer año: impulsar el proceso de descentralización y construir las instancias de participación ciudadana. Así, Jesús Antonio Torres de la Dirección de Obras, ingeniero chapinguero, señala que en esa etapa de construcción e identificación de los «microterritorios», aunque había muchos antecedentes, en particular la estrategia CAÑADAS, la administración municipal no sustentaba su programa en los modelos de CAÑADAS y PIDSS, sino en LEADER, el cual inicia con la identificación de microterritorios de intervención y la conformación de un grupo local de apoyo.

Mapa 8. Las Margaritas, Chiapas. División microrregional



Fuente: Elaboración propia con imágenes de INEGI (2005a).

Figura 6. Esquema operativo de los Consejos Microrregionales, Las Margaritas



Fuente: trabajo de campo.

No obstante, la conformación de los grupos locales partió —para los agentes a nivel de terreno— de las experiencias conocidas replicando el modelo de participación del PIDSS-Prodesis. De ese modo, la asamblea de cada una de las comunidades y organizaciones con presencia en el área designaría a un miembro ante la asamblea de representantes. Cada una de estas asambleas nombraría a los delegados del grupo local de apoyo, integrado por diez representantes; cinco de comunidad y cinco de organización. De esa manera, los Consejos Consultivos de CAÑADAS fueron rebautizados por el ayuntamiento de Las Margaritas como Colectivo Coordinador (CC). La diferencia importante era que ahora los CC se vinculaban al Coplademun. La estructura operativa se ilustra en la figura 6.<sup>8</sup>

Tal como se muestra en dicho esquema, el cambio en los procesos de gobierno puede observarse en la manera en que los ocho consejos

<sup>8</sup> El ayuntamiento no contaba con un flujograma de la operación de esta política pública, de tal manera que esta ilustración fue validada con el líder de CIOAC-Margaritas y con el director de obras públicas y servicios municipales.

microrregionales se integran como parte del organigrama municipal, en el cual se cuenta con otros consejos que se instalan, en parte por tradición, en parte por estar mandatados en el marco normativo. Inicialmente se crearon tres consejos municipales vinculados a los CC-MR: 1. En educación, 2. En desarrollo rural; y, 3. En desarrollo urbano. Después se sumaron otros cuatro consejos municipales que no tienen relación con la estructura operativa de microrregiones, los primeros dos en el periodo 2005-2007 y los otros en la administración 2008-2010: 1. C. M. de seguridad pública, 2. C. M. de salud, 3. C. M. Interreligioso; y, 4. C. Intermunicipal de seguridad pública.

Una diferencia importante a observar es que, sin abandonar el discurso de la democratización y de la importancia de la participación a diferencia de los modelos implementados por CAÑADAS y PIDSS-PRODESIS, cuidadosos de colocar en la parte superior del organigrama la asamblea como «máximo órgano de toma de decisiones», en el caso del modelo municipal, los encargados de la política pública local insistieron en que, al igual que en «cualquier organización o movimiento social», esa era la base de la acción y no la cúspide de la pirámide de la administración local que por norma es el presidente municipal.

Aunque el trabajo fuerte se concentra siguiendo los tiempos de la administración pública municipal para integrar las comprobaciones de proyectos y el proceso de planificación para la integración de Plan Operativo Anual, como se ha mantenido el esquema de transferencia de recursos a los beneficiarios para su administración directa, los CC tenían la obligación de realizar mensualmente una asamblea de representantes de comunidades y organizaciones, en donde además de discutir las gestiones a realizar se supervisaban los avances de las obras en ejecución.

Una vez formalizada la instalación de los ocho CC en 2002 se procedió a transmitir las metodologías de planificación y participación. En el primer renglón destaca el énfasis que se observó en la «identificación» del tipo de proyectos a apoyar a través de los CC, lo que indica que el principal incentivo que se marcó para la participación fueron, nuevamente, los recursos de tipo asistencialista, llamados con modernidad y eufemismo de «desarrollo social». Por otra parte, se procedió a continuar con la tarea descentralizadora de los recursos a través de acuerdos formales en el cabildo. Para el primer año de la administración (2002) se acordó revertir la tradicional aplicación de recursos que concentraba de 50 % a 60 % en la cabecera al acuerdo de aplicar 25 % en este lugar y el resto, 75 %, hacia las comunidades.

En el año 2003, por acuerdo de cabildo y en respuesta a las presiones de las organizaciones, se modificó el ejercicio presupuestal de ese último año de la administración de Jorge Luis Escandón (2004). Se dedicaría 10 % a las obras programadas por el CMPSE, 20 % para el CCDUM (correspondiente a los CC Centro y Valle Periferia) y el 70 % restante entre seis CC, es decir, se estableció un techo financiero aproximado del 11.6 % de los recursos municipales a cada microrregión, de un presupuesto estimado en 165 millones en 2002 y que ascendió a 185 millones en 2008. Concluido este acuerdo, al parecer se cubrió la expectativa de lograr un «reparto equitativo» del presupuesto, pues desde 2004 se ha mantenido.

Por otra parte, el relevo de las autoridades municipales y el contexto de efervescencia político-electoral en 2004 puso en entredicho el programa. El factor central en el mundo de los rumores era que el PRI se había reforzado muy bien con una renovación de los pactos con las organizaciones que lo habían dejado solo para la elección de 2001, y la actuación de los «líderes voraces» de la CIOAC había debilitado a la base electoral en La Cañada. En efecto, Luis Hernández, hermano del diputado local perredista y uno de los líderes históricos de CIOAC, generó una intensa acción pública al verse envuelto constantemente en conflictos en las áreas de influencia de la CIOAC; ahora rebautizada como la CIOAC-Oficial. En virtud de su «oficialidad» y la garantía de influencia en las decisiones del ayuntamiento, este líder presionaba a miembros de las otras organizaciones para su adhesión a CIOAC.

Esto puso en el filo de la navaja el acuerdo de la coalición. En efecto, como señaló uno de los operadores del programa en relación al ambiente político y el futuro de las microrregiones:

si alguna de las fuerzas políticas se retiraba, el programa se venía abajo; porque con toda seguridad hubiéramos perdido la elección. Por otra parte, los priístas ya habían advertido que de ganar iban con todo contra microrregiones y el PRODESIS, también estaban a la expectativa esperando el momento en que podían retomar el control sobre los CC de Las Margaritas

No obstante los temores no se confirmaron. Ninguno de los actores pudo acusar a su contraparte del abandono y la propuesta de rotación de puestos se ilustra como sigue:

Cuadro 4. Rotación de puestos, según filiación organizativa

	2002-2004	2005-2007	2008-2010
CIOAC	Antonio Hernández Cruz <i>Diputado local</i>	José Antonio Vázquez Hernández <i>Presidente municipal</i>	Miguel Ángel Vázquez Hernández <i>Diputado local</i>
Codem	Jorge Luis Escandón Guillén <i>Presidente municipal</i>	Rafael Guillen Domínguez <i>Diputado local</i>	Rafael Guillén Domínguez <i>Presidente municipal</i>

Fuente: elaboración propia.

Al garantizar la coalición en los relevos políticos se le dio certidumbre a la continuidad de la estructura creada ex profeso para avanzar en el camino de la utopía de la participación social como una forma de construir un «gobierno para la gente» y una forma más «democrática de gobierno», de ese modo tenía asegurada su sobrevivencia. Sus resultados en términos del espacio en el que se genera la acción pública intensa se analizan en el siguiente capítulo.

## Consideraciones finales

Kapferer (1997) afirma que existen en la sociedad espacios donde se privilegian los valores jerárquicos y en otros los individuales, y las decisiones pueden tomarse con base en el pasado o con miras al futuro. En Las Margaritas la ciudadanía construye sus valores en relación con el pasado, buscando certidumbre en los resultados de su acción; sin embargo, aunque esto ocurre también se están construyendo nuevos conocimientos, y a pesar de los recurrentes llamados del EZLN al abstencionismo, partidos y grupos de oposición aprehendieron la lección cuando el abstencionismo favoreció al PRI. En ese sentido, tal como señala Da Matta, esas normas y valores no son dos opuestos, sino los polos de un continuo.

Es por ello que la apertura tampoco ha provocado que los chiapanecos y margaritenses se vuelquen sobre los nuevos valores de la ciudadanía de la calle. Es decir, llama la atención que para una ciudadanía que finca su sociabilidad política en los valores jerárquicos de la ciudadanía de la casa, la participación ciudadana no aumente en el marco de la normalidad democrática. En las elecciones locales, a nivel de la microgeopolítica, se observa que los dispositivos siguen operando en la vida política

municipal. La alternancia en Las Margaritas y la preferencia cada vez más alta a favor del PRD y de las coaliciones que encabeza obedece a alianzas y a comportamientos corporados de las organizaciones campesinas y no a los mecanismos propios de la democracia electoral. Es decir, se sustentan en conocimientos y valores de la casa.

En este espacio se revela como un mito la tesis indianista de la contraposición entre los «usos y costumbres» indígenas y el sistema electoral «occidental» y de que la disputa electoral puede leerse como la expresión de una «lucha étnica». Se observa, en cambio, una complementariedad que ha permitido a los agentes políticos introducir en sus discursos las reivindicaciones culturales a través de las cuales se posicionan. Estos discursos y prácticas como parte de la construcción de una acción pública intensa son materia de los capítulos siguientes.

Todos esos factores culturales nos explican por qué la coalición política que llevó al PRD al poder en Las Margaritas contó con un contexto sociohistórico y político favorable para la implantación de la política pública local. Por un lado, logró legitimidad entre la población al respetar los acuerdos con la fuerza social que le sirvió de respaldo para el triunfo en las urnas y, por el otro, logró reunir el equipo técnico con el conocimiento «experto» en procesos de planificación y las estrategias de descentralización. La innovación de llevar al interior de la municipalidad un proceso de planificación microrregional, es decir, con divisiones submunicipales no se realizó en el vacío. La microrregionalización ya era un experimento probado y una agenda bien establecida y apoyada tanto por los gobiernos estatal y federal como por otros actores de las agencias multilaterales, mientras que el modelo de participación asambleario además de recoger viejos dispositivos de la cultura local fue una expresión que algunos sectores de la población local reivindicaban como propias y logró concreción en los consejos de CAÑADAS y PIDDS-Prodesis.

Por ello, observamos que las orientaciones que imprimieron al diseño y la implantación del programa microrregiones desde los asesores de Copevi y los equipos técnicos de las organizaciones que se integraron a la gestión municipal denotaron el predominio de una cultura organizacional formal que desde muy tempranas etapas se impuso en esos esfuerzos organizativos. En la manera de entender el «problema público» de la participación en la mente de los equipos técnicos especializados del ayuntamiento prevalecieron los esquemas operativos de jerarquías, el mando planificador del ayuntamiento, los procesos regulados y una visión vertical de la organización como clave de éxito y eficiencia del programa.

## Capítulo 7

# Acción pública en Las Margaritas

### Introducción

Una noche de finales de noviembre de 2010, en Santo Domingo Las Palmas, municipio de Maravilla Tenejapa, mientras degustábamos frijoles, tortillas y chiles toreados con la familia de uno de los líderes de la organización TojTzoTze Li Maya la conversación, sin motivo aparente, se dirigió hacia el tema de la participación de los pueblos indígenas en la política. El jefe de familia reconocía que antes «los indígenas no contaban para esas cosas» y que en la actualidad «la participación era reconocida», pero el hijo mayor remató la conversación con una frase que causó la hilaridad generalizada: «está reconocida, pero no vale madres».

El razonamiento adquiere sentido cuando se le pone en el contexto que, después de muchos desaguisados y esfuerzos a favor de alianzas entre las organizaciones indígenas y campesinas de la región con partidos políticos para lograr que los municipios y el distrito electoral local xx (integrado por Las Margaritas, Maravilla Tenejapa y La Independencia) «se pintaran de amarillo» (que todos fueran ganados por el PRD), y en la elección de ese año, a través de acuerdos de las cúpulas partidistas, «se pintaron de verde». El distrito electoral y Las Margaritas fueron ganados por el PVEM, con Jorge Álvarez López y Felipe de Jesús Ruiz Moreno, respectivamente; mientras que perdieron Maravilla Tenejapa, que regresó al control del PRI con Elías Gómez Hernández, y solo mantuvieron La Independencia con

Horacio Aguilar Moreno en un bloque opositor al PRI, conformado por el PRD, PAN, Convergencia y Nueva Alianza.

A consecuencia de esos resultados se preveía, particularmente para Las Margaritas, una disminución de las capacidades de influencia de las organizaciones en los asuntos públicos. En efecto, el precepto normativo de la «participación ciudadana» aparece desde finales del siglo como una de las principales innovaciones en materia de gestión pública y ha sido una narrativa que estructura las relaciones políticas entre el gobierno y su ciudadanía en Chiapas. No obstante las culturas políticas ligadas a las políticas de la identidad, como se ha documentado en los capítulos precedentes, al vincularse a las políticas públicas que enfatizan los componentes territorial y participativo en su diseño institucional condujeron esa interacción a la reivindicación de la «participación de los pueblos indígenas».

En las páginas siguientes, analizo cómo en el programa de microrregiones los ejes la participación social y la corresponsabilidad, se convirtieron no solo en prioridades de la administración municipal desde la alternancia electoral en 2001, sino en instrumentos para estructurar complejas relaciones de complementariedad y oposición entre diversos agentes durante las administraciones perredistas (2002—2010). En este capítulo pretendo explicar el papel que toman los dispositivos de la cultura en los diferentes campos y arenas políticas que se desarrollan a partir de la política pública local que generó acción pública intensa. Esos entrecruces forjaron tanto la posibilidad para que las organizaciones indígenas y campesinas cambiaran sus relaciones con el poder municipal, como para que los agentes partidistas vinculados tanto al ayuntamiento como a las organizaciones forjaran nuevas relaciones clientelares. En consecuencia, en este capítulo se identifica la manera en la cual las disposiciones habituales culturalmente condicionadas, y reivindicadas como la «tradición» de los pueblos originarios, se interrelacionan con las normas y valores de instituciones formalmente democráticas de la política pública.

## Una mirada global a la acción pública microrregional

Las microrregiones tienen una gran importancia ya que se han convertido en el eje estructurador de la acción pública municipal. Siguiendo la definición que se perfiló en el Capítulo 1, el programa de microrregiones ha generado una intensa acción pública, sin que dicha afirmación implique que las acciones de los diversos agentes hayan sido congruentes con la

búsqueda del «desarrollo endógeno» o todos concurrentes con el «mecanismo de coordinación» local. Si bien es cierto que los CC y las asambleas de representantes se han convertido en los espacios de encuentro y desencuentro de dispositivos y marcos culturales de diversos agentes, las dinámicas para la definición de las acciones a seguir por la administración municipal de las autoridades y los agentes locales, van más allá del propio modelo institucional de la política pública. En ese sentido, la participación, constreñida por la pertenencia a alguna localidad u organización de la microrregión, está definida por la posición que tiene cada comunidad y organización en el concierto de las relaciones con sus pares y con otras autoridades. Es decir, antes de llegar a la definición de acciones, se realizan en el seno de este consejo y de la asamblea de representantes juegos de poder en los que, generalmente, son las organizaciones mejor posicionadas frente a la comunidades las que asumen un rol protagónico en el CC.

En un principio y siguiendo las recomendaciones técnicas del programa LEADER, a cada microrregión se le debía asignar un «equipo técnico» que se pensó estaría integrado por trabajadores de las direcciones municipales de planificación, desarrollo social, proyectos productivos y desarrollo rural. Sin embargo, el «equipo técnico» terminó en un individuo que tomó la función de «correa de transmisión», es decir, argumentando la sobrecarga de trabajo, los equipos técnicos rara vez se presentaban en las microrregiones a no ser para cubrir las tradiciones tareas de validación y supervisión de proyectos y comunicar cuáles proyectos se apoyarían.

Los CC Frontera, Cañada y Plan de Ayala observaron que de esa manera no se daba respuesta a una de las principales «demandas sentidas» de la población local. Por su parte, el equipo de trabajo del ayuntamiento coincidía en la necesidad de que alguno de ellos los representara en el acompañamiento permanente a los CC microrregionales. Esa responsabilidad recayó en los regidores como representantes de los intereses de la población. La discusión al respecto no fue sencilla, pero en medio de los conflictos de interés generados y la posibilidad de apoyar la creación de cacicazgos regionales, el cabildo entró en la escena como un actor importante y se tomó el acuerdo de que, además de las «comisiones» tradicionales, se asignaría a cada regidor la responsabilidad de ser el «enlace» de una microrregión, bajo el criterio de que fuera aquella que mejor conociera. Así se conoció popularmente al «regidor de microrregión»,<sup>1</sup> cuya

<sup>1</sup> En el proceso electoral de 2004, el PRD promovió informalmente la figura de «regidor de microrregión» para la integración de la planilla, pero la lógica imperante fue la distribución por organizaciones de esos puestos de representación.

responsabilidad era estar al menos dos días de la semana en ella para realizar las tareas de enlace. Asimismo, los responsables de las direcciones municipales tuvieron que responder a la demanda de «acercar el gobierno» a la gente. Así, a cada asamblea microrregional concurrían los encargados de las dependencias municipales (según el tema a tratar) para «escuchar directamente las demandas» e informar de los avances en las obras consensadas y puestas en operación a partir de cada asamblea.

Las asambleas generales se reúnen, a excepción del CC Selva II (Carmen Villaflores), a sesionar una vez al mes. Con esta mecánica de participación, las reuniones y los espacios para la discusión y reflexión parecen ampliarse. Aunque no ha existido un proceso de reflexión que conduzca al utópico etnodesarrollo o desarrollo con identidad, pues, la práctica recurrente es la del fondeo a proyectos según las oportunidades existentes. En los primeros dos años de gestión de Jorge Luis Escandón un aspecto problemático fue la presencia del PIDSS, puesto que, con el mismo mecanismo de «concertación», los representantes tenían que asistir a las asambleas convocadas tanto por la instancia federal como por la municipal. El motivo para hacerlo así era tanto acatar el acuerdo previo de establecer una «relación de colaboración», como el interés de los líderes locales por aprovechar todas oportunidades de fondeo a proyectos. No obstante, la implementación del PRODESIS por parte del gobierno estatal llamó a la protesta de los representantes frente a la multiplicación de las reuniones durante 2004.

El ejecutivo local Jorge Luis Escandón introdujo entonces la discusión sobre la autonomía municipal frente a los modelos de política pública aplicados en la región selva y argumentó la primacía de las microrregiones municipales. Este acto se realizó con el proceso electoral para la renovación de ayuntamientos en marcha y siendo este el último acto político en el que públicamente «caminaron juntos» el ayuntamiento perredista y CIOAC. La presión motivó una reunión extraordinaria entre la ATI, los miembros de los Grupos Técnicos Operativos de las microrregiones PRODESIS con los CC y el presidente municipal de Las Margaritas, en cuya minuta se asienta el punto resolutivo:

Para efecto del desarrollo de las acciones PIDSS-PRODESIS generó sus delimitaciones territoriales y sus órganos de representación [...] el H. Ayuntamiento de las Margaritas [sic.] 2002-2004, se había creado el COPLADER y paralelamente con el modelo del programa Sustentable la creación del Colectivo Coordinador [...] Figuras que se fusionaran para la formación del consejo

de participación de micro regional indígena [sic.] [...] por ello se seguirán las circunscripciones definidas por la autoridad municipal en el territorio de Las Margaritas (Tuxtla Gutiérrez, viernes 20 de agosto de 2004).

No obstante, la relación con PRODESIS no ha sido fácil, pues, muestra la visión vertical que pervive en la administración pública, toda vez que se autodefine el programa como la instancia para «crear formas renovadas de gestión y gobierno local». A pesar de todos los discursos sobre la «innovación» en la política pública que supone una construcción desde «las necesidades del territorio», la visión *up-down* de esa política se observa de manera clara cuando consideran que:

El Municipio representado por el Cabildo u Honorable Ayuntamiento será el encargado de regular el proceso territorial del plan<sup>2</sup> y de la participación, en cuanto le corresponde promover los comités de participación ciudadana (CPC) así como conformar y atraer a los CMR como integrantes del sistema de planificación en el ámbito municipal (Zea 2005:7).

Bajo esas características en las microrregiones donde se estableció una buena relación con los agentes del PIDSS-PRODESIS (CC Frontera, Selva I y Cañada), fue elaborado el plan microrregional de ordenamiento territorial sustentable, que al menos en términos del modelo remite a una planificación a largo plazo. En el resto de las microrregiones (Centro, Valle Periferia, Plan de Ayala y Lucha Campesina) los CC siguen realizando asambleas de priorización de obras, es decir, son agentes que responden a la asignación del presupuesto.

Este conflicto evidenció que a pesar de que estas acciones conducen a crear la «ventanilla única», existen restricciones internas e institucionales en lo tocante a: 1. Diferentes instancias gubernamentales (estatales y federales) que operan partidas presupuestarias en la misma direccionalidad del ayuntamiento (infraestructura para el desarrollo social y proyectos productivos) sobre los cuales los actores locales aún no tienen una clara delimitación. 2. Las pugnas entre las comunidades y las organizaciones sociales por decidir la integración microrregional o la definición de la cabecera de microrregión. 3. Las confrontaciones históricas entre organizaciones, con diferencias ideológicas y religiosas, por el control de

<sup>2</sup> Se refiere al Plan Microrregional de Ordenamiento Territorial Sustentable elaborado por IDOM, consultoría internacional española, contratada por PRODESIS para dicho propósito.

los recursos para fomentar clientelas políticas. 4. La falta de complementariedad y algunas veces la contraposición en la orientación de los apoyos otorgados desde las diferentes fuentes de financiamiento.<sup>3</sup>

Estos factores son importantes en la medida en que los recursos operados son catalogados por los agentes locales como «fondo perdido», lo que se presta para que su uso y asignación mantenga el círculo vicioso del compromiso corporativo y clientelar, así como un ejercicio discrecional que no requiere comprobación. Lo anterior provoca desde la indiferencia al programa como ocurre en la microrregión Selva II, con sede en Carmen Villaflores, hasta la acción pública intensa en la disputa por el fondeo de proyectos como ocurre entre los cc de Lucha Campesina, Centro y Valle Periferia.

Desde luego, la descentralización es un objetivo noble y deseado para toda administración municipal. Sin embargo, la sola descentralización no es garantía de transparencia en el uso de los recursos. Un problema que, como una forma recurrente de interacción entre las autoridades municipales y sus aliados, enfrentan año con año con los miembros de comunidades, organizaciones y partidos opositores es —precisamente— la denuncia del uso corporativo, clientelar y con propósitos electorales de los recursos asignados a las microrregiones. Este comportamiento se acentúa entre los cc de Plan de Ayala, Cañada, Selva II y Lucha Campesina, en donde los conflictos entre las diferentes CIOAC (Histórica, Oficial, Independiente) y algunas bases de apoyo zapatista son agudos, o la acción pública intensa donde las pugnas se presentan con un tinte más claramente partidista (priistas contra perredistas), como en los cc de Valle Periferia, Centro, Selva I y Frontera.

El diseño de los mecanismos de planificación, así como la influencia de las organizaciones y sus adscripciones partidistas tienen, por lo tanto, impacto en el estilo de gobierno y la acción pública que se generó. Mecanismos de participación y organizaciones sociales coadyuvaron a la descentralización de los recursos y a fomentar un mayor compromiso político entre los agentes involucrados en las acciones emprendidas. No obstante, en La Cañada, por un lado, las propias organizaciones afiliadas a CIOAC han entorpecido el proceso de democratización y transparencia

<sup>3</sup> Ejemplo de esta situación fue el acuerdo tomado en abril de 2005 por el cc Fronteriza-Nuevo Huixtán del PIDSS-PRODESIS respecto de evitar el uso de agroquímicos e iniciar la transición al uso de abonos orgánicos entre los indígenas-campesinos de esa región; pero el ayuntamiento encabezado por José Antonio Vázquez realizó la entrega de agroquímicos en el ciclo de temporal del mismo año.

en el uso de los recursos al pretender beneficiar solo a sus asociados, lo que impacta de manera negativa; por el otro, en La Frontera esa función la ha cubierto el propio partido, el PRD, pues en sus disputas entre organizaciones y partidos buscan nuevos adherentes. De tal manera que la acción pública intensa no se presenta en la arena de la planificación y priorización «corresponsable» de acciones gubernamentales, sino en la de la adscripción partidista.

En términos una visión transformada de la administración municipal sobre cómo atender las necesidades de la población, aseguró Jorge Luis Escandón, los directores de las dependencias municipales se vieron obligados, a:

dejar de esperar todo del municipio o limitarse a administrar el recurso existente y tuvieron que ponerse a hacer su chamba [...] los obligamos a buscar la mezcla de recursos y lograr la coordinación con los representantes del gobierno federal y estatal, a través de lo cual podíamos *multiplicar los panes*. Por ejemplo si con el recurso municipal haríamos cien acciones de vivienda, con la mezcla de recursos se realizaron 300 en un año (entrevista, Las Margaritas, noviembre de 2004).

Esta orientación le ha valido a los ayuntamientos perredistas ganar legitimidad ante la ciudadanía, no solo por invocar los viejos imaginarios de raigambre cristiana, sino por caracterizarse como un gobierno que sí «da los apoyos» a las comunidades.

En el éxito de los mecanismos de la planificación es importante destacar que la estructura organizativa ha potenciado la participación y ahora es visible que la «demanda sentida» de mayor atención del gobierno se ha transformado positivamente para considerar que ahora hay acercamiento entre las comunidades y el ayuntamiento, al mismo tiempo, que se instrumenta el trabajo colegiado y una participación que antes no había o se limitaba a las familias o gente cercana a los círculos del poder.

### *Junta 'Ventik: acción pública intensa en La Cañada*

La microrregión III Cañada Tojolabal está conformada por 25 localidades. En su área de influencia se encuentra asentada la mayor parte de la etnia tojolabal que es la mayoritaria en el municipio. En esta microrregión se concentra también el monolingüismo que encuentra su correlato en el

analfabetismo y bajos índices de aprovechamiento escolar. De las bajas calificaciones de su mano de obra resulta una estructura productiva poco alentadora.

Según información de INEGI (2005*b* y 2008) 92 % de la población se dedica a actividades agropecuarias de bajo perfil productivo, en las que se practica la agricultura de autoconsumo —maíz y frijol—, y aunque existen intentos de organización dirigidos a otras actividades económicas como el transporte y la explotación forestal, existe un flujo migratorio muy importante hacia otros estados de la República o al vecino país del norte. Por ello, la microrregión presenta un grado de marginación catalogado como «muy alto».

La microrregión corresponde al área que fuera ocupada por las fincas de las élites comitecas y margaritenses y, por esa misma razón, donde se vivió una intensa lucha por la tierra. La microrregión se ilustra en el mapa siguiente.

De los tres periodos municipales en que se ha planificado por medio de los CC microrregionales, La Cañada se ha caracterizado por ser uno de los más conflictivos, debido sobre todo a la presencia de las organizaciones llamadas «históricas», que provienen de la etapa de la lucha campesina, cuyos dispositivos habituales se han configurado en la confrontación directa con el Estado y con las organizaciones afines al PRI. Sin duda alguna, como señalan Mattiace (2002) y Estrada (2007), La Cañada Tojolabal tiene una larga y abundante historia de organización y de reivindicación de una identidad regional, que cuenta en la actualidad con el impulso organizativo de importantes fuerzas políticas a favor de la autonomía; sin embargo, es necesario reconocer también la existencia de fuerzas opuestas que amenazan los esfuerzos organizativos.

No se debe dejar de lado la participación de otra de las organizaciones históricas en esa microrregión: el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI). Este, encabezado por Margarito Ruiz Hernández, ha impulsado los procesos de autonomía regional y está afiliado a la ANIPA. Asimismo, debe tomarse en consideración la concurrencia de los grupos filozapatistas o bases de apoyo, que en este concierto pasaron de una oposición radical a aceptar la presencia de los CC y hasta a admitir algunos apoyos gubernamentales por esta vía.

La dinámica política particular que las microrregiones introdujeron en ese espacio ha hecho coincidir transiciones que se vinculan a procesos políticos de mediana duración en los que se establecieron dispositivos culturales y se desarrollaron nuevas alianzas y conflictos propios de las

Mapa 9. Microrregión III Cañada



Fuente: Elaboración propia con imágenes de INEGI (2005a).

coyunturas políticas contemporáneas. En ese espacio las transformaciones han sido de confrontación polarizada entre organizaciones identificadas con partidos políticos PRI-PRD y las pugnas político-religiosas, en donde se expresaba la pluralidad política aunque con un margen muy limitado de tolerancia, pero que servía para permitir el curso del consejo micro-regional hacia un sistema de relaciones políticas cada vez más cerradas y autoritarias, dominadas por un partido (PRD) y las prácticas clientelares de la CIOAC, donde los márgenes de tolerancia son cada vez menores y el CC ha quedado como una figura decorativa.

En parte como resultado de las negociaciones del ayuntamiento con la CIOAC-Histórica u oficial y en parte porque en la consulta así se había seleccionado, la cabecera del centro microrregional fue la comunidad de Justo Sierra. Sin embargo, bajo el argumento de que la designación de la cabecera obedecía a intereses partidistas, los petistas, los priístas y los miembros de la CIOAC-Independiente demandaron que su instalación fuera en Bajucú. Dicha petición les fue de utilidad para negociar algunos apoyos en proyectos productivos y en vivienda para sus afiliados. Estas negociaciones se alejaban de los cauces institucionales y organizacionales impulsados por el propio ayuntamiento perredista.

Al mismo tiempo reflejaban de ese modo las ambivalencias de las normas invocadas por los agentes y daban una muestra clara del dominio de los acuerdos extralegales y los compromisos clientelares sobre las normas, instituciones y ordenamientos municipales. Esto provocó importantes cuestionamientos sobre la manera en que los agentes y los líderes de organizaciones y del ayuntamiento solucionaron el problema inicial planteado como el dilema entre «respetar acuerdo» o, por otra parte, «acordar el respeto a las instituciones». Tal situación condenó al ayuntamiento y sus instancias y a los propios representantes del CC a la inamovilidad. Sin embargo, la desconfianza también se generó entre facciones en la microrregión. Los correligionarios de las UE, aunque aliados al PRD y la CIOAC en la coyuntura electoral, una vez pasado el proceso comenzaron la disputa para definir la integración de los CC y quién operaría los proyectos. Ante la desconfianza una vez que se definió a Justo Sierra como cabecera de microrregión no han logrado que, a la fecha, la «comunidad» done el terreno para el establecimiento de las oficinas del CC.

Al lograr neutralizarse mutuamente a través de los pesos y contrapesos políticos que ejercen las organizaciones, el conflicto se expresó por otro medio: las religiones. Tal como lo documentan Rivera *et al.* (2005), en esta microrregión se acentuaron los conflictos de esa índole, principalmente

los enfrentamientos entre católicos y evangélicos, en donde los primeros militan en el PRD-CIOAC y los otros en el PRI-Organización de Pueblos Evangélicos Tojolabales (OPET). Eso también ocasionó una fuerte presencia de las agencias del gobierno estatal que buscaron la conciliación de intereses, pero que a través de su intervención afectaban los acuerdos tomados en las asambleas de la microrregión, pues, en su afán de atender la situación de emergencia que vivían los evangélicos al ser excluidos de su representación en el CC y de los beneficios de los programas locales, les entregaban «apoyos» de manera directa.

Consecuencia de esa situación fue el acuerdo que prohibió a los grupos gestionar directamente ante dependencias, estatales o federales, proyectos de o para sus agremiados. Este acuerdo se recubrió con la formalidad institucional, aunque escondía la dinámica micropolítica desarrollada en otra arena; como afirmó don Enrique: «para eso hay una autoridad y un comité del CC reconocido por el ayuntamiento, para que por medio de este se hagan las gestiones y lleguen los proyectos para que beneficie a la comunidad» (entrevista, Justo Sierra, septiembre de 2005); sin embargo, los militantes del PRI casi no son tomados en cuenta en dichos beneficios, por ello buscan hacer sus propias gestiones respaldados por la vía partidista.

En este tipo de situaciones en La Cañada, una vez ganada la elección de 2001 y de 2007, destacan los diputados locales del PRD vinculados a la CIOAC, quienes han confirmado el temor de los líderes de Codem sobre los «líderes voraces». Así, desde su posición de poder han declarado que no tolerarán la disidencia y han presionado a otros grupos religiosos para volver a «la verdadera religión y tradición tojolabal» o a las organizaciones «para dejar al PRI» y afiliarse al PRD, así como amagos de expulsión o de que simplemente el CC y el ayuntamiento no los apoyarán.

El conflicto creció a tal grado que el entonces diputado Antonio Hernández Cruz terminó su periodo legislativo con dos demandas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos encabezadas por la OPET, cinco inserciones pagadas y una portada en el diario de circulación estatal *Cuarto Poder*, en las que era señalado por la CIOAC-Independiente, la UE Tierra y Libertad y la OPET como el principal incitador «al divisionismo» y «la intolerancia».<sup>4</sup> También fue necesario trasladar la cabecera microrregional de la localidad de Justo Sierra a la cabecera municipal.

Esta tensión dinámica también fue un factor para que no se gestionaran obras de impacto microrregional. Según los delegados en el área, se

<sup>4</sup> El análisis del conflicto religioso desde una perspectiva histórica puede consultarse en Lisboa (2004).

requiere, al igual que en La Frontera: unidad administrativa, hospital, universidad, carreteras y mercado. En cambio, para evitar mayores conflictos y tensiones la decisión tomada en el CC fue realizar una salida salomónica: *Junta 'ventik*. Las negociaciones llevaron a la conclusión de que los proyectos llegaran a partes iguales a priístas, cioaqueros-perredistas y petistas. No obstante, la percepción generalizada fue que gracias a la presencia del CC se logró gestionar y encauzar recursos a las comunidades. Sin embargo, estos provenían de los fondos y apoyos que ofreció la Sedeso para paliar los problemas derivados del conflicto religioso y quedó la percepción de que la unión de ejidos y los históricos eran privilegiados en esos renglones.

Con estos cambios el complejo ceremonial que se ha construido en La Cañada como parte de la «negociación» y la reivindicación de «la lucha» recalca la importancia de conservar un orden social, así como formas de sociabilidad y de organizaciones conocidas y reconocidas. Asimismo, recalca la constitución de la autoridad de los líderes que han acumulado méritos a través del servicio al ejido, la comunidad y la organización social. Ello explica en parte la falta de eficacia de las cabezas del nuevo espacio municipal para la gestión, del presidente de la microrregión y, asimismo, la manera en que se negocian posiciones en la arena política local.

Las administraciones municipales perredistas han tenido que conformarse con la política de la cultura articulada por los líderes tojolabales en La Cañada sobre su derecho a negociar directamente con sus bases. Dado el acuerdo de cuotas políticas de representación entre CIOAC-Histórica u Oficial y Codem dentro del PRD, los líderes locales han preferido mantener los canales de comunicación abierta hacia Luis y Antonio Hernández y José Antonio y Miguel Ángel Vázquez, diputados locales por el PRD y líderes de extracción cioaquera. Por esa ruta han mantenido espacios de negociación ante las instancias estatales y federales que les han permitido seguir «aterrizando» o «bajando» recursos para sus agremiados. Esta situación no molestaba al presidente municipal, toda vez que las disposiciones de la cultura política cioaquera liberaban de presiones al ayuntamiento. Sin embargo, salvar el escollo de la dotación de «apoyos» por otras vías significó que la vida institucional del CC de la microrregión se viera cada vez más cuestionada. Juego de representaciones y poder al que se sumó, desde la administración 2005-2007, la CODECH, coordinadora a la que se sumaron organizaciones adscritas anteriormente a las dos CIOAC y al PRI.

Estas situaciones reforzaron la tendencia al incumplimiento de los acuerdos tomados en las asambleas internas para emprender la negociación directa con las instancias estatales y federales, e incluso desde el

periodo 2005-2007, tanto con el presidente municipal como con el presidente del PRD estatal. En esa gestión la preocupación y el discurso general del presidente municipal José Antonio Vázquez fue la «unidad». Es decir, renació la utopía de la unificación tojolabal, razón por la cual también se fortaleció la negociación directa de las organizaciones y del partido con el ayuntamiento, y de ese modo se restó credibilidad y capacidades de gestión a un mermado CC microrregional.

La importancia de los dispositivos se observa en que a pesar de los yerros de los líderes cioaqueros, el reparto de las cuotas de representación se mantiene. En el proceso electoral 2007 el PRD-CODECH seleccionó al profesor Rafael Guillén para la candidatura del Ejecutivo local, mientras que la CIOAC seleccionó a su líder Miguel Ángel Vázquez Hernández, para el escaño por el distrito local XX. Estos dispositivos no solo son fuertes entre las cúpulas y los líderes de organizaciones y partidos. Su legitimidad proviene de su operatividad en las comunidades. Durante la campaña proselitista del profesor Rafael Guillén, por el PRD, en su visita a Buenavista Bawitz, una de las «comunidades» privilegiadas por la administración de José Antonio Vázquez, un grupo de evangélicos se negó a asistir al evento proselitista, lo que provocó que los correligionarios perredistas reclamaran que esa minoría deseaba la división y no cumplía con los acuerdos de «unidad». Ante la coacción para hacer cumplir su acuerdo, el resultado fue la expresión violenta de la cultura jerárquica, para obligar a los disidentes a asistir al evento proselitista y votar a favor de sus candidatos.

La reiterada invocación a la «unidad» no apela a las formas de disciplina partidaria priísta, sino a la consideración de la comunidad indígena y la identidad étnica, así como a los recuerdos e idealizaciones de las luchas y el «gran poder tojolabal». Es de esta manera como comunidad y tradición se convierten en factores que definen el comportamiento cotidiano de las relaciones de jerarquía y autoritarismo en La Cañada. Este comportamiento y los dispositivos culturales que lo sustentan han detonado un proceso que aquí llamamos la vuelta al clientelismo autoritario.

La falta de una Unidad Administrativa no posibilita la existencia de una ventanilla única de atención social constante para la microrregión, por lo que los delegados solamente pueden aspirar a conocer o ser atendidos por los funcionarios cuando se llevan a cabo las reuniones microrregionales convocadas por el ayuntamiento o Sedeso en la cabecera municipal, o bien por los caminos conocidos de la negociación mediante las organizaciones, en las localidades sedes de las UE y otras organizaciones afiliadas a CIOAC como la «vía única y legítima» de las gestiones.

En el primer periodo de gobierno perredista el *junta ventik* significó el reparto igualitario de los recursos, pero a partir de la segunda administración tomó otras connotaciones: la principal fue la búsqueda de la unidad tojolabal, que incrementó los niveles de intolerancia y las prácticas de negociación directa con las organizaciones de la CIOAC. El comportamiento de los cuasigrupos que conformaron el PT ilustra esta dinámica producida por el imaginario de la unidad. La afiliación de la CIOAC-Independiente y la UE Lucha Campesina al PT en 2001 se diluye en el proceso electoral del 2004, cuando apoyan al PRD. Esto sirvió para redefinir su relación con la CIOAC-Histórica, pues a la par que se afiliaban al PRD se convirtieron en la «línea base» de la militancia de la CODECH. Es decir, al inicio del segundo periodo de gobierno perredista se logró la unión tojolabal, al menos por la vía partidista. En ese sentido, la desbandada priísta que encontró acogida en las filas del PT también mostró el rostro del movimiento campesino que se inserta en la lógica del proceso electoral y de la política pública, pues demandaron para su organización la presidencia del CC de la microrregión.

El comportamiento clientelar en la microrregión, al marcar la inoperatividad del CC, motivó el avance en la unidad y en la búsqueda de la reunificación de la CIOAC. Así, para el proceso electoral de 2007 el PT apareció en la coalición gobernante y el cuasigrupo liderado por Limbano Vázquez integrado a las filas de CODECH. Por su parte, el PRI siguió su debacle en la preferencia electoral: las fuerzas políticas tojolabales ya estaban unidas. Y esa unidad duraría muy poco, pues en 2009 las pugnas internas en la CIOAC desembocaron en la expulsión de algunos sus líderes, los cuales decidieron formar la llamada CIOAC-Democrática, que contó con el apoyo y beneplácito del entonces presidente municipal Rafael Guillén, en cuya gestión el síndico, Jorge Álvarez López, era considerado su operador político. Asimismo, durante el periodo apoyó de manera incondicional a Felipe de Jesús Ruiz Moreno como líder de la CODECH, pero que para el ejercicio electoral de 2010 fue candidato y ganó la elección a la presidencia municipal por el PVEM.

En ese entendido, ya no era necesaria la negociación con otras instancias. El camino a seguir era la CIOAC, por cuya vía podía accederse a los recursos aportados por el ayuntamiento, bajo la nueva directriz, principalmente en obras de construcción o rehabilitación de aulas en las comunidades. Sin embargo, ya no era necesario el CC. Como afirmó el comisariado ejidal de Leyva Velásquez, en la concepción local, «ahora la organización y el partido vuelven a ser uno solo con el gobierno». En este nuevo periodo,

los cioaqueros de viejo cuño resintieron que el presidente municipal, viejo líder de la CIOAC, en un afán de unir a las diferentes vertientes inclinara sus favores a los grupos y miembros de Lucha Campesina. Así se evidencia en el hecho de que las obras de mayores montos de inversión, como fueron las aperturas y revestimientos de caminos, se concentraron a favor de las cooperativas de transporte y hacia las localidades con mayor presencia de militantes de organizaciones recientemente afiliadas al perredismo.

Caralampio Santíz Méndez fue nombrado, así, presidente del CC para el periodo de gobierno 2007-2010 sin haber contado con experiencias previas en cargos comunitarios ni de las organizaciones. Sus propias declaraciones muestran el bajo perfil político que colocaron las organizaciones y comunidades en el CC:

la verdad en ese caso, no te puedo echar la mentira que signifique eso [del CC], me nombraron así, nada más, no estoy bien capacitado [...] no he tomado ningún curso, nada más me nombraron así, simple, nomás. Sabemos que queremos una ayuda del gobierno, porque de eso se trata la participación en las microrregiones para buscar el desarrollo, pero no sé cómo se pueda ver eso [...] Pero no me han dado nada, aunque ni yo te puedo decir de qué es un taller, porque son los trabajadores de la presidencia los que se encargan de todo (entrevista, Justo Sierra, febrero 2008).

En suma, la microrregión tiene un tejido amplio y diverso de organizaciones de distintos colores y texturas, en donde se confunden lo político y lo religioso. Esta presencia de organizaciones históricas y en constantes confrontaciones, aun cuando luego se aliaron, hacen de esta microrregión una de las más representativas de las paradojas propias de las políticas públicas municipales. Con todo el potencial organizativo y la legitimidad política a su favor, los actores optan por obstaculizar la operación del programa y hacer de las instancias ciudadanizadoras y democratizadoras de la gestión instancias para relanzar su supremacía corporativa y la utopía de la «unidad del gran poder tojolabal», al tiempo que recrean las representaciones del gobierno local como el proveedor de la «ayuda», que no coadyuvante del desarrollo.

En La Cañada fueron las dinámicas propias de las CIOAC y sus UE afiliadas las que definieron la disputa de la hegemonía política; antes de la elección de 2001 como antagonistas PRI-PRD, luego de su alianza para la elección como facciones al interior del PRD. Esta alianza reforzó el imaginario social de los grupos estadocéntricos, que tenían garantizada la

negociación de los recursos y proyectos para sus bases con las autoridades municipales a través de las estrategias construidas durante años de lucha campesina: la movilización-presión-negociación.

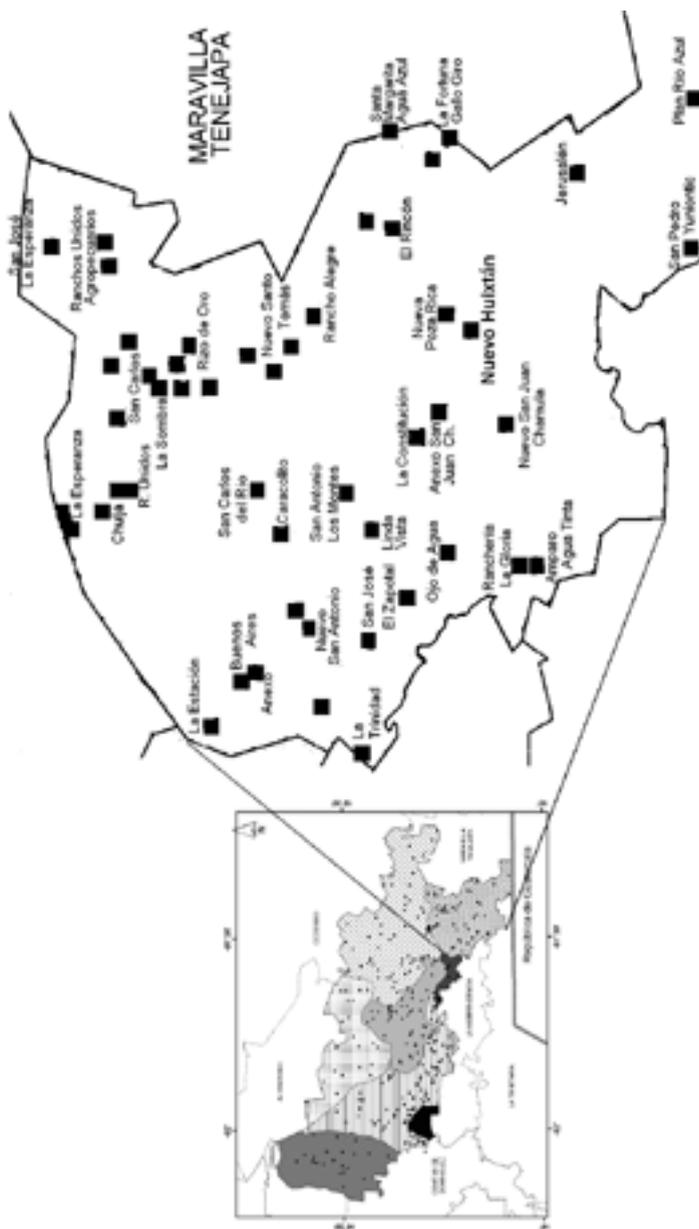
### *Parejo scokol: acción pública intensa en La Frontera*

La microrregión IV, Frontera es, después de la cabecera municipal, la que con más fuerza empuja hacia su propio desarrollo, aunque su grado de marginación sea ubicado como «muy alto». La población es mayoritariamente indígena, pero no se puede reivindicar la contigüidad y homogeneidad identitaria. En la microrregión habitan tseltales, tsotsiles, kanjobales, tojolabales y cakchiqueles, dedicados a una agricultura diversificada en cultivo de plátano, piña, cacao, maíz y frijol. A diferencia de las disputas por la ubicación de la cabecera de microrregión en La Cañada, los grupos organizados y las comunidades ya habían pasado por ese trance durante 1999 y 2000, cuando estuvo abierta la oferta de remunicipalización por parte del gobierno de Albores. Así, la microrregión está integrada por 43 localidades tal como puede observarse en el mapa 10.

Como ha sido documentado por Rodríguez C. (2004, 2008a), la ventaja comparativa que tuvo la microrregión Frontera frente a las otras fue contar con una experiencia previa de organización al calor del proyecto remunicipalizador de Albores. Aunado a ello, el priísmo no logró articular sus mecanismos caciquiles más férreos ante la presencia de las organizaciones sociales que llegaron durante el refugio guatemalteco. Por ello, SOCAMA y el PRI aprendieron a convivir y a negociar, e incluso a usar esa presencia como vía de acceso al fondeo de los proyectos de sus socios.

En ese sentido, si en La Cañada la disputa se definía en términos de las dos organizaciones más importantes: CIOAC y CODECH, en La Frontera, además de la presencia de las llamadas organizaciones «históricas» como SOCAMA-Verde y la CODECH, la tradición local condicionó a los agentes a la negociación, frente a la proliferación de organizaciones no alineadas al sistema corporativo, pero tampoco en una pugna directa en su contra. Dicha proliferación se acentuó en el contexto posconflicto, al aprovechar las nuevas formas asociativas impulsadas en las recientes políticas federales de combate a la pobreza. Es por ello que se pueden rastrear las siguientes asociaciones.

Mapa 10. Microrregión IV Frontera



Fuente: elaboración propia con imágenes de INEGI (2005a)

Cuadro 5. Organizaciones sociales con representación en La Frontera

	<i>Asociación</i>	<i>Comunidad sede</i>
1	SSS Tojtzotze Li Maya	Nuevo Matzam
2	SPR Kakal Jakja	Nuevo Santo Tomás
3	Grupo de Trabajo Tres Pinos	Nuevo Santo Tomás
4	SSS La Fuerza de Tatik	La Constitución
5	Grupo de Trabajo El Nuevo Sol	La Trinidad
6	Grupo Independiente	La Trinidad
7	SSS Esfuerzos de los Campesinos	San Antonio Los Montes
8	SSS Los Montes	San Antonio Los Montes
9	Grupo de Trabajo Luchando Unidos	San Antonio Los Montes
10	Grupo de Trabajo Montes Azules	San Antonio Los Montes
11	Socios Libres	San Antonio Los Montes
12	SSS Lluvia de Oro	Amparo Aguatinta
13	SSS Mujer Campesina	Amparo Aguatinta
14	Grupo de Trabajo El Sol Azteca	Amparo Aguatinta
15	Grupo de Trabajo "Independiente"	Amparo Aguatinta
16	SSS Despertar de los Mayas	Amparo Aguatinta
17	SSS Una vista al Futuro	Amparo Aguatinta
18	Grupo de Productores	Amparo Aguatinta
19	Unión Cafetaleros Río Jabalí	Jerusalén
20	Grupo de Trabajo Río Jabalí	Jerusalén
21	Semillas del Porvenir	Jerusalén
22	Grupo de Mujeres	Jerusalén
23	SSS Los Tzeltales	Jerusalén
24	OCEASUR	Jerusalén
25	Grupo de Mujeres La Frontera Selva	San José El Zapotal
25	ORPI	Nuevo Huixtán
27	Sociedad Cooperativa de Transporte Tzovol Campesino Yu un Campo	Nuevo Huixtán

Fuente: elaboración propia con información de trabajo de campo.

Entre ellas la TojTzoTze, Fuerza de Tatik, OCEASUR, ORPI y los grupos de Amparo Aguatinta, fueron formados en el discurso indianista liberacionista del INI y la Diócesis de San Cristóbal. Además fueron los agentes colectivos que mejor asimilaron el discurso de los derechos humanos durante la etapa de refugio guatemalteco. Quizás esa situación explique la razón por la que se asentó en la región «Tierra y Libertad» uno de los municipios autónomos zapatistas considerado como la experiencia más avanzada entre 1994 y 1999 (Burguete 2000, Rodríguez C. 2003, 2006). Las fuerzas políticas que siguen al zapatismo, si bien han perdido energía,

mantienen un discurso sobre los derechos y la dignidad indígena, así como sobre una ética, una exigencia de rectitud a quienes ocupan algún puesto público que ha sido incorporado a la vida política microrregional.

En ese sentido, se han construido convergencias políticas específicas. En el marco del programa de microrregiones las dos localidades que se disputaban en el pasado ser la organización más fuerte en la región o la sede de la cabecera, Nuevo Huixtán y Nuevo San Juan Chamula, sus aliados y organizaciones: la unión de ejidos «24 de Junio» en una y «Productores de Nuevo San Juan» en la otra, antes afiliadas a SOCAMA y al PRI, son ejemplo de organización y trabajo, que se sustenta en el precepto cultural del «intercambio de necesidades». Culturalmente, desde el periodo de la colonización han construido el significado de la participación a partir del *Parejo Scokol*, es decir, toca jalar parejo. Así, en el contexto de la política pública local se repartieron *parejo* las obras que se planteaban como necesarias, la unidad administrativa de la microrregión para Nuevo Huixtán, el mercado regional para Nuevo San Juan Chamula; el primero por un monto aproximado de 1 220 000 y el segundo por 4 200 000.

En La Frontera el CC no estableció restricciones a las organizaciones o a las comunidades en cuanto a la búsqueda del fondeo de sus proyectos en el marco de los programas y proyectos del gobierno estatal y federal, siempre y cuando «mantuvieran su representación en el CC y sus acciones no afectaran los proyectos que se gestionaban por la vía del CC» (diario de campo, asamblea microrregional, Nuevo Huixtán, marzo de 2002) Ese discurso era ritualizado al inició de cada administración y en ocasión del cambio de los miembros del CC, y esa situación favoreció la interlocución de esos agentes con otras instancias de gobierno, particularmente con las acciones del PIDSS-PRODESI. Aunado a ello, no se limitaron las habilidades de líderes que desde el programa CAÑADAS habían establecido vínculos y relaciones con personajes de la administración pública estatal y federal. Por ejemplo, Luis Morales, quien había presidido el CAS-Maravilla Tenejapa, el Fondo Regional Indígena y el COPICAS, actuó como regidor de partido (PRI) en Las Margaritas y fue asignado como regidor de enlace en la microrregión Frontera. En esas funciones realizó gestiones con el PIDSS-PRODESI para beneficiar con apoyos en el renglón de seguridad alimentaria, aliado con el profesor Manuel Cruz, otro priísta, en ese tiempo presidente del CC.

Escandón observaba que «a esa gente no había que bloquearla», pues, desde su visión política «ganan ellos y benefician a su gente, pero a la vez nos dejan muy bien parados a nosotros como ayuntamiento», la estrategia

fue intentar cooptarlos, situación que ocurrió en el proceso electoral de 2004 cuando OCEASUR y COPICAS optaron por el voto corporativo a favor del PRD; es decir, ambos personajes como líderes de organizaciones virarían sus preferencias y adscripciones políticas individuales, pero también grupales, a favor de dicho instituto político. De ese modo, las dinámicas de los líderes políticos de la microrregión que guardan la esperanza de algún día lograr la erección del municipio de San José de Nuevo Huixtán convergen con los esfuerzos de la administración municipal perredista.

Subsanada la negociación de la obra que el ayuntamiento perredista ofreció a los principales rivales en La Frontera, los líderes de la UE 24 de Junio y los de la UE Productores de Nuevo San Juan, la gestión de Manuel Cruz como presidente del CC prometía ser tranquila. No obstante, contar con aquel horizonte de significación del «todos parejo» y del «intercambio de necesidades» no significó que las obras municipales se realizaran sin tensiones; particularmente el proyecto de hospital regional sería el factor que las generaría entre los grupos políticos de la microrregión.

El hospital de tercer nivel, es decir, con servicios hospitalarios y de especialidades, es una demanda que data al menos de la década de los ochenta por parte de los líderes de Nuevo Huixtán. En el contexto de la situación de refugio, demandaron al gobierno estatal la instalación de un hospital, pero no hubo respuesta porque el campamento de refugiados más grande se encontraba en Santa Elena, y fue en ese lugar donde se realizó la construcción de la clínica. Por su parte, CESSC-CAMADDS entró en conflicto con los líderes de esta localidad, que no cedieron un terreno para la instalación de una clínica que estaba financiado la cooperación internacional a través de ellos. La que ha ganado renombre como un proyecto exitoso de promoción de la salud se instaló en el ejido vecino de Poza Rica. Nuevamente en un contexto de conflicto con el zapatismo, los líderes locales se enteran de la voluntad gubernamental para instalar un hospital y nuevamente ofrecen donar un terreno en el ejido para dicho fin. Sin embargo, el gobierno federal tenía otros intereses y el hospital se construyó en Guadalupe Tepeyac.

Estando constituida ya como cabecera de la microrregión, Enrique Pérez y Manuel Bermúdez proponen al comisariado ejidal retomar la iniciativa y la plantean en una de las giras de Jorge Luis Escandón. En un dejo de autoritarismo y voluntarismo político, este promete que la clínica se construirá en Nuevo Huixtán. Las relaciones más o menos armoniosas que se habían tenido con los líderes de localidades y de organizaciones se vieron afectadas por esta situación. Especialmente con los de Nuevo San

Juan. Estos deciden en forma unilateral retirarse de la microrregión por el incumplimiento de los acuerdos. Sin embargo, tal retiro quedó en una amenaza no creíble, ya que las obras de la localidad estaban en marcha, mientras que la clínica era una promesa. En un afán por demostrar sus capacidades de gestión, el presidente municipal aprovechó la coyuntura de la puesta en marcha del programa estatal «Vida Mejor» para que los representantes del consejo microrregional expusieran su necesidad ante las autoridades del sector, con la esperanza de trasladar la presión al ámbito estatal. Sin embargo, no hubo respuesta positiva y el presidente municipal emprendió la construcción de la clínica con recursos municipales. Esto generó conflictos con CESSC y CAMADDS, ante la cercanía de las clínicas y las sospechas de sabotaje al proyecto establecido en Poza Rica.

La edificación que se logró con los recursos municipales provenía del programa de construcción de vivienda. De ese modo, el “hospital de tercer nivel” quedó reducido a la construcción de un par de pequeños consultorios, sin autorización para iniciar operaciones por parte de la Secretaría de Salud y por lógica sin médicos ni enfermeras que ofrecieran la atención. Sin importar esto, la clínica fue inaugurada por Jorge Luis Escandón unos días antes de concluir su gestión.

Esto significó una carga para el ayuntamiento entrante, puesto que no contaban con recursos para ponerla en marcha. Las ONG presionaban y exigían ante la opinión pública el cierre definitivo del proyecto, mientras que los líderes de otros grupos, especialmente de Nuevo San Juan Chamula, demandaban obras para su comunidad en el esquema negociado del *Parejo Scokol*. Para dar respuesta a esto, el ayuntamiento encabezado por José Antonio Vázquez ofreció, en alianza con la federación y PIDSS-PRODESIS, recursos para el establecimiento de un centro ecoturístico en esa comunidad.

El esquema que condujo a la negociación entre los grupos hegemónicos incluyó que para las otras organizaciones y comunidades de la microrregión se entraría en el esquema de trabajo de PIDSS-PRODESIS, es decir, a la gestión de recursos para proyectos de seguridad alimentaria y de los fondos de desarrollo social. Gracias a este esquema de operación y negociación lograron concluir las obras de «impacto microrregional» gestionadas durante el periodo 2002-2004, que pusieron a La Frontera como «ejemplo» del buen funcionamiento del programa. En efecto, Jesús Antonio Torres director de Planeación y Desarrollo Social del ayuntamiento 2005-2007 señalaba que el CC Frontera:

ha alcanzado un mayor desarrollo, una mejor integración de los representantes comunitarios y de organizaciones en el colectivo coordinador. En su conjunto tienen una mejor comprensión de los objetivos del programa y están impulsando obras cuyo impacto es realmente microrregional [...] en este CC se han solicitado y validado obras como la escuela preparatoria, una clínica integral —con servicios de hospitalización— y un mercado para el intercambio de productos regionales (entrevista, Las Margaritas, noviembre de 2007).

Tal opinión ha sido ratificada a lo largo de la gestión de Rafael Guillén (2008-2010) y por su director de Planeación Municipal, Armando Gordillo, quienes en su última gira por La Cañada en compañía del diputado local Miguel Ángel Vázquez y frente a los correligionarios de la CIOAC ponían el ejemplo y señalaba que La Frontera:

es la microrregión más avanzada en cuanto a desarrollo, con relación a las demás microrregiones de la geografía municipal [...] cuentan con un alto grado de organización y han caminado de manera conjunta con la autoridad municipal, pues es claro que una buena organización, implica un gran desarrollo (diario de campo, San Antonio Bahuitz, octubre 22 de 2010).

No obstante, cabe destacar que una vez que se acordó con PIDSS-PRODESIS el establecimiento del consejo de participación regional indígena como figura en la que se fusionaban el CC de PIDSS-PRODESIS y el CC municipal, este consejo entró en la lógica PIDSS-PRODESIS, según la cual desde 2005 ya no se aplicarían recursos a «infraestructura social básica», por lo que el ayuntamiento no contó con los fondos para continuar con obras de «gran impacto microrregional». Así, la priorización de obra desde la administración de José Antonio Vázquez se enfocó a construcción y rehabilitación de aulas y equipamiento de escuelas, así como al mejoramiento de la imagen urbana de los principales poblados gracias a un apoyo del programa «Hábitat». La reorientación del gasto permitió regresar a una situación previa: obras de embellecimiento y pulverización de recursos, situación que se prestó a los manejos clientelares.

La percepción general es que el ayuntamiento y los operadores de las acciones en la microrregión se están guiando por esa lógica. Por ejemplo, el expresidente del CC, Manuel Cruz, antes priísta y ahora perredista, laboraba en la unidad administrativa como coordinador de proyectos, mientras que el nuevo regidor de microrregión, Enrique Hernández Santiz es

otro expriísta vuelto al perredismo, y compadre de Manuel Bermúdez, presidente del CC 2005-2007. Asimismo, esto es evidencia de que los expriístas con sus lógicas y prácticas han tomado, ahora bajo la bandera del PRD, el control de las instancias de toma de decisiones en la microrregión; pero también han impulsado y renovado las prácticas clientelares, ya que la percepción general es que en las comunidades de Nuevo San Juan Chamula, Nuevo Huixtán y San Pedro Yuniontic es donde concentran en las últimas dos administraciones las acciones y los proyectos.

En resumen, en esta microrregión existe una diversidad política y organizacional abierta a la participación «ciudadana». Su vinculación con las autoridades municipales en los trabajos de planificación microrregional muestra un nivel participativo amplio en las tareas de diagnóstico, priorización, y ejecución de obra pública. Los actores políticos de la microrregión tienen una buena disposición al diálogo y al consenso cuando se presentan algunos conflictos al interior de las comunidades, muchas veces protagonizados por las organizaciones. Sin embargo, a diferencia de los CAS, que operaban recursos de las políticas sectoriales de combate a la pobreza y dejaban a los CC la tarea de repartir en proyectos por organización o comunidad, según «viniera el recurso de las instituciones», los CC de microrregiones, al contar con un techo financiero, se vieron en la necesidad de discutir qué hacer con el monto del dinero asignado, como afirmaba don Manuel Cruz, presidente del CC-Frontera 2002-2005:

primero caemos al error, pensamos que el dinero es como chicle que se estira y todos queremos una obra para nuestra comunidad; pero luego nos damos cuenta que no, el recurso es contado [...] luego ya no vemos para donde da y eso desalentó mucho porque nos decíamos en la asamblea, «compañero como va a ser posible que no sepamos o no podamos hacer algo con los dineros» [...] entonces una ayuda muy grande fue pensar en lo que realmente necesitábamos y volvimos a demandas viejas que vienen desde cuando el refugio: que una clínica, caminos, electrificación, agua [...] servicios públicos, pues (entrevista, San Pedro Yuniontic, mayo de 2008).

La asamblea de representantes comunitarios tuvo en ese momento la oportunidad de convertirse en el espacio deliberativo para orientar la inversión pública a obras de carácter regional. Los resultados, desde luego, apuntaban a una distribución más justa de los recursos gracias a las presiones que hicieron avanzar la descentralización intramunicipal y que favorecieron la introducción de las innovaciones en la gestión local.

Al menos esa podía ser la lectura respecto a la construcción de la sede administrativa del CC en la microrregión. No obstante, ese mismo mecanismo del *parejo skokol* se resignificó hacia la administración de Vázquez en una estructura de oportunidades disminuida a la pulverización del recurso. Situación que se agravó para la administración de Rafael Guillén por la ausencia de los recursos que inyectaba el PIDSS-PRODESIS debido al término del convenio en 2007 y el cierre de sus actividades en 2008, a pesar de los esfuerzos de los operadores locales por lograr una segunda fase.

En el contexto descrito, las opiniones son divergentes. Por un lado, quienes han participado en la formación de los CC se sienten identificados. Ven en dichos órganos las posibilidades de una «participación» activa de los pueblos indígenas para discutir y llegar a acuerdos sobre la planificación de obras; pero además, con posibilidad de dar seguimiento al estado en el que se encuentran sus solicitudes. Un aspecto muy importante de esta percepción sobre la manera en que se prioriza la obra pública lo constituye el que se hayan generado sentimientos respecto de la vieja utopía de que la «cercanía» del gobierno había empezado a concretarse.

Al menos para el caso de la microrregión Frontera los miembros del cuerpo colegiado que representan los intereses colectivos de la asamblea comentan la posibilidad real de acompañar al ayuntamiento en la «importante tarea de ejercer sus funciones». Por otra parte, subrayan la importancia que tuvo en un inicio del programa la adopción de una perspectiva de beneficio colectivo para priorizar obras de alcance microrregional y no perderse en las disputas por los recursos para obras de impacto simplemente comunitario. Además, enfatizan la facilidad de realizar las gestiones desde sus propias localidades y la microrregión, evitando con ello los altos costos y largos viajes a la cabecera municipal. Para algunos miembros de grupos organizados de la región, como el COPICAS, mantener la estructura de consejos de participación ha sido un gran acierto del gobierno municipal de Las Margaritas ya que permite mantener una dinámica de respeto y trabajo con «los pueblos indígenas» de la región que habían adoptado ese esquema operativo como propio desde 1995 y que la organización impulsó entre sus afiliados desde 1997.

Por otra parte, organizaciones como TojTzoTze Li Maya, aunque participan en el consejo con sus representantes señalan que este esquema de participación lo que ha logrado es fortalecer a ciertos grupos vinculados al ayuntamiento y, aunque reconocen que es una forma más democrática para la toma de decisiones, observan que aún existe mucho del control corporativo y que este es impulsado bajo la tutela de los funcionarios de

gobierno municipal. Observadores de CAMADDS señalan que tal esquema ha fortalecido a grupos políticos afines al gobierno que operan en la región desde hace muchos años y que ha servido para aumentar la confrontación entre diversas organizaciones sociales y civiles en la competencia por los recursos y por principios ideológicos.

## Consideraciones finales

En La Cañada, la historia de confrontación y las estrategias de negociación han llevado a caracterizar la interacción política con el Estado y otros actores políticos como un «juego suma-cero»; es decir, en el que se gana o se pierde todo con un discurso de victimización política porque «el PRI y la oligarquía local siempre es el culpable» y de un alto contenido moral que sitúa, frente a la cultura de la finca, a lo indígena, sus prácticas y costumbres, como moral y éticamente superiores a la de los *caxlanes*. La historia política reciente de alianzas partidistas ha llevado a una representación pública en la que se vuelve a ubicar el tema del «gran poder tojolabal». Actualmente controlan las líneas de transporte en la región y desde la cabecera municipal a los vecinos municipios de Altamirano y Comitán, y son la principal fuerza política en la microrregión y en la cabecera municipal a través de su alianza con el PRD. Así, desde los imaginarios de los agentes de esa organización, su voluntad política puede imponerse ante todo, y por ello no es muy necesaria la negociación con otros actores.

Los procesos políticos que se han documentado en los capítulos anteriores, en relación con la acción de la CIOAC y de las asociaciones tojolabales, permiten argumentar que al menos desde la década de los ochenta estos participan en la generación de una acción pública intensa pero que desemboca en intereses alejados del marco formal de democratización planteado por la política de microrregiones. La manera en que esos actores definen el campo político contemporáneo en esa política se encuentra orientada por los dispositivos culturales construidos en ese mediano plazo; y por ello, en el marco del programa del gobierno local recrean los valores de la casa. Con ello se han generado en La Cañada rituales de ciudadanía impregnados por valores jerárquicos, lo que ha conducido a la política pública local a ser parte de los mecanismos de lo que aquí he llamado el clientelismo autoritario de la CIOAC-PRD en esa microrregión.

Por su parte, la historia reciente y de mediano aliento en La Frontera ha estado marcada por los incipientes intentos de control priísta a la

presencia de una multiplicidad de actores que extendieron el discurso de derechos entre la población. En el marco del refugio centroamericano, las organizaciones locales y los partidos tuvieron poco margen para la reproducción de cultura clientelar y corporativa. Las organizaciones, ya priístas o perredistas, ya afiliadas a otras corrientes políticas e ideológicas adoptaron desde los ochenta la forma de un «juego suma-suma» en sus vínculos y relaciones con otros actores políticos, en el interior de la misma microrregión o fuera de ella.

En La Frontera, esa presencia variada de organizaciones sociales y la ausencia de una cultura corporativa fuerte por parte de las organizaciones indígenas llamadas «históricas» facilitó que los agentes locales en un primer momento adoptaran valores, discursos y prácticas de la cultura de la calle. Lo anterior nos explica —al menos parcialmente— por qué en esta microrregión se genera una acción pública intensa que se alinea a los criterios de participación y de toma de decisiones a favor del «desarrollo» microrregional según es definido en los programas gubernamentales, tanto municipales como del programa en la región de los gobiernos estatal y federal.

Sin embargo, la lógica de la cooptación política propia del partido ha impulsado un retorno de las prácticas y los valores jerárquicos y clientelares, lo que ha generado aquello que aquí he denominado el neoclientelismo perredista en la microrregión Frontera. Es de destacar que en los espacios particulares de gestión pública analizados las formas corporadas-jerárquicas propias de la comunidad indígena se encuentran en interacción con las formas individualistas-rationales del diseño de la política pública. Ese entrecruce, acorde con la tesis de la investigación, ha generado una intensa acción pública de diversos grupos, en la cual los aspectos relacionales y de prácticas culturales y discursivas implicadas en los procesos políticos de mediana duración, muestran cómo las disposiciones habituales condicionan su comportamiento y definen su participación con otros agentes en la acción pública local; la cual puede ser en sentido de la democratización y la ciudadanización o por otros muy diversos caminos. Es decir, siguiendo las lógicas de la calle o de la casa.

## Conclusiones

### La reconstrucción del objeto de la investigación

A lo largo del trabajo de investigación que da contenido a este libro se ensayaron diversos acercamientos a las acciones y los significados que configuran lo público en el municipio de Las Margaritas con un corpus conceptual que, por medio de una teoría de la agencia social, fuera idóneo para desarrollar una perspectiva integradora de los dispositivos culturales como factores explicativos de la construcción de una acción pública intensa. Entender este tema es una tarea científica y política de amplia importancia en la actualidad, pues hay un creciente reconocimiento de que la gestión pública se realiza en contextos pluriculturales y de que corresponde a los científicos sociales la búsqueda de modelos para un entendimiento cabal del comportamiento humano.

En el análisis etnográfico del comportamiento político y de la estructuración de la acción social en torno a una política pública local, la tesis de investigación fue que dicho comportamiento no sería del todo inteligible sin estudiar cómo se construyen los dispositivos culturales de los agentes sociales. Esto sin perder de vista que contextualizar las prácticas y los conflictos políticos dentro de su lógica cultural es una tarea compleja. Tal como lo señala Varela (2005), el análisis de la cultura desemboca comúnmente en el error de que aquella manifestación del comportamiento que requiere ser explicada se convierta en la explicación, es decir, la cultura como unidad de análisis se convierte comúnmente en el objeto a interpretar.

El acercamiento a la cultura en este libro no ocurrió, por lo tanto, para ofrecer una explicación causal del comportamiento, ni con el objeto de

dar cuenta de las prácticas culturales en sí mismas. Su aporte se ubica en buscar una mejor comprensión de la situación social —desde la etnografía y la raigambre histórica propia— al explicar, como lo siguiere el concepto de cultura que se retomó de Varela, «el conjunto de signos y símbolos compartidos que transmiten conocimientos e información, portan valoraciones, suscitan sentimientos y emociones, expresan ilusiones y utopías que afectan y dan significado» a una acción pública intensa.

La pregunta de investigación fue formulada a partir del presente etnográfico en el cual se observó un contexto diferenciado de negociaciones y pugnas de agentes que reivindicaban su identidad étnica, frente a las acciones emprendidas por el gobierno local. Así, la pregunta dirigió la indagación a los dispositivos culturales que orientan la acción social en una política pública local y para la construcción de una acción pública intensa. Al utilizar como ventana de observación de las dinámicas sociales el programa municipal de planificación microrregional democrática participativa, el sustento del problema de investigación fue el contraste entre el comportamiento teóricamente esperado, a saber: rompimiento de los controles corporativos, incremento de la participación de la ciudadanía, mayor democratización de la sociedad local y un diálogo más profundo entre individuos con marcos culturales diferentes, y la realidad empírica en la que se observa la emergencia de nuevos controles corporativos, pérdida de capacidad para movilizar a la ciudadanía y una sociedad local con un déficit de valores democráticos.

Aunado a lo anterior, este trabajo corre el velo de misterio que cubre a la cultura como factor explicativo de las discrepancias en cuanto al desempeño gubernamental y los contextos políticos específicos de cada microrregión en los cuales el conflicto y la negociación conducen a resultados políticos también diferentes y no siempre en el marco de las normas y los valores de una sociedad formalmente democrática y participativa. La investigación se orientó entonces a inquirir sobre los dispositivos y repertorios culturales que, como observan Escobar *et al.* (1998), además de constituirse en políticas de la cultura son culturas políticas, permiten explicar —desde los estudios de caso— las diferencias observadas en el desempeño gubernamental desde esos horizontes de significación. Con ello se centró la atención sobre los procesos y factores culturales de la construcción de lo público y la acción pública intensa en dos microrregiones.

Para dar respuesta a esta inquietud se optó por la construcción de un entramado teórico-metodológico basado, principalmente, en la escuela británica de la antropología social, pero enriquecido con diversas

perspectivas de las ciencias sociales que se ocupan del problema del poder, la política y el estudio de las políticas públicas. Por ello, la aportación de este libro se presenta en una modificación de la perspectiva antropológica para el estudio de las relaciones entre poder y cultura, y hacerla teóricamente adecuada para el análisis de la acción pública. Así, al mismo tiempo que ubicamos estos intereses en el marco de una teoría de la agencia social, al tomar como objeto de investigación una política pública local documentamos etnográficamente los diferentes cursos de acción que constituyen la «acción pública intensa» como culturalmente orientada.

Siguiendo las orientaciones procesualistas, la hipótesis de trabajo que guió a la investigación fue que en cada microrregión se estaba construyendo aquella esfera de lo público a partir del establecimiento de metas colectivas diferenciadas en las cuales los agentes materializan en la acción pública sus dispositivos, símbolos y significados culturales. En consecuencia, su comportamiento y metas públicas se encontraban mediados por los procesos de mediana duración histórica a través de los cuales se construyeron sus orientaciones y significados hacia la política y sus disposiciones habituales en relación con el Estado-nación. Veamos, entonces, esos aspectos vinculados directamente a la materia tratada en este libro.

## Acción pública intensa en Las Margaritas: refundando hegemonías

El programa de microrregionalización municipal surge en el contexto de la descentralización, el plan foxista de lo que se llamó un «auténtico federalismo» y el estatal de microrregiones, factores que atrajeron el beneplácito de los operadores de esas políticas en las acciones emprendidas por el municipio. Funcionarios de la propia Sedeso han señalado la microrregionalización de Las Margaritas como la experiencia más exitosa en la materia que se ha logrado en Chiapas. Sin embargo, que los funcionarios estatales reconozcan los esfuerzos municipales no significa que los operadores a nivel de campo lo hagan; en efecto, el CED Madero de Sedesol se ha declarado en franca competencia con el centro microrregional municipal de La Frontera y a pesar de la minuta de trabajo firmada en agosto de 2004 con PIDSS-PRODESI los CC funcionaron de manera paralela.

La política de descentralización y la operación de recursos a partir de la planificación microrregional fue realizada por un gobierno municipal

perredista que llevó principios de gestión «moderna» al ámbito del territorio municipal, pero que fueron transformados en función de intereses políticos. El objetivo principal del programa era la implantación de mecanismos de concurrencia de representantes de los «intereses colectivos» para las tareas de planificación del «desarrollo local» a partir de las necesidades identificadas en cada microterritorio. En efecto, «microrregiones» es una política pública local que se plantea como un mecanismo para impulsar un proceso de planificación participativa y democratización local.

No obstante, implicó el reconocimiento de múltiples formas de representación y organización social de los grupos y comunidades indígenas y campesinos con presencia en el territorio municipal, que pueden seguir un discurso formalmente democrático pero que orientan sus relaciones por un marco de significaciones de carácter jerárquico. En ese sentido, la población objeto de la política pública centró su atención en la simple «priorización de obras» y rescató la vieja utopía de «exigir al gobierno el respeto a las formas de trabajo, participación y representación de la población indígena-campesina» y mantener la presencia de órganos en que se toman decisiones. Es decir, los ciudadanos de las «comunidades» vieron en estos mecanismos una manera de concretar el viejo lema político de la CIOAC «hoy luchamos por la tierra y también por el poder».

Es por ello que en algunos momentos de los procesos políticos descritos la utopía indianista y de la autonomía se presentan como el eje de «la lucha» en el campo de las relaciones interétnicas y en la disputa por el control del ayuntamiento. Aunque dicho discurso se presenta en las arenas políticas —con diferentes matices según el grado de confrontación y politización— a lo largo del trabajo resulta claro que dicha utopía se va modificando. La influencia de un contexto político más amplio lleva a los agentes sociales a renegociar sus adscripciones y a la autoidentificación, al observar que la utopía y los discursos democratizadores resultan más relevantes para relacionarse y pactar coaliciones con los agentes del sistema político formal, en particular el de partidos.

No obstante, en cuanto a la ciudadanización y democratización de la gestión municipal los resultados de «acercar el gobierno a la gente» han tenido diferentes resultados. La perspectiva impulsada implicaba que los directores de las instancias municipales, junto con los representantes individuales y corporativos o colectivos de la población, decidieran sobre las obras a realizarse en las diferentes localidades, pero con un sesgo preferencial hacia obra pública con impacto regional. De hecho, esa orientación se ha revelado como una nueva utopía de la administración pública local.

A pesar de que durante los procesos electorales locales de 2004, 2007 y 2010 corrió el rumor de la posibilidad de que el programa y los órganos colegiados de representación serían suprimidos, durante las tres administraciones perredistas y la administración de Felipe de Jesús Ruiz Moreno del PVEM (2011-2012) se mantuvo el discurso dentro de los planes municipales de desarrollo sobre el «respeto a los consensos comunitarios», y de las acciones «a favor de la estabilidad y la paz», así como el «impulso democratizador de la participación ciudadana» a través de la continuidad del programa de microrregiones.

No obstante, llama la atención que en el periodo en el cual las viejas esperanzas de contar con un presidente municipal indígena que, en el imaginario colectivo, «entendería» mejor la situación de los indígenas y campesinos del municipio y sería una opción de apertura al pluralismo cultural, se observa cómo permea el discurso la visión del desarrollo «occidental», lejano a las concepciones del llamado etnodesarrollo y de la «inclusión» a las diferencias culturales. En el plan de desarrollo municipal se puede leer en relación a la microrregión Cañada:

Se puede decir que es la microrregión que presenta más rezagos en su desarrollo que, generalmente, están referenciados en bajos índices de aprovechamiento escolar pero, más sentidamente en los conflictos inter e intracomunitarios de corte político y religioso. Esto y su arraigada idiosincrasia hacia la vida y sus costumbres, no han permitido un verdadero desarrollo de la microrregión.

En ese tenor, bajo la visión de una política transversal de participación ciudadana, la administración encabezada por José Antonio Vázquez Hernández avanzó a contracorriente de la consolidación institucional de las microrregiones al poner en marcha, en abril de 2005, el proyecto «consulta ciudadana para la realización de obras públicas de impacto en el municipio y cabecera».<sup>1</sup> En este ejercicio de priorización se establecieron los ejes rectores de la inversión municipal a partir de los temas de educación, salud y proyectos productivos. La única obra de «impacto microrregional» que podría ser realizada por el ayuntamiento fue la renovación del sistema de agua potable en la cabecera municipal. Por su parte, el profesor Rafael Guillén —a imagen y semejanza de lo hecho para la constitución del COPICAS— llamó a conformar una coordinadora de consejos microrregionales,

<sup>1</sup> El «proyecto» fue desarrollado por COPEVI que desde el 2002 han sido «asesores» de los gobiernos perredistas de Las Margaritas.

estrategia que desde el inicio de su administración fue descalificada por «politizar» a los CC, pero que desde su punto de vista significaba mantener una «relación muy cercana» con todos los presidentes de los CC. Politización que se hizo evidente una vez terminado su periodo como presidente municipal y en enero de 2011, junto con miembros de su anterior equipo en la administración, como Antonio Torres, Salomón Hernández y Marco Antonio Velasco, convocó a la formación de la Federación de Organizaciones Microrregionales de Chiapas (FOMICH).<sup>2</sup>

Para los modelos ideales de la implantación de políticas públicas (Sabatier y Mazmanian 2003) las demandas de representación y participación colectiva introducen distorsiones en la operación de tales políticas. En las microrregiones analizadas los mecanismos equilibrados de representantes de organizaciones y de comunidad en cierta medida garantizan la representación de una ciudadanía que se mueve en los aspectos pragmáticos a través de los valores de la casa, es decir, por los viejos controles políticos (prácticas clientelares, paternalismo) y que se suma a un discurso y una estructura de política pública regida por los principios de la ciudadanía de la calle. En efecto, resulta evidente que los agentes locales, indígenas y no indígenas, hicieron de esos mismos instrumentos de la política pública un mecanismo para rearticularse a las clientelas políticas perdedoras. En los casos de estudio eso ocurrió a través de una reorganización de las formas «tradicionales» de distribución de bienes y servicios y de representación de las «comunidades indígenas».

Desde luego, no se trata solo de las lógicas perversas de «su arraigada idiosincrasia hacia la vida y sus costumbres»; cambiar las relaciones hegemónicas supone no solo contar con los mecanismos de apertura y participación, sino generar independencia tanto política como económica, y también implica la creación de instituciones que permitan a la población «tomar decisiones relativas a sus propias necesidades así como actitudes para negociar el logro de metas locales» (Midgley 1994), lo mismo que obliga a las estructuras municipales a reorganizarse para dar respuesta a un nuevo tipo de gestión que dé cabida real al pluralismo cultural. Aspectos estos últimos que no se cumplieron y estuvieron en un «ambiente» competitivo preñado por el poder estructural, representado tanto en la competencia electoral como en la relación de los agentes locales con los programas federales y estatales como PIDSS-PRODESI.

<sup>2</sup> Acción que para miembros de la administración del PVEM (2011-2012) era concertada con el presidente municipal Felipe de Jesús Ruiz Moreno, como organización de contrapeso a las tres CIOAC y la CODECH.

También las imágenes colectivas sobre el gobierno y el Estado se transforman y emerge una nueva «teatralidad del Estado» (Geertz 1980). Así, en la última gira de trabajo de Jorge Luis Escandón por la región Frontera se puede observar cómo los funcionarios estatales aún no conocen a fondo las implicaciones del programa, al continuar con un discurso que resalta logros de una política sectorial, y los habitantes locales reivindican sus identidades colectivas como indígenas (véase Morales 2004). Asimismo, resultan ilustrativas las declaraciones del entonces presidente municipal, quien señalaba que:

donde antes se organizaba a la gente para decidir cómo votaría de manera corporativa, hoy nos organizamos para decidir cómo vamos a trabajar [...] en donde antes se retenían funcionarios, para negociar una obra; ahora se hacen fiestas para inaugurar obras de impacto regional. Hoy todos tenemos que exigir que los gobiernos den buenas cuentas, pero sobre todo se debe tener en cuenta que se debe trabajar en conjunto, una fuerza política, un solo gobierno, todos parejo (diario de campo, Nuevo Huixtán, octubre de 2004).

A la fecha, desde la gestión municipal se ha avanzado, voluntariamente o bajo presión, en la redistribución de bienes y servicios que se concentraban tradicionalmente en obras «ornamentales» para la cabecera municipal. Sin embargo, no ha sido así en cuanto a la liberalización de los controles externos, pues para los operadores del programa la gestión sigue en mayor o menor medida atada a los compromisos políticos del PRD y la CIOAC, lo que reproduce las prácticas clientelares y paternalistas del sistema jerárquico de las culturas políticas preexistentes en los repertorios culturales de los individuos.

Desde la óptica de los procesos políticos de cada microrregión resulta evidente que las demandas de representación colectiva y la presencia de las organizaciones productivas y sociales introdujeron sus lógicas de acción en los CC y en la operación del programa. Así, esta situación encuentra su lógica en el hecho de que los llamados «burócratas a nivel de campo» impusieron en la operación de las políticas públicas los criterios técnicos a su población objeto. La cual, por lo demás, ya estaba impregnada por una experiencia previa al pasar por los CAS-CAÑADAS, a las microrregiones impulsadas por Sedesol, y al PIDSS-PRODESIS. Aunado a ello, fue notorio el discurso de la razón técnica impulsada por un equipo de trabajo municipal, que no solo estaba formado, sino que era experto en procesos de planificación y conoedores de la región. A pesar de ello, al igual que

los técnicos de los programas federales, el equipo de las microrregiones municipales recreaba en sus imaginarios a una comunidad indígena idílica a cuyas necesidades de «desarrollo» daban respuesta, pero con respeto a sus «tradiciones». De ese modo, su acción «racionalmente orientada» también recreaba esa representación pública de una comunidad indígena a la cual servían con un doble efecto: dejaban de servir a una comunidad real y abandonaban la utopía de un desarrollo con identidad.

En ese sentido, el entrecruce de las políticas federal, estatal y municipal, en el tema de las microrregiones, ha complejizado la concepción que los habitantes comunes y corrientes pueden formularse de las acciones necesarias para el desarrollo. Algunos de los delegados comunitarios expresan su agotamiento ante «tantas reuniones» y su desconfianza frente a la multiplicación de «puro estudio», lo cual ha generado nuevos sentimientos de frustración porque se siguen multiplicando las promesas.

Tanto en La Cañada como en La Frontera, la lógica que terminó por imponerse no fue la de la creación de una ciudadanía informada y participativa —como buscaban los planes de desarrollo microrregional—, sino la lógica clientelar del PRD, las organizaciones «históricas» y las nuevas organizaciones respaldadas desde las élites políticas margaritenses. En la actualidad el CC Cañada es mera figura ornamental sin mayor peso en las decisiones. En La Frontera, luego de un relativo éxito, la lógica de cooptación de líderes ha ganado terreno y parece conducir hacia una situación que se torna semejante a la de La Cañada. Si el PRD aparecía como el partido hegemónico en Las Margaritas, no se puede afirmar que ello dependa exclusivamente de la fuerza que ofrece la militancia de la CIOAC, una organización de suyo compleja y con múltiples fracturas y motivos de división, ni en la militancia de la estructura partidista. Antes bien, se debe a la «orquestación» política y los procesos de negociación con múltiples agentes que, tal como se colige de los resultados electorales de 2010, motivan procesos políticos de reorganización de las fuerzas políticas más importantes del municipio.

En este marasmo de políticas de gestión territorial los más discretos han sido las bases de apoyo zapatistas que se han reintegrado a sus viejas organizaciones o que buscan crear otras para reaparecer en la escena política como grupo organizado. Por su parte, la CIOAC es la organización cuya dirigencia tuvo una visión más triunfalista de lo alcanzado y sus acciones estuvieron orientadas por la utopía de la «reunificación tojolabal» y del «gran poder tojolabal». En el discurso de Luis Hernández Cruz, diputado federal por la CIOAC, se señala que esa reunificación debe sustentarse en la

identidad étnica «que no sabe de divisiones políticas ni municipales». Esos horizontes de significación los condujeron, paradójicamente, a prácticas más cerradas y jerárquicas que motivaron una mayor fragmentación de la organización.

Esta arena política, la de las organizaciones, es en la que se recrean imaginarios, utopías, sentimientos y conocimientos sobre la identidad étnica. Como antaño, las organizaciones son un importante instrumento de poder político y por esa vía los dispositivos culturales se introdujeron en la lógica política. Los partidos absorben y prohíben estas organizaciones que atienden a sus necesidades de base que se traducen en votos. Estas organizaciones negocian posiciones en diversas arenas que, al llegar a un programa de gobierno, reproducen los dispositivos culturales que han condicionado su desarrollo histórico. Esto refleja sin duda alguna la reproducción de viejas utopías expresadas, tanto en La Cañada como en La Frontera, en nuevos discursos indianistas que se adecuan en el contexto global de las reivindicaciones al respeto de las diferencias. Sin embargo, los intereses partidistas y de poder que subyacen a dicho imaginario político dificultan la tarea del desarrollo, a pesar de un diseño institucional de la política pública que ha probado su efectividad en otras latitudes del mundo, como lo ha hecho el programa LEADER.

Por su lado, el PRI se ha reinventado por la vía de nuevas organizaciones con orientación productivista. Así, el hermano del diputado local Rafael Pinto Cano ha fundado la UE Selva Blanca. También apoyaron la de la Coordinadora de Organizaciones Sociales y Productivas, A. C. (COSYPAC) que encabeza Jaime Alfaro Aguilar. Los operadores políticos del PRI, por medio de estas organizaciones, han formado grupos de trabajo y Sociedades de Solidaridad Social (sss), en sus áreas de influencia mediante las cuales mantienen los intercambios clientelares a favor del PRI.

Sin embargo, esas reestructuraciones, tanto de las fuerzas aliadas de la CIOAC-PRD como del PRI, se han sustentado no en el «circulo virtuoso» previsto en la noción teórica de «nueva agenda pública municipal», sino en una lógica perversa: adquirir fuerza con la finalidad de acceder a los canales que les permitan el «manejo de la oferta institucional» para sus agremiados, «aterrizar» apoyos y proyectos. En lo que menos se piensa es en la consolidación de espacios democráticos de acción pública bajo el argumento legitimador de que «las necesidades son muchas».

El PRD no alcanzó su consolidación como partido político local y durante su periodo al frente de la administración se encontró en una situación «incomoda» en su relación y alianza con las organizaciones

indígenas-campesinas. En ese concierto de relaciones se han buscado nuevas maneras de deslindarse de las organizaciones a través de la CODECH. Como coordinadora de grupos buscan, afirma su actual presidente, Juan García López, consolidar «un perfil y frente unificado de las organizaciones democráticas e incluyentes» a través de una política que impulsa la participación en las decisiones que se toman en su interior, y más aún, «siempre buscan los debates y consensos entre sus integrantes» (entrevista, Las Margaritas, mayo de 2008). A pesar de la decisión de marcar una distancia con la CIOAC, la nueva dirigencia ha reproducido los mecanismos de las viejas organizaciones campesinas respecto del criterio al tomar decisiones, es decir, aunque como coordinadora tienen una militancia política real, su filiación partidaria se expresa en los procesos electorales. Además de mantener una política de cooptación de los grupos llamados independientes o adscritos a otros partidos, los acercamientos con algunos grupos se realizan en el marco de las promesas de una «gestión de la agenda gubernamental» más eficiente, es decir, más apoyos del gobierno para su organización, así como en las negociaciones con el partido que garantizan posiciones o puestos en el ayuntamiento una vez pasados los procesos electorales.

En una lectura de conjunto se observa que en cada una de las microregiones los agentes actúan de acuerdo con un agregado de disposiciones habituales, criterios de clase y adscripciones organizacionales y étnicas. De ese modo, la acción social y el proceso de estructuración sigue dos lógicas de acción sociopolítica: una articulada a las estructuras y prácticas corporativas del sistema político PRI-PRD, que regenera los valores de la ciudadanía de la casa, y la otra a un conjunto diverso de prácticas y movilizaciones que, si bien en algún momento se plantearon la transformación radical y revolucionaria de la sociedad, adquirió otro perfil a partir de su inserción en la lucha por el ayuntamiento en el que se reivindicaron los valores de la ciudadanía de la calle.

Estas lógicas tuvieron sendas de desarrollo diferenciado en cada una de las microrregiones a partir de coyunturas específicas que permitieron a los actores aprovechar los intersticios que se abrían en diferentes arenas para incorporar nuevas y viejas prácticas y discursos en las disputas y el campo políticos. En la política pública analizada, el modelo operativo pretendía incluir las muy diversas formas de participación que se generaban en los intersticios del sistema político, pero no se realizó incorporándolas a los valores igualitarios, sino reproduciendo las normas y los valores jerárquicos y autoritarios fraguados en los procesos de mediano aliento.

En el flujo general de las discusiones sobre «participación» se explicita como acción social colectiva, es decir, la coordinación de actores individuales que persiguen el bien común, a partir de la reivindicación de los derechos «ciudadanos» y de «representación» individuales (Marshall 1950). En el municipio de Las Margaritas, cuando se habla de participación y de derechos de los ciudadanos no se reivindican garantías individuales sino de las representaciones colectivas. El tema es complejo, ya que en las microrregiones no encontramos la identidad de pueblos en un continuo territorial ni comunitario local. La convivencia cotidiana, en lo general, es la de relaciones interétnicas y formas organizadas de la acción a partir de grupos corporados. En ese sentido, es ilustrativo el argumento de Turner (1992), quien señala que:

la manera en la cual el espacio público es culturalmente organizado (en relación a las nociones de individualismo, privacidad y el estatus ético de lo doméstico) también tiene importantes implicaciones en cuanto a si lo privado es visto como una área de privaciones o una arena de realización moral.

En ese sentido, la participación ciudadana en Chiapas y la reivindicación de los derechos políticos pasan, para ser entendidos como una arena de realización moral, por la reactivación de las identidades colectivas como pueblos y comunidades indígenas. Esto ocurrió con gran fuerza entre las organizaciones sociales que se sumaron al movimiento de los 500 Años de resistencia Indígena (Leyva 2002) y crece entre las poblaciones y comunidades indígenas del municipio de Las Margaritas luego del levantamiento del EZLN. En ese contexto, el espacio público «culturalmente organizado» modifica esos presupuestos individualistas y la reivindicación de lo indígena va acompañada con la demanda del respeto a los derechos y las identidades colectivas y otra gama de reivindicaciones que tienen como sustento el «agravio», en lo que Leyva llama las «gramáticas morales», en una sociedad local que sigue recreando una representación pública sobre sí misma como étnicamente dividida.

En las microrregiones estudiadas las concepciones culturales que reorganizan el espacio público tienen que ver esas ideas del agravio y del «abandono del Estado», el dominio *caxlan*, y ante la falta de identidad entre tierra, cultura e identidades grupales; la identidad colectiva con coherencia territorial se basa en la tenencia de la tierra (bajo la forma ejidal). Este es el sustento para la creación de las comunidades imaginadas y la reinención de las tradiciones, lo mismo que para la adopción y

reformulación del continuo de valores casa-calle. En ese sentido, en la cabecera municipal y en los ejidos de Las Margaritas se recrean las normas y los valores de las culturas de la casa y de la calle a través de sus expresiones organizativas, políticas y culturales particulares —como el origen de clase, la cultura de la finca y la etnia—. En su conjunto y por entrecruces que remiten a relaciones jerárquicas o democráticas, a la cultura de calle o a la de la casa, dichas expresiones son un complejo de orientaciones para las relaciones sociales que encuentran su correlato en la política y en la manera en que se entiende e imagina el espacio público.

Por un lado, algunos de los grupos dirigentes del PRD expresan sus dispositivos culturales a través de sus criterios excluyentes y decimonónicos de adscripción: las familias de apellido, al tiempo que adoptan un discurso democrático e igualitarista: la cultura de la calle, pero en sus prácticas cotidianas mantienen un imaginario social jerárquico y reproducen modelos de relación con otros grupos a través prácticas corporativas y clientelares: la cultura de la casa. En cambio, los indígenas de La Cañada y La Frontera recrean sus adscripciones identitarias en su ejido, la nueva comunidad construida al amparo de la intervención estatal y el sistema que fue denominado como de partido-Estado. Sin embargo, en su propia trayectoria histórica los procesos políticos particulares han llevado a configurar dispositivos culturales con componentes específicos de una orientación a la política que reifica (cosifica) los criterios de la casa.

## El emplazamiento reflexivo: la lógica del «descubrimiento» teórico

En la investigación, a diferencia de otros trabajos que se enfocan en elementos específicos que dan coherencia identitaria al grupo como el género, la clase, la etnia y la generación en términos de prácticas culturales, se optó por acercarse al entramado cultural que se construye en los procesos históricos de mediana y larga duración. Esos dispositivos, entramados o esquemas se disputan, negocian y establecen en las arenas políticas no formales e institucionales. Esto no solo implica una reconfiguración de lo local, sino del campo de poder que se significa por albergar disputas de carácter cultural, que son usadas como un instrumento en la manera diferenciada de configurar el campo y las arenas políticas en cada espacio microrregional.

Por ello, desde una perspectiva antropológica del estudio de la política, se documentaron etnográficamente los procesos de construcción de identidades étnicas, la creación de organizaciones, las relaciones y los procesos de resistencia, negociación y contestación de los agentes, individuales y colectivos y a los proyectos del Estado-nación. En dicho análisis se avanzó en la vinculación del entramado cultural, que se construye en los procesos históricos de mediana duración con la política y lo político que se observa, por definición, en lo coyuntural. El espacio de estudio delimitado en el modelo analítico fueron las microrregiones delineadas en una política pública local. Por ese medio se examinó cómo los factores culturales, en esos contextos pluriétnicos, disputan, negocian y establecen en las arenas políticas no formales, pero que tienen una influencia en los diseños institucionales formales de las políticas públicas.

A partir del análisis de las políticas públicas en la región de estudio, desde la década de los treinta del siglo pasado, se examinó la manera en la cual fueron las mismas instituciones creadas por el Estado-nación las que resultaron de utilidad a los pueblos indígenas para resistir y negociar la intromisión de las agencias gubernamentales. En particular, el ejido se usó como el eje para reestructurar las concepciones políticas de los habitantes que encontraron en el indigenismo un instrumento para proveerse bienes y servicios, así como espacios de participación y representación políticas arraigadas en su supuesta homogeneidad cultural, que convirtieron el indianismo en una cultura política.

En el análisis histórico del indigenismo y el indianismo, así como sus efectos en el municipio, se observaron efectos diferenciales en las microrregiones de estudio. Por un lado, en La Cañada, un espacio con agentes que mostraban cierta homogeneidad étnica y una misma historia de lucha por lograr la afectación de las fincas, se generó el doble comportamiento: complaciente y de confrontación con las políticas del Estado-nación. Los que lograron esa meta pública mostraron un comportamiento acomodaticio a las políticas estatales, a sus agentes y a las estructuras políticas existentes. Mientras tanto los que no lograron esa meta se aliaron con organizaciones políticas «independientes» asociadas con diversas expresiones de la izquierda mexicana. Por su parte, en La Frontera esos procesos tuvieron como efecto la reinvencción de la comunidad indígena. Comunidad igualmente sustentada en el ejido, pero que no generó un comportamiento sistemático y organizado de confrontación con el Estado-nación hasta finales de la década de los setenta. Antes bien, los agentes sociales en La Frontera encontraron en la estructura política del

sistema de corporaciones un espacio que les permitió mejorar sus condiciones materiales de vida en los nacionales. Sin embargo, al igual que en La Cañada, las políticas estatales, impulsan la organización política de los agentes locales, ahora ya identificados culturalmente.

En ambos espacios las relaciones entre los agentes locales, las organizaciones políticas y productivas con otros agentes económicos y los del Estado-nación fueron conflictivas y generaron diversos dramas sociales que recuerdan que la construcción de lo público es el resultado contingente de múltiples acciones y diversos ordenamientos y marcos normativos —culturalmente orientados— para el ordenamiento de la vida local. Así, la definición de lo étnico se entrelaza por lo tanto con el proceso histórico de formación de Estado a través de dramas sociales en los que se observan las capacidades de agencia de los individuos al generar formas «alternativas» o «independientes» de organización en cada una de las microrregiones. Formas de organización que confrontan y transforman la estructura política preexistente y resignifican lo étnico. En efecto, en lo público y en lo privado, en el ritual y en el flujo de la vida cotidiana, se encuentra la expresión a la vez polarizada y gradiente que va de relaciones jerarquizadas, autoritarias, a otras más individuales e igualitarias, que aquí denominamos «rituales de ciudadanía».

En los años posteriores esta significación se introduciría en una política de la identidad en la que los líderes reivindicaran que como «indios» fueron sometidos por el Estado-nación y como «indios» los tendrían que reconocer. Esta es una de las disposiciones a través de las cuales los individuos generan expectativas en su acción política y en el establecimiento de metas públicas.

La estrategia genética de indagación sobre las acciones y la construcción de lo público, que arranca en la década de los treinta, resultó fructífera para identificar que también en las arenas políticas formales, como lo electoral, aparece la cultura como el eje estructurador de la acción pública y de las concepciones que orientan a la política. El Estado-nación genera espacios de representación a través de sus políticas y los agentes locales los aprovechan para crear nuevas representaciones públicas sobre la lucha asimétrica entre los *caxlanes* ricos de la cabecera y su partido, frente a los indígenas de las comunidades y sus organizaciones «alternativas» y la lucha «democrática».

Entender la emergencia de ese tipo de representaciones públicas implicó identificar que la estructura organizativa y territorial propuesta por el Estado-nación y apropiada por los agentes locales fue un facilitador de

las prácticas y decisiones autoritarias de ese sistema de representación. Las prácticas de participación «comunitarias», ejidales y organizativas, así como las prácticas y los significados que adquiriría, en un contexto material hostil, sobre alcanzar las decisiones por «consenso» y el bajo margen local-ejidal que se permitía a la disidencia, fueron el sustento de la participación electoral en las «comunidades» de La Cañada y La Frontera, así como para su inserción en la política pública de microrregiones. En todos esos espacios se observa el mantenimiento de los valores jerárquicos de la casa, en convivencia con los valores de la calle.

Lo paradójico de este proceso fue que esas mismas prácticas sirvieron de sustento para generar las acciones que marcaron el inicio de la desestructuración del sistema de control y hegemonía del PRI. Sin embargo, ello no quiere decir que el comportamiento concreto de los agentes políticos se hubiera transformado de manera radical en la última década del siglo pasado hacia los valores igualitarios de una ciudadanía de la calle. Las relaciones y alianzas entre partidos y organizaciones indígenas y campesinas en Las Margaritas son una constante, una disposición habitual de los agentes en la vida política local y municipal que tiene efectos en la estructuración de nuevas formas de clientelismo.

La tesis de la participación en las elecciones como un ejercicio de ciudadanía, es decir, de los derechos que el Estado-nación delega a los ciudadanos, parece poco consistente como parte de la construcción de un régimen democrático en el ámbito local. Sin embargo, también es poco consistente la tesis de que las elecciones y el sistema de partidos son agentes «externos» que desestructuran una forma particular de hacer política en las comunidades indígenas.

Al explicar los diferentes niveles de participación en las políticas públicas es común encontrar el argumento de que eso dependerá de la existencia de precondiciones favorables para el desarrollo de esas actitudes cívicas. El análisis presentado permite concluir que la participación deviene de una estrategia política de agentes organizados. Es decir, la acción pública intensa es una práctica política consciente de los ciudadanos, indígenas organizados, que se conjuga con los escasos resultados observados desde el punto de vista de actores locales. De mayor relevancia es la observación de que los indígenas y los mestizos en sus organizaciones «independientes», que emergen a través de un discurso y reivindicaciones sobre la «democratización», reproducen las prácticas políticas corporativas y clientelares de la ciudadanía de la casa.

En relación con las políticas públicas para la selva chiapaneca se encontró que en su seno de dichas políticas y en sus diseños «modernos», que persiguen la eficiencia, se entrelazan las lógicas y los dispositivos culturales contruidos desde la lucha agraria y la formación de las organizaciones indígenas-campesinas. Por ello, a la postre y en un periodo muy breve se construyen y descubren nuevas «tradiciones inventadas». El modelo de atención y participación social establecido por las políticas públicas en la selva chiapaneca en 1995 es lo que actualmente se reclama como los «usos y costumbres», la «tradición» de los indígenas como su forma «auténtica» de tomar decisiones comunitarias.

Aunado a ello se mostró la importancia de recuperar el proceso de la política pública que revela la existencia de un plan mínimo de acuerdos, que se convirtieron en el programa de gobierno municipal. Esos «acuerdos» explican por qué el gobierno perredista impulsó el programa de planificación democrática y por qué se convirtió en una política pública que ha resistido la prueba del cambio de las administraciones municipales. En ese sentido, la élite perredista y los profesionistas coadyuvantes del proyecto también contaban con sus criterios de adscripción de clase y raza que permiten explicarnos y develar las construcciones y orientaciones culturales de dicho grupo. Es por ello que para esa élite local la presencia indígena en la región seguía constituyendo un problema, al representar los resabios de una sociedad que no termina por ser moderna. Consecuencia de lo anterior y como parte de las disposiciones habituales que se expresan en la política, fue que la élite margaritense antepuso sus criterios de clase y procuraron la creación de una nueva organización que aglutinara los intereses de sus bases bajo ideologías menos marcadas étnicamente. El lema, nuevamente, era la democracia. Así surge la CODECH, que en la actualidad es el organismo por medio del cual se marcan y actualizan viejos dispositivos relacionados con la pertenencia a grupos cultural y económicamente diferenciados: los no indígenas de la cabecera municipal, frente a los indígenas de las comunidades adheridas a la CIOAC.

El análisis de las disposiciones habituales y los usos y costumbres de los miembros de la élite y la base mestiza y de la élite y la base indígena demostró la existencia de múltiples tensiones políticas que se expresan por la vía de lo cultural. No obstante, esto no significa que la cultura material y simbólica de los margaritenses carezca de coherencia. Lo que implica y demuestra es que los agregados de individuos que conforman cuasigrupos y facciones parten de: 1. conocimientos e información, 2. valoraciones, 3. emociones y sentimientos, 4. utopías e ilusiones, diferentes. Se concluye

entonces que los individuos y grupos y asociaciones que conforman la unidad operante que actualmente se muestra como el «grupo» gobernante de Las Margaritas se encuentran fragmentados.

El resultado ha sido un complejo entramado de intermediaciones e interacciones entre cultura microrregional, local, de élite, de clase y de raza que tiene su impacto en la manera en que se estructura la participación política en el sistema municipal y en la conformación de las élites regionales. En ese concierto de factores, la experiencia política y las disposiciones habituales de la cultura se han construido a partir de los criterios nacionales de la ciudadanía, los mecanismos regionales de exclusión y jerarquización de las diferencias étnicas, pero también bajo los principios locales de la organización indígena-campesina. Valores, expectativas y utopías que no necesariamente entran en conflicto con el discurso de la democratización. En efecto, el uso diferenciado de esos conjuntos de valores es explicado a través del continuo de valores de la casa-calle, que son usados, según cada coyuntura específica, en los rituales de ciudadanía.

Así la acción pública intensa y el proceso de estructuración se expresan siguiendo dos lógicas de acción sociopolítica: una articulada a la estructura corporativa del sistema político, con mayor frecuencia en La Frontera, y la otra que se articula a un conjunto diverso de prácticas y movilizaciones que en algún momento se plantearon la transformación radical y revolucionaria de la sociedad, que se presenta con mayor frecuencia en La Cañada. En La Cañada la lucha y confrontación que adoptaron los indígenas tojolabales como forma de relación con el Estado-nación les ha impedido transformar sus prácticas corporativas; asimismo, la fuerza de su imaginario comunitario y del «gran poder tojolabal» resurge en el contexto actual para impedir el desarrollo de nuevas formas de sociabilidad y de interlocución con otros actores en el marco de la «planeación democrática». A diferencia de esto, en La Frontera se denota la presencia plural de organizaciones de diverso cuño y una influencia menor de las organizaciones indígenas, de las llamadas «históricas», gracias a la fragmentación política que provocó la presencia de las agencias internacionales y de la sociedad civil como producto del refugio centroamericano.

Comparar la estructuración de estas formas de organización permite encontrar una explicación factible a por qué los agentes locales en La Frontera adoptan valores, discursos y prácticas de la cultura de la calle, es decir, más acorde con los marcos de una sociedad formalmente democrática, mientras que en La Cañada los agentes políticos tienen más presentes los valores de la cultura de la casa, es decir, jerárquicos y corporativos. En

ese sentido, las diferencias encontradas en el comportamiento de los agentes en cada una de las microrregiones, en el concierto de la acción pública, se vinculan a esas concepciones y a los intereses materiales de los agentes organizados para negociar con el Estado-nación y garantizar el fondeo de sus proyectos, que les es de utilidad en las arenas políticas microrregionales para mantener la lealtad de sus clientelas.

El análisis del proceso que lleva a la acción pública intensa muestra un complejo entramado de agentes políticos, intereses y metas que no solamente inciden en el funcionamiento de este programa de gestión local, sino que también develan la existencia de dispositivos habituales de la cultura como elementos para la restricción o para potenciar las capacidades de agencia en un contexto microrregional en el que se han alcanzado niveles importantes de complejidad institucional para la toma de decisiones y su control o la disputa para subvertir el orden institucional.

Lo anterior explica por qué en la operación de las acciones de gobierno no van unidas el rechazo a los rasgos autoritarios y verticales de la cultura de la casa con el advenimiento de formas más igualitarias y democráticas de participación política. Antes bien, los procesos políticos específicos en La Cañada revelan que el discurso democratizador y las condiciones estructurales para generar relaciones más democráticas en el municipio desembocan en la estructuración de un nuevo corporativismo perredista, mientras que en La Frontera los procesos y la configuración cultural de normas, valores y sentimientos hacia lo público produce nuevas formas de clientelismo político.

En el planteamiento metodológico se argumentó que a través del análisis de las relaciones políticas en las microrregiones era posible explicar el proceso político de reconfiguración del campo de poder en Las Margaritas, Chiapas. Para llegar a identificar esas nuevas formas heterodoxas y de mestizaje político organizativo producto de las acciones contemporáneas en el gobierno local fue necesario entender las variaciones culturales significativas que dan sentido a la política, lo político y lo público. En consecuencia, la estrategia de investigación comparativa adoptada resultó de utilidad para documentar la manera en la que se construyen y reconstruyen significados diversos sobre la etnicidad y el gobierno local. El contraste entre La Cañada y La Frontera permite explicar que esas lógicas tuvieran vías de desarrollo diferenciado en cada una de las microrregiones a partir de coyunturas específicas. Dichas coyunturas hicieron posible que los actores aprovecharan los intersticios que se abrían en diferentes arenas para incorporar nuevas prácticas y discursos en la acción pública local.

En ese sentido, tal como señalaba Rodríguez C. (2006b) en el planteamiento metodológico para el estudio antropológico del Estado-nación, la reinterpretación de la historia local-regional no es un proceso que se borde en el vacío, sino que se lleva a cabo en el contexto de una cultura, material y simbólica, específica. Es decir, la formación estatal depende de las maneras en que los individuos se apropien de los recursos disponibles. Así se logra explicar los factores de diversificación política y cultural en sus diferentes sendas de transformación y la introducción de reivindicaciones étnicas en la política como factor de cambio social en las últimas tres décadas en las microrregiones de Las Margaritas, Chiapas. En ese sentido, la adopción metodológica de una visión genética y comparativa permitió explicar la relación entre la dinámica del campo de poder (su maleabilidad, expansión o contracción) y las bases materiales que dan sustento a las estructuras de poder, los procesos nacionales de formación de Estado y los cambios culturales que dotan de significado a las acciones de los agentes.

La hipótesis de que el proceso de transformación de la gestión pública local ha puesto en evidencia disputas por la legitimación de demandas de corte étnico, y que ello ha provocado no solo una reconfiguración de lo local, sino formas de pluralismo cultural no fue comprobada en el proceso de investigación. Desde luego, las arenas políticas son cambiantes y eso ha contribuido a la reconfiguración del campo de poder local, pero esa reconfiguración no ha llevado a un diálogo plural entre diferencias culturales, entendiendo o aludiendo al concepto clásico de Dahl de la poliarquía.

En otras palabras, gracias al análisis de los procesos políticos se puede constatar que la cuestión étnica aparece y desaparece en diversas coyunturas. Tal como se muestra en los capítulos 6 y 7, la acción y negociación en las arenas políticas fue más relevante a través de las organizaciones sociales. Es por ello que aunque el discurso indianista y autonomista permanece en lontananza, lo que prevalece es la lógica de la negociación de recursos para proyectos dispersos en ejidos y comunidades, con recursos provenientes del ramo «desarrollo social», mejor conocidos a nivel de terreno como «recursos de fondo perdido».

Por otra parte, a través del concepto de acción pública y del análisis de las diversas aristas que tiene la implantación de un programa de gestión local, se argumentó que era posible presentar un modelo socioantropológico de análisis que explicara la manera en la cual la cultura se introducía en la política y en lo político. La propuesta fue de utilidad para sintetizar los problemas que genera la acción desde la perspectiva de los agentes y el marco institucional y organizacional en el interior del cual se expresan

los componentes de la cultura. En ese concierto de aportaciones antropológicas para el análisis cultural de la acción pública, las propuestas de Da Matta sobre la cultura de la casa y cultura de la calle fueron útiles no solo para la sistematización de información empírica, sino también para analizar que la construcción de esos significados sucede en el tiempo, como espacios que surgen a partir de relaciones e interacciones sociales (unidades procesuales), que generan o fragmentan a las unidades operantes y en la política desemboca en relaciones sociales no armónicas, que producen los dramas sociales.

La presuposición de la existencia de individuos con capacidades de agencia, como lo proponen Giddens y Archer, fue un buen punto de partida que permitió integrar al análisis las propuestas procesualistas de la identificación de campos y arenas políticas para el análisis de las dinámicas de implantación del programa municipal de microrregiones. En ese sentido se avanzó al entender esas acciones no solo en su dimensión preestructurada de significados culturales, sino de agencia social que se presenta en la gestión pública. Por ello, se reconoce la necesidad de ver al sujeto actuante (que produce y reproduce sentidos y significados), lo mismo que a las estructuras (que producen y reproducen normas y valores). La síntesis implicó identificar la construcción de un espacio de relaciones en el que se puso a los factores culturales como parte de los ejes explicativos de la construcción de una acción pública intensa.

En resumen la investigación aporta la introducción de un análisis genético de la cultura y etnográfico de las prácticas sociales. Esto implicó un ejercicio para identificar que, independientemente de su poder coercitivo y su carácter impersonal y técnico, las políticas públicas tienen fundamentos ideales, utópicos y culturales que conforman su organización, objetivos y legitimación. En el caso de análisis seleccionado, dicha organización se mueve en un dilema entre las formas colectivas y corporativas preexistentes de grupos locales y localizados y el modelo ideal de participación ciudadana.

Esas tensiones pueden ser simplificadas en la jerarquía moderno-tradicional como formas de regulación moral e imaginarios presentes en el espacio municipal. Desde luego, y en congruencia con lo enunciado anteriormente, no se trata de dos polos aislados en una línea evolutiva, sino de un continuo, como la señala Roberto da Matta, en el cual ocurre una relación tensa de traslapes, jerarquías y desfases. Relaciones de tensión que generan los dramas sociales y la reconfiguración de las arenas políticas locales.

La orientación hasta hoy prevaleciente en el análisis de la acción pública considera la cultura como una «variable dependiente», blanda, residuo de las instituciones y con el papel constreñido a la reproducción de las relaciones sociales. Por el contrario, la tesis de este libro propone a la cultura como una «variable independiente» en la conformación de acciones e instituciones, que dispone de los insumos desde las fuerzas de la imaginación, sentimientos, valores, códigos, utopías (procesos intramentales), y de los insumos materiales e instrumentales (procesos extramentales). Una orientación naturalista de la cultura permite hacer inteligible la manera en que los dispositivos habituales interaccionan con otras fuerzas sociales, el poder estructural y la razón instrumental, entre otras, en el mundo social concreto.

Una pregunta válida tiene que ver con la razón por la que los agentes siguen eligiendo comportamientos apegados a los rituales de ciudadanía de la «casa», que son cada vez más incongruentes con los discursos y representaciones públicos de nuestro tiempo, es decir, más apegados a los rituales de la ciudadanía de la «calle». La respuesta se apoya en Sperber, quien señala:

En particular, y en igualdad de condiciones, es más probable que la información relevante, cuya importancia es relativamente independiente del contexto inmediato, alcance un nivel de distribución cultural. La relevancia se mantendrá a pesar de los cambios en las circunstancias locales; es decir, se mantendrá en una escala social (2005:132).

Puesto en términos de los procesos políticos aquí analizados, se puede colegir que precisamente son los dispositivos de la «casa» los más eficientes para los agentes que participan en las políticas públicas, los que constituyen el sustrato de la configuración cultural estable o la información relevante. Mientras que las ideas, las normas y los valores democratizadores o de la «calle» se develan como susceptibilidades, son esos pequeños cambios en las circunstancias locales que transmiten cierta información, pero tienen poco impacto en las ideas, los valores y las utopías de los agentes, quienes siguen obteniendo sus dividendos de la presión-negociación y de las relaciones corporadas y clientelares.

De ese modo no solo se explica que la cultura sea parte de los mecanismos de la lucha política y de las maneras de relacionarse con una política pública, sino que también aporta el marco de valores al comportamiento humano para la generación de una acción pública intensa.



## BIBLIOGRAFÍA

ACEVEDO GARCÍA, MARINA

- 1992 *Margaritas: una experiencia de frontera*, tesis de maestría inédita, México, Instituto Mora.

ADAMS, RICHARD NEWBOLD

- 1979 *La red de la expansión humana. Un ensayo sobre energía, estructuras disipativas, poder y ciertos procesos mentales en la evolución de la sociedad humana*, México, CIESAS (Ediciones de la Casa Chata).
- 1995 *Etnias en evolución social. Estudios en Guatemala y Centroamérica*, México, UAM-I, 439 pp.

AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F.

- 2006 *Gobernanza y gestión pública*, México, FCE.

AGUILAR VILLANUEVA, LUIS F. (coord.)

- 1992 *La hechura de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa (Antologías de Política Pública).
- 1993 *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Miguel Ángel Porrúa (Antologías de Política Pública).
- 1994 *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa (Antologías de Política Pública).
- 2003 *La implementación de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa (Antologías de Política Pública).

AGUIRRE BELTRÁN, GONZALO

- 1953 *Formas de gobierno indígena*, México, Instituto Indigenista Interamericano.
- 1967 *Regiones de refugio. El desarrollo de la comunidad y el proceso dominical en mestizoamérica*, México, III.

- AGUIRRE BELTRÁN, GONZALO  
1976 *Obra polémica*, México, INAH.
- APPADURAI, ARJUN  
1996 *Modernity at large. Cultural dimensions of globalization*, vol. 1, Mineápolis-Londres, University of Minnesota Press (Public Worlds Series).
- ARAGÓN ANDRADE, ORLANDO  
2007 *Indigenismo, movimientos y derechos indígenas en México. La reforma del artículo cuarto constitucional de 1992*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- ARCHER, MARGARET  
1988 *Culture and agency: The place of culture in social theory*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ARELLANO, DAVID, ENRIQUE CABALLERO Y ARTURO DEL CASTILLO (coords.)  
2000 *Reformando al gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa (Las Ciencias Sociales, Segunda Década).
- ARIZPE, LOURDES, FERNANDA PAZ Y MARGARITA VELÁZQUEZ  
1993 *Cultura y cambio global: percepciones sociales sobre la deforestación en la Selva Lacandona*, México, CRIM-UNAM/Miguel Ángel Porrúa.
- ARZALUZ, SOCORRO *et al.* (coord.)  
2008 «Introducción. Las nuevas agendas de los gobiernos locales en México», en S. Arzaluz (coord.), *Gobierno local efectivo. Experiencias concretas del ámbito local mexicano*, México, CIDE/SEGOB/Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal/El Colegio de La Frontera Norte (Premio Gobierno y Gestión Local), pp. 13-24.
- ASAD, TALAL  
1973 *Anthropology and the colonial encounter*, Nueva York, Humanities Press.
- ASCENCIO FRANCO, GABRIEL  
2009 *Los rancheros de Chiapas durante el siglo xx. El mito de la oligarquía latifundista*, San Cristóbal de Las Casas, Proimmse-IIA-UNAM.
- ASOCIACIÓN RURAL DE INTERÉS COLECTIVO-UNIÓN DE UNIONES  
1990 *Protocolo para la elaboración del programa de desarrollo social, conservación y preservación de la Selva Lacandona, sub-región Cañadas*, Ocosingo, Mayo, Asociación Rural de Interés Colectivo-Unión de Uniones [mimeo].

## AUGÉ, MARC

- 1994 *Los «no lugares» Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad*, Barcelona, Gedisa (Comunicación y Sociología).

## AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE LAS MARGARITAS

- 2002 *Plan municipal de desarrollo 2002-2004*, Jorge Luis Escandón, Presidente municipal de Las Margaritas, Chiapas, H. Ayuntamiento Constitucional, Las Margaritas.
- 2005 *Plan municipal de desarrollo 2005-2007*, José Antonio Vázquez Hernández, Presidente municipal de Las Margaritas, Chiapas, H. Ayuntamiento Constitucional, Las Margaritas.
- 2008 *Plan municipal de desarrollo 2008-2010*, Rafael Guillén Domínguez, Presidente municipal de Las Margaritas, Chiapas, H. Ayuntamiento Constitucional, Las Margaritas.

## BARDACH, EUGENE

- 2004 *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa.

## BARTOLINI, STEFANO

- 1999 «Tiempo e investigación comparativa», en Giovanni Sartori y Leonardo Morlino (comps.), *La comparación en las Ciencias Sociales*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 105-150 (Las Ciencias Sociales, 153).

## BARTOLOMÉ, MIGUEL ALBERTO

- 1994 «La represión de la pluralidad y los derechos indígenas en Oaxaca», en J. E. R. Ordóñez Cifuentes, (coord.), *Derechos indígenas en la actualidad*, México, IJ-UNAM, pp. 73-99.

## BENGOA, JOSÉ

- 2000 *La emergencia indígena en América Latina*, Santiago de Chile, FCE.

## BENJAMIN, THOMAS LOUIS

- 1990 *El Camino a Leviatán. Chiapas y el Estado mexicano, 1891-1947*, México, Conaculta (Regiones).
- 1995 *Chiapas: Tierra rica, pueblo pobre. Historia política y social*, México, Grijalbo.

## BLOM HANSEN, THOMAS AND FINN STEPPUTAT

- 2001 «Introduction. States of imagination», en Thomas Blom Hansen y Finn Stepputat (eds.), *States of imagination. Ethnographic explorations of the postcolonial State*, Durham-Londres, Duke University Press, pp. 1-38.

## BONFIL BATALLA, GUILLERMO

- 1990 *México Profundo. Una civilización negada*, México, Grijalbo/Conaculta (Los Noventa).

## BRACHET MÁRQUEZ, VIVIANE

- 1996 *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, México, Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México.

## BURGUETE CAL Y MAYOR, ARACELI

- 2000 «Autonomía y remunicipalización en Chiapas. Gobiernos autónomos, gobiernos paralelos y nuevos municipios», San Cristóbal de Las Casas, informe académico entregado al proyecto Los nuevos municipios del Chiapas: un análisis de coyuntura, CIESAS-Fundación Ford [mimeo].

## CABRERO MENDOZA, ENRIQUE

- 2003 «La agenda de las políticas públicas en el ámbito municipal: una visión introductoria», en Enrique Cabrero Mendoza (coord.), *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa/Premio Gobierno y Gestión Local, pp. 13-47 (Las Ciencias Sociales, Segunda Década).
- 2005a *Acción municipal y desarrollo local ¿cuáles son las claves del éxito?*, México, informe presentado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Estudios sobre desarrollo humano, 2005-18 [mimeo].
- 2005b *Acción pública y desarrollo local*, México, FCE (Administración Pública).

CABRERO MENDOZA, ENRIQUE *et al.*

- 1995 *La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras de gobiernos locales*, México, CIDE/Miguel Ángel Porrúa (Las Ciencias Sociales).

## CAMACHO VELÁZQUEZ, DOLORES Y ARTURO LOMELÍ GONZÁLEZ

- 2002 «Consideraciones sobre la política social, la inversión pública y las organizaciones sociales en Chiapas», en María Eugenia Reyes y Araceli Burguete (coords.), *La política social en Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, UNICACH, pp. 52-77.

## CAMARA BARBACHANO, FERNANDO

- 1966 *Persistencia y cambio cultural entre Tzeltales de los Altos de Chiapas. Estudio comparativo de las instituciones religiosas y políticas de los municipios de Tenejapa y Oxchuc*, México, ENAH-Sociedad de Alumnos (Acta Antropológica).

CANCIAN, FRANK

- 1965 *Economics and prestige in a Maya community, the religious cargo system in Zinacantan*, Stanford, Stanford University Press.

CÁRDENAS GARCÍA, JAIME

- 1994 *Transición política y reforma constitucional en México*, México, IJ-UNAM, (Estudios Doctrinales, 158).

CASTRO SOTO, JUAN

- 1999 «Ocosingo. Concejo Municipal Plural Ampliado 1996-1998», en Miguel Bazdresh (coord.) *Memoria del Congreso Gobiernos locales. El futuro político de México*, México, Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos/ITESO, pp. 157-169.

COLBY, BENJAMIN

- 1966 *Ethnic relations in the Chiapas Highlands of Mexico*, Nuevo Mexico, Museum of New Mexico Press.

COLLIER, GEORGE A.

- 1975 *Fields of the tzotzil. The ecological bases of tradition in Highland Chiapas*, Stanford, Stanford University Press.

COMAROFF, JEAN Y JOHN COMAROFF

- 1991 *Of revelation and revolution*, Chicago, University of Chicago Press.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL)

- 2007 *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO)

- 2002 *Centros proveedores de servicios. Una estrategia para atender la dispersión de la población*, México, CONAPO.
- 2005 *Índices de marginación 2005*, México, CONAPO.

COORDINADORA DE LA SOCIEDAD CIVIL EN RESISTENCIA

- 2001 *Comunicado a la opinión pública*, Nuevo Huixtán, Coordinadora de la Sociedad Civil en Resistencia, Región III, Fronteriza, febrero.

CRUZ BURGUETE, JORGE LUIS Y GABRIELA PATRICIA ROBLEDO HERNÁNDEZ,

- 2001 «Cambio social y movimientos de población en la región fronteriza de Chiapas», *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, año 8, núm. 26, septiembre-diciembre, pp. 33-53.

CRUZ COUTIÑO, ANTONIO

- 1988 «La institución del municipio libre en Chiapas: antecedentes históricos», *Cuadernos Municipales*, núm. 1, enero-febrero, pp. 7-59.

DAHL, ROBERT A.

- 1991 *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*, México, Alianza/Conaculta.

DAWSON, ALEXANDER S.

- 2004 *Indian and nation in revolutionary Mexico*, Arizona, University of Arizona Press.

ELIAS, NORBERT

- 1999 *Sociología fundamental*, Barcelona, Gedisa.

ESCALANTE GONZALBO, FERNANDO

- 1992 *Ciudadanos Imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante en la República Mexicana. Tratado de moral pública*, México, El Colegio de México.

ESCALONA VICTORIA, JOSÉ LUIS

- 2009 «Cambio social y actores políticos en el medio rural. Una experiencia en Las Margaritas, Chiapas», en Marco Estrada Saavedra (ed.), *Chiapas después de la tormenta. Estudios sobre economía, sociedad y política*, México, Gobierno del estado de Chiapas/Cámara de Diputados, LXI Legislatura/El Colegio de México, pp. 369-405.

ESCOBAR, ARTURO, SONIA E. ÁLVAREZ Y EVELINA DAGNINO (eds.)

- 1998 *Culture of politics, politics of the cultures. Re-visioning Latin American social movements*, Boulder, Colorado, Westview Press.

ESTRADA SAAVEDRA, MARCO

- 2007 *La comunidad armada rebelde y el EZLN. Un estudio histórico sociológico sobre las bases de apoyo zapatistas en las cañadas tojolabales de la selva lacandona (1930-2005)*, México, El Colegio de México.

EXPOK

- 2010 «Ciudades rurales sustentables, modelo adecuado para Haití», en *Expok News, Información y noticias de responsabilidad social*, 25 de febrero, disponible en: [www.expoknews.com/2010/02/25/ciudades-rurales-sustentables-modelo-adecuado-para-haiti/#more-25595](http://www.expoknews.com/2010/02/25/ciudades-rurales-sustentables-modelo-adecuado-para-haiti/#more-25595) [consultado: 12 de junio 2010].

FAVRE, HENRY

1973 *Cambio y continuidad entre los mayas de México*, México, Siglo XXI Editores.

FLORES LÚA, GRACIELA, LUISA PARÉ Y SERGIO SARMIENTO

1988 *Las voces del campo. Movimiento campesino y política agraria, 1976-1984*, México, IIS-UNAM/Siglo XXI Editores.

FOSTER, GEORGE MCCLELLAND

1967 *Tzintzuntzan: Mexican peasant in a changing world*, Boston, Little Brown (The Little Brown series in Anthropology).

FOUCAULT, MICHEL

1991 *La arqueología del saber*, México, Siglo XXI Editores.

2001 *Defender la sociedad. Curso en el Collège de France (1975-1976)*, Buenos Aires, FCE (Obras de Sociología).

GARCÍA DE LEÓN, ANTONIO

1999 *Resistencia y utopía. Memorial de agravios y crónica de revueltas y profecías acaecidas en la provincia de Chiapas durante los últimos quinientos años de su historia*, México, ERA.

GARCÍA, MARÍA DEL CARMEN

2003 *Política y sociedad en Chiapas 1970-2000. Las utopías, los intereses y las realidades*, tesis de doctorado inédita, México, UAM-X.

GARDNER, KATY Y DAVID LEWIS

2003 *Antropología, desarrollo y el desafío posmoderno*, Zinacantepec, El Colegio Mexiquense.

GELLNER, ERNEST

1998 *Cultura, identidad y política. El nacionalismo y los nuevos cambios sociales*, Barcelona, Gedisa.

GEERTZ, CLIFFORD

1978 *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa.

1980 *Negara. The theatre State in nineteenth-century Bali* Nueva Jersey, Princeton University Press.

GIDDENS, ANTHONY

1979 *Central problems in Social Theory. Action, structure and contradiction in Social Analysis*, Berkeley, University of California Press.

1995 *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*, Buenos Aires, Amorrortu (Biblioteca de Sociología).

## GLUCKMAN, MAX

- 1963 *Order and rebellion in tribal Africa*, Londres, Cohen and West.  
 1968 *Analysis of social situation in modern Zuzuland*, Manchester, Manchester University Press.

## GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS

- 1983 *Manual de planeación municipal 1982-1988*, Tuxtla Gutiérrez, UNACH.  
 1994 *Lineamientos para una reforma social integral*, Tuxtla Gutiérrez, Secretaría de Planeación, Gobierno del estado de Chiapas [mimeo].

## GÓMEZ HERNÁNDEZ, ANTONIO

- 2005 *La asamblea ejidal: diferenciación social y estrategias de poder en una localidad tojolabal*, tesis de maestría inédita, San Cristóbal de Las Casas, CESMECA-UNICACH.  
 2002 *El chiak abál. Del baldío a la actualidad*, San Cristóbal de Las Casas, IIEI-UNACH-Proimmse-IIA-UNAM (Científica, 7)

## GÓMEZ HERNÁNDEZ, ANTONIO Y MARIO RUZ (eds.)

- 1992 *Memoria baldía. Los tojolabales y las fincas. Testimonio*, México, UNAM.

## GÓMEZ-JARA, FRANCISCO

- 1973 *El movimiento campesino en México*, México, Ed. Campesina.

## GÓMEZ MAZA, FRANCISCO

- 1980 «Balas, granadas, cárcel, respuestas a la demanda de tierra. En Chiapas, el gobierno habla de tranquilidad y pisotea a los campesinos», en *Proceso. Semanario de información y análisis*, 188, 9 de junio.

## GÓMEZ ORANTES, RENÉ

- 1989 *De cuando los soldados llegaron a La Nueva*, San Cristóbal de Las Casas UNACH [mimeo].

## GONZÁLEZ ESPONDA, JUAN

- 1989 *Movimiento campesino chiapaneco 1974-1984*, tesis de licenciatura inédita, San Cristóbal de Las Casas, UNACH.

## GUERRERO, OMAR

- 2003 *Gerencia pública en la globalización*, México, UAEM/Miguel Ángel Porrúa.

## GUILLÉN, DIANA

- 1991 *Redes familiares, formas de poder y regionalización en América Latina, el caso chiapaneco*, tesis de maestría inédita, México, UNAM.

GUILLÉN, DIANA

- 1998 «Claroscuros de la mediación: los agentes políticos en Chiapas», en Diana Guillén (coord.), *Mediaciones y política*, México, Instituto Mora, pp. 48-82

GUI TERAS HOLMES, CALIXTA

- 1961 *Perils of the soul. The world view of a tzotzil indian*, Glencoe Ill, Free Press.

GÜLICH, ELISABEHT Y UTA M. QUASTHOFF

- 1985 «Narrative Analysis», en Teun van Dijk (ed.), *Handbook of discursive analysis*, vol. 2, Londres, London Academic Press, pp.169-197.

GUNDERMANN KRÖLL, HANS

- 2001 «El método de los estudios de caso», en María Luisa Tarrés (coord.) *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, México, El Colegio de México/Flacso/Miguel Ángel Porrúa, pp. 249-288.

GUZMÁN, ROBERTO

- 1977 «Vuelve la violencia», *Proceso. Semanario de información y análisis*, 37, 18 de julio.

HAAR, GEMMA VAN DER

- 1998 «La campenización de la zona alta tojolabal: el remate zapatista», en María Eugenia Reyes Ramos, Reyna Moguel Viveros y Gemma van der Haar (coords.), *Espacios disputados. Transformaciones rurales en Chiapas*, México, UAM/El Colegio de La Frontera Sur, pp. 99-113.
- 2000 «La tenencia de la tierra en la zona alta Tojolabal: de leyes y mediaciones», en Manuel Parra Vázquez (coord.), *Retos y posibilidades del desarrollo sustentable: Tierra, bosques y agua*, México, PISECAM/UNAM.
- 2001 *Gaining ground. Land reform and the constitution of community in the Tojolabal highlands of Chiapas, Mexico*, Ámsterdam, Rozenberg Publishers y Wageningen Universiteit, Thela (Latin American Series).

HAIDAR, JULIETA

- 1994 «Las prácticas culturales como prácticas discursivas», en Jorge González y Jesús Galindo (coords.) *Metodología y cultura*, México, Alianza/Conaculta.

HARVEY, NEIL

- 1998 *The Chiapas Rebellion. The struggle for land and democracy*, Durham, Duke University Press.

## HERNÁNDEZ ARELLANO, RICARDO

- 1999 «Ocosingo: poder local y buen gobierno. La experiencia del Concejo Municipal Plural Ampliado», en Araceli Burguete Cal y Mayor (coord.), *México: experiencias de autonomía indígena*, Guatemala, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, documento 28, pp. 261-281.

## HERNÁNDEZ CASTILLO, ROSALVA AÍDA

- 2001 *La otra frontera. Identidades múltiples en el Chiapas Poscolonial*, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa.

## HERNÁNDEZ CRUZ, ANTONIO

- 1999 «Autonomía tojolab'al: génesis de un proceso», en Araceli Burguete Cal y Mayor (coord.), *México: experiencias de autonomía indígena*, Guatemala, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, documento 28, pp. 171-191.

## HEWITT DE ALCÁNTARA, CYNTHIA

- 1985 *Anthropological perspectives on rural Mexico*, Londres, Rutledge & Kegan Paul.

## HOBSBAWM, ERIC Y TERRENCE RANGER (eds.)

- 1983 *The invention of Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press.

## HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

- 1995 *Diario de debates*, Tuxtla Gutiérrez, H. Congreso del Estado de Chiapas, LVIII Legislatura, año IV, mayo.

## IBARRA, EDUARDO

- 1984 «El PCM y las elecciones locales durante 1983», *Nueva Antropología*, VII(25), octubre, pp. 43-66.

## INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL (Indesol)

- 2000 *Programa para el Desarrollo Integral de la Selva 2000*, México, Sedesol.  
 2001a *Programa fondos compensatorios 2001*, documento SDS-01/260601, México, Sedesol [mimeo].  
 2001b *Catálogo de microregiones prioritarias*, México, Sedesol/Indesol.

## INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA Y ESTADÍSTICA (INEGI)

- 2005a *Marco Geoestadístico Nacional*, vol. 3. 2, Aguascalientes, INEGI.  
 2005b, *II conteo general de población y vivienda*, Aguascalientes, INEGI.  
 2008 *Anuario estadístico de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, INEGI/Gobierno del estado de Chiapas.

## INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA (INI)

- 1965 *Reacomodo de los excedentes de población de Los Altos de Chiapas en Las Margaritas*, Tuxtla Gutiérrez, INI.
- 1975 *Acción indigenista*, 267, septiembre, México.

## IXTACUY, OCTAVIO

- 2004 «Construyamos juntos tu casa en Las Margaritas, Chiapas», en Rodolfo García del Castillo (coord.), *Gestión local creativa: experiencias innovadoras en México*, México, CIDE/Segob/Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/Fundación Ford (Colección Premio Gobierno y Gestión Local).

## JACORZYNSKI, WITOLD (COORD.)

- 2002 *Estudios sobre la violencia. Teoría y Práctica*, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa.

## JOSEPH, GILBERT M. Y DANIEL NUGENT

- 1994 «Popular Culture and State formation in the Revolutionary Mexico», en Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent (eds.), *Everyday forms of State Formation: Revolution and the Negotiation of Rule in modern Mexico*, Durham, Duke University Press.

## KAPFERER, BRUCE

- 1997 *The feast of the sorcerer: practices of the consciousness and power*, Chicago, University of Chicago Press.
- 1988 *Legend of peoples myths of the State, violence, intolerance and political culture in Sri Lanka and Australia*, Washington, Smithsonian Institution Press.

## KING, GARY, ROBERT KEOHANE Y SYDNEY VERBA

- 2000 *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*, Madrid, Alianza Editorial.

## KURTZ, DONALD V.

- 2001 *Political anthropology. Power and paradigms*, Boulder, Colorado, Westview Press.

## LABASTIDA MARTÍN DEL CAMPO, JULIO Y MIGUEL ARMANDO LÓPEZ LEYVA

- 2004 «México y la transición prolongada (1988-1996/97)», *Revista Mexicana de Sociología*, año LXVI, núm. 4, octubre-diciembre, pp. 749-806.

## LAMEIRAS, JOSÉ

- 1995 «Tres relatos, tres interpretaciones y un asunto: la identidad popular en Payno, Altamirano y López-Portillo y Rojas», en Andrew Roth Seneff y José Lameiras (eds.), *El verbo popular: discurso e identidad en la cultura mexicana*, Zamora, El Colegio de Michoacán/ITESO, pp. 91-126 (Investigaciones).

## LE BOT, YVON

- 1995 *Guerra en tierras mayas. Comunidad, violencia y modernidad en Guatemala (1970-1992)*, México, FCE.

## LENKERSDOF, CARLOS

- 1996 *Los hombres verdaderos. Voces y testimonios tojolabales*, México, Siglo XXI Editores.

## LENKERSDOF, GUDRUN

- 2001 *Repúblicas de indios. Pueblos mayas en Chiapas siglo XVI*, México, UNAM.

## LEYVA SOLANO, XOCHITL

- 2005 «Indigenismo, indianismo and 'ethnic citizenship' in Chiapas», *The Journal of Peasant Studies*, 32(3-4), julio-octubre, pp. 555-583.
- 2002 «Les lluites per la 'ciudadania etnica' a Chiapas», *Revista d'Etnologia de Catalunya*, 21, novembre, pp. 54-71.

## LEYVA SOLANO, XÓCHITL Y GABRIEL ASCENCIO

- 1996 *Lacandonia al filo del agua*, México, CIESAS/FCE (Antropología).

## LEYVA SOLANO, XÓCHITL Y ARACELI BURGUETE

- 2007 *La remunicipalización de Chiapas. La política y lo político en tiempos de contrainsurgencia*, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados (Conocer para Decidir).

## LEYVA SOLANO, XÓCHITL Y LUIS RODRÍGUEZ CASTILLO

- 2007 «Espacios disputados y redes clientelares en la formación del municipio de Maravilla Tenejapa (Región selva Fronteriza)», en Xóchitl Leyva y Araceli Burguete (coords.), *La remunicipalización de Chiapas. La política y lo político en tiempos de contrainsurgencia*, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados (Conocer para Decidir).

## LISBONA GUILLÉN, MIGUEL

- 2004 «La emergencia del conflicto religioso en el municipio de Las Margaritas, Chiapas. El caso del ejido Justo Sierra», en *Liminar. Estudios sociales y humanísticos*, II(2), año 2, pp. 48-60.

LOBATO GONZÁLEZ, RODOLFO

- 1979 *Qu'ixin qui'nal. La colonización tzeltal de la selva Lacandona*, tesis de licenciatura inédita, México, ENAH.

LÓPEZ MONJARDÍN, ADRIANA

- 1986 *La lucha por los ayuntamientos. Una utopía viable*, México, IIS-UNAM/Siglo XXI Editores (Biblioteca México actualidad y perspectivas).

MARTÍNEZ, S.

- 1987 *La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

MARSHALL, T. H.

- 1950 *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press.

MATTA, ROBERTO DA

- 2002 *Carnavales, malandros y héroes. Hacia una sociología del dilema brasileño*, México, FCE (Obras de Sociología).

MATTIACE, SHANNAN L.

- 1998 *Peasant and indian: Political identity and indian autonomy in Chiapas, Mexico, 1970-1996*, tesis de doctorado inédita, Austin, Universidad de Texas.
- 2000 «Multi-culturalism in (post)modern Mexico: Making subjects or subject making? A view from Las Margaritas, Chiapas», ponencia presentada en *Latin American Studies Association*, Miami, marzo 16-18.
- 2002 «Renegociaciones regionales del espacio: identidad étnica tojolabal en Las Margaritas, Chiapas», en Shannan L. Mattiace, Aída Hernández y Jan Rus (eds.), *Tierra, libertad y autonomía: impactos regionales del zapatismo en Chiapas*, México, CIESAS/Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, pp. 83-118 (Antropologías).
- 2003 *To see with two eyes. Peasant activism & Indian autonomy in Chiapas, Mexico*, Albuquerque, University of New Mexico Press.

MAYER, ADRIAN C.

- 1999 «La importancia de los cuasi-grupos en el estudio de las sociedades complejas», en Michael Banton (comp.), *Antropología social de las sociedades compleja*, Madrid, Alianza, pp. 108-133 (Libro Universitario, Ensayo).

## MEDINA, ANDRÉS

- 1977 «Los indios», en *Siete ensayos sobre indigenismo*, Salomón Nahmad (ed.), México, INI (Cuadernos de Trabajo, 6).
- 1991 *Tenejapa, familia y tradición en un pueblo tzeltal*, Tuxtla Gutiérrez, Instituto Chiapaneco de Cultura, 290 pp. (Nuestros Pueblos, 6).

## MELTSNER, ARNOLD

- 1976 *Policy analysts in bureaucracy*, Berkeley, California University Press.

## MIDGLEY, JAMES

- 1994 «La política social, el Estado y la participación de la comunidad», en Bernardo Kliksberg (comp.), *La pobreza un tema impostergable*, México, FCE.

## MITCHELL, J. CLYDE

- 1999 «Orientaciones teóricas de los estudios urbanos en África», en Michael Banton (comp.), *Antropología social de las sociedades complejas*, Madrid, Alianza, pp. 53-81 (Libro Universitario, Ensayo).

## MODIANO, NANCY

- 1973 *Indian education in the Chiapas Highland*, Nueva York, Holth, Rinehart and Winston.

## MOORE, SALLY F.

- 1973 «Law and social change: the semi-autonomous social field as an appropriate subject of study», *Law and Society Review*, 7, pp. 719-746.

## MORALES NÁJERA, JORGE

- 2004 *Redes de apoyo extralocal en Las Margaritas Chiapas (1980-2004)*, tesis de licenciatura inédita, San Cristóbal de Las Casas, UNACH.

## MORALES, FEDERICO, APOLINAR OLIVA Y GUILLERMO VALDIVIESO

- 2009 «Cooperación transfronteriza: consideraciones para su estudio», ponencia presentada en el VI Congreso de la Red de Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos, Mazatlán.

## NASH, JUNE C.

- 1970 *In the eyes of the Ancestors. Belief and behaviour in a Maya Community*, New Haven-Londres, Yale University Press.
- 2001 *Mayan visions. The quest for autonomy in an age of globalization*, Nueva York, Rutledge.

## NUGENT, DAVID

- 2001 «Before history and prior to politics: Time, space and territory in the modern peruvian nation-State», en Thomas Blom Hansen y Finn Stepputat (eds.), *States of imagination. Ethnographic explorations of the poscolonial State*, Durham-Londres, Duke University Press, pp. 257-283.

## OOMMEN, T. K.

- 1997 *Citizenship, Nationality and Ethnicity. Reconciling Competing Identities*, Cambridge, Polity Press.

## OVALLE FERNÁNDEZ, IGNACIO

- 1978 «Bases programáticas de la política indigenista: un esquema participativo», en V.V. A.A. *INI 30 años después: revisión crítica*, México, INI.

## PAINTER, MICHAEL

- 1991 «Re-creating peasant economy in southern Peru», en Jay O' Brien y William Roseberry (eds.), *Golden ages, dark ages. Imagining the past in Anthropology and History*, Los Ángeles-Berkeley-Oxford, University California Press.

## PANEBIANCO, ANGELO

- 1999 «Comparación y explicación», en Giovanni Sartori y Leonardo Morlino (comps.), *La comparación en las Ciencias Sociales*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 81-150 (Las Ciencias Sociales, 153).

## PARSON, WAYNE

- 2007 *Políticas públicas. Una introducción al análisis a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México, Flacso.

## PAZ SALINAS, MARÍA FERNANDA

- 1989 *La migración a Las Margaritas: una historia a dos voces*, tesis de licenciatura inédita, San Cristóbal de Las Casas, UNACH.
- 2008 «Tensiones de la gobernanza en el México rural», en *Política y Cultura*, 30 otoño, pp. 193-208.

## PEÑA, GUILLERMO DE LA

- 1993 «Poder local, poder regional: perspectivas socioantropológicas», en Jorge Padua y Alain Vanneph (comps.), *Poder local, poder regional*, México, El Colegio de México, pp. 27-56.
- 1998 «Etnicidad, ciudadanía y cambio agrario: apuntes comparativos sobre tres países latinoamericanos», en Claudia Dary (comp.), *La construcción de la nación y la representación ciudadana en México, Perú, Ecuador y Guatemala*, Guatemala, Flacso, pp. 27-86.

## PEÑA, GUILLERMO DE LA

- 1999 «Territorio y ciudadanía étnica en la nación globalizada», en *Desacatos. Revista de Antropología Social*, 1, primavera, pp. 13-27.

## PEREYRA, CARLOS

- 1978 «No más expropiaciones simbólicas», en *Proceso, Semanario de información y análisis*, 96, 4 de septiembre.
- 1980 «CCI: el desvanecimiento de una ilusión», en *Proceso, Semanario de información y análisis*, 196, 4 de agosto.

## PÉREZ MOTA, LUIS ENRIQUE

- 1994 *Chiapas: notas para una historia reciente*, Tuxtla Gutiérrez, UNACH/Instituto Chiapaneco de Cultura/Congreso del Estado.

## PÉREZ GROVAS, FRANCISCA ALICIA

- 1991 *Elecciones locales y elecciones federales: un estudio comparativo (1976-1989)*, tesis de maestría inédita, México, Instituto Mora.

## PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS (POECH)

- 1936 *Ley de Tribunales para Menores e Incapacitados*, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del estado de Chiapas, 24 de octubre.
- 2005 *Decreto de Ley de Planeación para el estado de Chiapas*, Decreto núm. 129, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del estado de Chiapas, 17 de marzo.

## PINEDA, LUZ OLIVIA

- 1993 *Caciques culturales. El caso de los maestros bilingües de los Altos de Chiapas*, Puebla, Altres/Costa Amic.

## PINTO DURÁN, ASTRID MARIBEL Y MARTÍN DE LA CRUZ LÓPEZ MOYA

- 2004 «Comunidad diferenciada. Linchamiento por brujería e imaginarios políticos en un pueblo tojolabal», en *Liminar. Estudios sociales y humanísticos*, II(1), año 2, pp. 94-113.

## PITT-RIVERS, JULIAN

- 1970 «Palabras y hechos: los ladinos», en Norman McQuown y Julian Pitt-Rivers (comps.), *Ensayos de antropología en la zona central de Chiapas*, México, INI, pp. 21-42.

## PONTIGO SÁNCHEZ, JOSÉ LUIS

- 1985 *Dinámica social y movimientos campesinos en Simojovel y Huitiupán, Chiapas*, tesis de licenciatura inédita, San Cristóbal de Las Casas, UNACH.

## PORTES, ALEJANDRO

- 2001 «La morada oculta: La sociología como análisis de lo inesperado», en *Estudios Sociológicos*, XIX(1), pp. 49-77.

## POZAS, RICARDO E ISABEL DE POZAS

- 1982 *Los indios en las clases sociales de México*, México, Siglo XXI Editores.

## PROGRAMA INTEGRAL PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA SELVA (PIDSS)

- 2004 PIDSS. *Evaluación del ejercicio 2004*, México, Gobierno del estado de Chiapas/Sedesol/Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva/UAM/Programa de Investigación Interdisciplinario Desarrollo Humano en Chiapas [mimeo].
- 2005 PIDSS. *Evaluación del ejercicio 2005*, México, Gobierno del estado de Chiapas/Sedesol/Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva/UAM/Programa de Investigación Interdisciplinario Desarrollo Humano en Chiapas [mimeo].
- 2006 PIDSS. *Evaluación del ejercicio 2006*, México, Gobierno del estado de Chiapas/Sedesol/Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva/UAM/Programa de Investigación Interdisciplinario Desarrollo Humano en Chiapas [mimeo].
- 2007 PIDSS. *Evaluación del ejercicio 2007*, México, Gobierno del estado de Chiapas/Sedesol/Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva/UAM/Programa de Investigación Interdisciplinario Desarrollo Humano en Chiapas [mimeo].

## PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL (FORTAM)

- 1984 *Diagnóstico municipal de Las Margaritas, Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, FORTAM-Gobierno del estado de Chiapas.

## PROYECTO DE DESARROLLO SOCIAL INTEGRAL Y SUSTENTABLE (PRODESIS)

- 2004 *Programa Operativo General*, diciembre 2004, Tuxtla Gutiérrez, Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable [mimeo].
- 2005 *Reglamento de los Consejos Microregionales de la Selva*, Tuxtla Gutiérrez, Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable-Gobierno del estado de Chiapas/Unión Europea [mimeo].

## PRZEWORSKI, ADAM

- 1995 *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Cambridge, Cambridge University Press.

## PRZEWORSKI, ADAM

- 1999 «La democracia como resultado contingente de conflictos», en Jon Elster y Rune Slagstad (eds.), *Constitucionalismo y democracia*, México, FCE, pp. 89-110 (Nuevas Lecturas de Política y Gobierno).

## RAMÍREZ, IGNACIO

- 1983 «Tropas mexicanas forman un cordón de seguridad, tras el ataque guatemalteco», *Proceso, Semanario de información y análisis*, 327, 7 de febrero.

## REDFIELD, ROBERT

- 1941 *The folk culture of Yucatan*, Chicago, Chicago University Press.

## REYES RAMOS, MARÍA EUGENIA

- 2002 *Conflictos agrarios en Chiapas, 1934-1964*, Tuxtla Gutiérrez, Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas/UAM (Biblioteca Popular de Chiapas, 26).

## REYES RAMOS, MARÍA EUGENIA Y ARACELI BURGUETE CAL Y MAYOR (COORDS.)

- 2002 *La política social en Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, UNICACH (Ciencias Sociales).

RIVERA FARFÁN, CAROLINA, *et al.*

- 2005 *Diversidad religiosa y conflicto en Chiapas. Intereses, utopías y realidades*, México, IIF-UNAM/CIESAS/Consejo de Ciencia y Tecnología del estado de Chiapas/Secretaría de gobierno del estado de Chiapas/Segob.

## RODRÍGUEZ CASTILLO, LUIS

- 2003 «Nuevos espacios de representación política en la selva fronteriza. La disputa por la remunicipalización en Chiapas, México», en *Liminar. Estudios sociales y humanísticos*, 1(2), pp. 26-42.
- 2004 «Microregiones y participación ciudadana en Las Margaritas Chiapas», en Rodolfo García del Castillo (coord.), *Gestión local creativa: experiencias innovadoras en México*, México, CIDE/Segob/Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/Fundación Ford, pp. 423-442 (Premio Gobierno y Gestión Local).
- 2006a *Maravilla Tenejapa. Sk'op Ya'yejal Jtejk'lum*, Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas, Secretaría de los Pueblos Indios, Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígenas, Gobierno del estado de Chiapas, Biblioteca Popular de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez.
- 2006b «Reflexiones socioantropológicas sobre el Estado», *Perfiles Latinoamericanos*, 28, julio-diciembre, pp. 185-212.

## RODRÍGUEZ CASTILLO, LUIS

- 2007a «Programa Intermunicipal de Inclusión Escolar de menores entre 5 y 14 años en Chiapas», en Tonatiuh Guillén López, Liliana González Pantoja y Pablo Rojo Calzada (coords.), *Gobierno de proximidad. La capacidad y el ingenio de la gestión local mexicana*, México, CIDE/Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/El Colegio de La Frontera Norte, pp. 33-49 (Premio Gobierno y Gestión Local).
- 2007b «Las disputas por autonomía y federalismo en la selva-fronteriza de Chiapas, México (1994-2004)», en Hirineo Martínez Barragán, Luis Ramírez Sevilla, Héctor Raúl Solís Gadea y María Basilia Valenzuela (coords.), *Creación de nuevos municipios en México. Procesos y Perspectivas*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 377-410.
- 2008a «Políticas de inclusión en México: un análisis de marcos de un caso en Chiapas», *Reforma y Democracia. Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*, 41, junio, pp. 193-220.
- 2008b «Esperanza con olor a café. Procesos de redefinición política y representaciones de Estado en la selva-fronteriza de Chiapas, México», en Pablo Castro Domingo (coord.), *Procesos político contemporáneos*, México, Miguel Ángel Porrúa/UAM-I/UAEM, pp. 67-106 (Las Ciencias Sociales, Segunda Década).

## RODRÍGUEZ CASTILLO, LUIS Y CARLOS RODRÍGUEZ WALLENIUS

- 2008 «Liderazgo y participación social en educación. Las Margaritas, Chiapas», en Socorro Arzaluz, Tonatiuh Guillén y Pablo Rojo (coords.), *Gobierno local efectivo. Experiencias concretas del ámbito local mexicano*, México, CIDE/Segob/Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/El Colegio de La Frontera Norte (Premio Gobierno y Gestión Local) pp. 237-258.

## RODRÍGUEZ WALLENIUS, CARLOS

- 2009 *Luchas municipalistas en México. Acciones ciudadanas por la democracia y el desarrollo local*, México, Juan Pablos/UAM-X (Teoría y Análisis).

## RODRÍGUEZ WALLENIUS, CARLOS Y LUIS RODRÍGUEZ CASTILLO

- 2008 «Programa agua para todos, todos los días. Las Margaritas, Chiapas», en Socorro Arzaluz, Tonatiuh Guillén y Pablo Rojo (coords.), *Gobierno local efectivo. Experiencias concretas del ámbito local mexicano*, México, CIDE/Segob/Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal/El Colegio de La Frontera Norte, pp. 103-121 (Premio Gobierno y Gestión Local).

ROSALDO, RENATO

1989 *Culture and truth: The remaking of social analysis*, Beacon, Beacon Press.

ROWLAND, ALLISON

1999 *Los municipios y la coordinación intergubernamental*, México, CIDE.

RUIZ HERNÁNDEZ, MARGARITO

2003 «El Frente Independiente de los Pueblos Indios (FIFI): un proyecto alternativo para la liberación de los pueblos indios en México», en Margarito Ruiz Hernández y Araceli Burguete (eds.), *Derechos y autonomía indígena. Veredas y caminos de un proceso: Una década 1988-1998*, México, CDI, pp. 35- 40.

RUIZ HERNÁNDEZ, MARGARITO Y ARACELI BURGUETE

2003 *Derechos y autonomía indígena. Veredas y caminos de un proceso: Una década 1988-1998*, México, CDI.

RUS, JAN

1977 *Antropología social en los Altos de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, UNACH (Apuntes de lectura, 3).

1994 «The 'comunidad revolucionaria institucional': The subversion of native government in Highland Chiapas, 1936-1968», en Gilbert M. Joseph and Daniel Nugent (ed.), *Everyday forms of State Formation: Revolution and the Negotiation of Rule in modern Mexico*, Durham, Duke University Press.

RUZ, MARIO HUMBERTO

1992 *Savia india, floración ladina. Apuntes para una historia de las fincas comitecas (siglos XVIII y XIX)*, México, Conaculta (Regiones).

SABATIER, PAUL A. Y DANIEL A. MAZMANIAN

2003 «La implementación de la política pública; un marco de análisis», en Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), *La implementación de políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 323-372 (Antologías de Política Pública).

SÁNCHEZ MÉNDEZ, PORFIRIO

2002 «¿Nuevo gobierno, nueva coordinación intergubernamental en México?», ponencia presentada al VII Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre La Reforma del Estado y de la Administración Pública, 8 al 11 de octubre, Lisboa.

## SARTORI, GIOVANNI

- 1999 «Comparación y método comparativo», en Giovanni Sartori y Leonardo Morlino (comps.), *La comparación en las Ciencias Sociales*, Madrid, Alianza Editorial (Las Ciencias Sociales, 153), pp. 29-49.
- 2002 *La política. Lógica y método en las Ciencias Sociales*, México, FCE (Política y Derecho).

## SARTORI, GIOVANNI Y LEONARDO MORLINO (comps.)

- 1999 *La comparación en las Ciencias Sociales*, Madrid, Alianza Editorial (Las Ciencias Sociales, 153).

## SCHMITTER, PHILIPPE C.

- 1992 «Modos de intermediación de intereses y modelos de cambio social en Europa Occidental», en Philippe C. Schmitter, Wolfgang Streeck y Gerhard Lehmbruch (coords.), *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado*, México, Alianza Editorial, pp. 77-113 (Política).

## SCHYRER, FRANS

- 1976, *Faccionalismo y patronazgo del PRI en un municipio de la Huasteca Hidalguense*, México, El Colegio de México (Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos).

## SCOTT, JAMES C.

- 2000 *Los dominados y el arte de la resistencia. Discursos cultos*, México, Era.
- 1985 *Weapon of the weak. Everyday forms of peasant resistance*, New Haven, Yale University Press.
- 1977 «Patron-client Politics and Political Change in Southeast Asia», en Steffen W. Schmidt, James C. Scott, Carl Landé and Laura Guasti (eds.), *Friends, followers and factions. A reader in political clientelism*, Berkeley, University of California Press, pp. 123-146.

## SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL (Sedesol)

- 2000 *II reunión nacional de Consejos Regionales*, memoria, México, Sedesol.
- 1996 *Programa Integral para el desarrollo de Las Cañadas*, México, Sedesol.

## SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (Segob)

- 1978 «Decreto por el que se declara de interés público el establecimiento de la zona de protección forestal de la cuenca del río Tulijá, así como de la Reserva Integral de la Biosfera "Montes Azules"», *Diario Oficial de la Federación*, 12 de enero.

## SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (Segob)

- 1972 «Decreto por el que se reconocen los bienes comunales de la zona Lacandona con una superficie de 614,321 hectáreas», *Diario Oficial de la Federación*, 6 de marzo.

## SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS (Sepfin)

- 2005 *Manual de fortalecimiento institucional del Sistema Estatal de Planeación Democrática en el estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del estado de Chiapas, Documento interno de la Dirección de Planeación, Secretaría de Planeación y Finanzas [mimeo] .

## SECRETARÍA DE PUEBLOS INDIOS (SEPI)

- 2007 *Estrategia de fortalecimiento de los pueblos indígenas de Chiapas*, San Cristóbal de Las Casas, Gobierno del estado de Chiapas, Secretaría de Pueblos Indios [mimeo].

## SHEPSON, KENNETH A. Y MARK S. BONCHER

- 2005 *Las Fórmulas de la Política. Instituciones, racionalidad y comportamiento*, México, CIDE/Taurus/Santillana.

## SIVERTS, HENNING

- 1969 «Ethnic stability and boundary dynamic in southern Mexico», en Fredrik Barth (ed.), *Ethnic groups and boundaries: The social organization of cultural difference*, Boston, Little Brown and Co., pp. 101-116.

## SMITH, A.

- 1986 *The ethnic origins of nations*, Oxford, Blackwell.  
1981 *The ethnic revival in the modern world*, Cambridge, Cambridge University Press.

## SMITH, GAVIN

- 1989 *Livelihood and resistance. Peasant and politics of land in Peru*, Berkeley, University of California Press.

## SONNLEITNER, WILLIBALD

- 2001 *Los indígenas y la democratización electoral. Una década de cambio político entre los tzotziles y tzeltales de Los Altos de Chiapas (1988-2000)*, México, IFE/El Colegio de México.

## SPERBER, DAN

- 2005 *Explicar la cultura. Un enfoque naturalista*, Madrid, Morata (Psicología).

SPINNER, JEFF

- 1994 *The Boundaries of Citizenship. Race, ethnicity, and nationality in the liberal State*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

STAVENHAGEN, RODOLFO

- 1976 «Genocidio en Chiapas», en *Proceso, Semanario de Política y Análisis*, 4-32, 29 de noviembre.

SWARTZ, MARC, VICTOR TURNER AND ARTHUR TUDEN (eds.)

- 1966 *Political anthropology*, Chicago, Aldine Publishing.

TARACENA, ARTURO

- 1983 «Contribución al estudio del vocablo “ladino” en Guatemala (S. XVI-XIX)», en J. Luján (ed.), *Historia y antropología de Guatemala*, Guatemala, Universidad de San Carlos de Guatemala.

TAX, SOL

- 1943 *Field notes on Zinacantan, Chiapas*, Chicago, University of Chicago Press.

TELLO, CARLOS

- 2001 *La rebelión de Las CAÑADAS. Origen y ascenso del EZLN*, México, Cal y Arena.

TSEBELIS, GEORGE

- 2007 *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*, México, FCE.

TURNER, BRYAN

- 1992 «Outline of a theory of citizenship», en Chantal Mouffe (ed.), *Dimensions of radical democracy. Pluralism, citizenship, community*, Londres, Verso.

TURNER, VICTOR

- 1975 *Dramas, fields and metaphors. Symbolic action in human society*, Ithaca, University of California Press.
- 1980 *La selva de los símbolos*, México, Siglo XXI Editores.
- 1988 *El proceso ritual*, Taurus, Barcelona, Alfaguara.

VELSEN, J. VAN

- 1967 «The extended case-method and situational analysis», en A. L. Epstein (ed.), *The Craft of Social Anthropology*, Londres-Nueva York, Tavistock, pp. 129-149 .

VARELA, ROBERTO

- 2005 *Cultura y poder. Una visión antropológica para el análisis de la cultura política*, México, Anthropos/UAM-I (Autores, Textos y Temas, Antropología, 40).

## VILLORO, LUIS

- 1950 *Los grandes momentos del indigenismo en México*, México, El Colegio de México.

## VIQUEIRA ALBÁN, JUAN PEDRO

- 2000 «Los indígenas y la democracia: virtudes y límites del sistema electoral y partidista en Los Altos de Chiapas», en Juan Pedro Viqueira Alban y Williband Sonnleitner (coords.), *Democracia en tierras indígenas. Las elecciones en Los Altos de Chiapas (1991-1998)*, México, El Colegio de México/IFE/ CIESAS, pp. 217-244.

## VOGT, EVONG Z.

- 1969 *Zinacantan: A maya community in the highland of Chiapas*, Cambridge, Harvard University Press.

## VOS, JAN DE

- 1994 *Oro verde. La conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños, 1822-1949*, México, FCE/Instituto de Cultura de Tabasco.
- 2002 *Una tierra para sembrar sueños. Historia reciente de la Selva Lacandona 1950-2000*, México, CIESAS/FCE (Sección de Obras de Historia).
- 2003 *Viajes al desierto de la Soledad. Un retrato hablado de la Selva Lacandona*, México, CIESAS/Miguel Ángel Porrúa.

## WARMAN, ARTURO, GUILLERMO BONFIL Y MARGARITA NOLASCO, COORDS.

- 1970 *De eso que llaman antropología mexicana*, México, Nuestro Tiempo.

## WASSERSTROM, ROBERT

- 1983 *Class and Society in central Chiapas*, Berkeley, University of California Press.

## WEBER, MAX

- 1984 *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, FCE.

## WOLF, ERIC R.

- 1957 «Closed corporate peasant communities in Mesoamerica and Central Java», *Southwestern Journal of Anthropology*, issue 13, pp. 1-18.
- 1977 «Kinship, friendship, and patron-client relations in complex societies», en Steffen W., James C. Scott, Carl Landé y Laura Guasti (eds.), *Friends, followers and factions. A reader in political clientelism*, Berkeley, University of California Press, pp. 167-177.
- 2001 *Figurar el poder. Ideologías de dominación y crisis*, México, CIESAS (Antropologías).

WOLIN, SHELDON S.

- 2004 *Politics and vision: Continuity and innovation in western political thought*, Princeton, Princeton University Press.

ZANCHETA, ALDO

- 2005 «El proyecto PRODESIS Chiapas y la Unión Europea (I/II)», en *Boletín Chiapas al Día*, 489, 7 de diciembre, San Cristóbal de Las Casas, Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria. Disponible en: [www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=489](http://www.ciepac.org/boletines/chiapasaldia.php?id=489) [consultado: enero 2011].

ZEA SANDOVAL, MIGUEL ÁNGEL

- 2005 *Metodología para la formulación participativa de los Planes de Desarrollo Territorial Sustentable*, Chiapas, Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable [mimeo].

ZIZEK, SLAJOV

- 1998 «Multiculturalismo o la lógica del capitalismo multicultural», en Fredric Jameson y Slavoj Zizek (eds.), *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Buenos Aires, Paidós.

## HEMEROGRAFÍA

*Cuarto poder*, segunda época, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

*Periódico Oficial del estado de Chiapas*, Gobierno del estado de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

*Proceso. Semanario de análisis y política*, Comunicación e Información S.A. de C.V., México D. F.

## ENTREVISTAS

- Aguilar, Arturo. Habitante del ejido San Antonio Los Montes, ex-presidente de la Sociedad de Solidaridad Social San Antonio Los Montes.
- Alfaro, Mario. Ex-presidente del Consejo Productivo Indígena de Las CAÑADAS de la Selva, ex-presidente del Colectivo Coordinador Centro de Atención Social Madero, programa CAÑADAS.
- Alfaro Aguilar, Jaime. Gestor Social de Coordinadora de Organizaciones Sociales y Productivas A. C., Las Margaritas, Chiapas.
- Aramoni, Dolores. Historiadora, investigadora del Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad Autónoma de Chiapas.
- Bedolla Álvarez, María de Jesús. Directora de Desarrollo Social, H. Ayuntamiento Constitucional de Las Margaritas, Chiapas, 2008-2010.
- Bermúdez Álvarez, Manuel. Indígena tseltal, habitante del ejido Nuevo Huixtán, líder histórico de la UE “24 de Junio”, ex-presidente de la Sociedad de Solidaridad Social Río Dolores, ex-presidente del Colectivo Coordinador micro-región Frontera.
- Bermúdez García, José Eduardo. Subdirector de proyectos de la Dirección de Obras y Servicios Públicos del H. Ayuntamiento Constitucional de Las Margaritas, Chiapas, 2008-2010.
- Burguete Cal y Mayor, Araceli. Activista del movimiento indígena, asesora de la organización Centro de capacitación para el desarrollo de los pueblos indios-Regiones autónomas pluriétnicas e investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Sureste.
- Cruz, Manuel. Ex-presidente del Colectivo Coordinador microrregión IV, Frontera.
- Díaz Pérez, Rafael. Presidente del comité de participación ciudadana del Barrio de Sacsalum e integrante del Colectivo Coordinador microrregión I, Centro.
- Díaz Sarvide, Rodolfo. Director General del Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva, Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable.
- Domínguez Gordillo, Guadalupe. Representante del grupo político «Unidad y Bienestar Social» y Secretario General del Comité Directivo Municipal del Partido Revolucionario Institucional en Las Margaritas.

- Entzin López, Juan. Indígena tsotsil, habitante del ejido San José.
- Escandón Cruz, Manuel. Presidente del comité de participación ciudadana de la ranchería El Encanto; integrante del Colectivo Coordinador microrregión II Valle Periferia.
- Escandón Torres, José Antonio. Director de Desarrollo Económico y Agropecuario, Ayuntamiento Municipal 2005-2007 Las Margaritas, Chiapas
- Escandón, Jorge Luis. Ex-presidente municipal de Las Margaritas, Chiapas. 2002-2004, ex-presidente del comité directivo estatal del Partido de la Revolución Democrática.
- Estrada, Ricardo. Ex-coordinador general de los Centro de Atención Social, programa CAÑADAS.
- Fabrice, Eduard. Director de área Sistemas Estratégicos de Producción Sustentable, Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva, Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable.
- García Hernández, Rogelio. Coordinador de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos-Fronteriza.
- García López, Andrés. Habitante de la localidad González de León, microrregión III Cañada Tojolabal.
- García López, Juan. Presidente de la Coordinadora de rancherías y Barrios de Las Margaritas, Chiapas y coordinador de Organizaciones Democráticas de Chiapas A.C.
- Gómez Alfaro, Roberto Antonio. Coordinador del Comité de Salud de apoyo a los refugiados, ex-director del Hospital de Comitán y líder de la izquierda en la región Fronteriza.
- Gómez, Celedonio. Indígena tojolabal, habitante de San Antonio Bahuitz, ex-miembro del Partido Comunista Mexicano y líder de la organización Pueblos Tojolabales.
- Gómez Hernández, Antonio. Indígena Tojolabal, originario del ejido Veracruz, antropólogo y técnico académico en el Instituto de Estudios Indígenas de la Universidad Autónoma de Chiapas.

- Gómez, Juan. Indígena tojolabal, habitante de San Antonio Bahuitz, ex-comisariado ejidal.
- Gómez Jiménez, Lorenzo. Habitante del ejido Santo Domingo Las Palmas, ex-presidente del comisariado ejidal.
- Gordillo Ventura, Aarón. Regidor Plurinominal del ayuntamiento 2005-2007, Presidente del comité directivo municipal del Partido Revolucionario Institucional en Las Margaritas.
- Guillén Domínguez, Rafael. Presidente municipal constitucional de Las Margaritas, Chiapas 2008-2010.
- Guillén Villatoro, Omero. Líder y asesor del Consejo Productivo Indígena de Las CAÑADAS de la Selva.
- Hernández Domingo, José. Trabajador de la Secretaría de Desarrollo Social, responsable del primer Centro de Atención Social, programa CAÑADAS, Ex-coordinador del Centro de Atención Social, Maravilla Tenejapa.
- Hernández Hernández, Manuel de Jesús. Habitante de San Pedro Yuniontic, ex-presidente del Colectivo Coordinador microrregión IV Frontera 2002-2004 y regidor del H. Ayuntamiento constitucional 2008-2010.
- Hernández Rodríguez, Alberto. Asesor de la Sociedad de Solidaridad Social TojTzoTze Li Maya, coordinador de Organización del Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva, Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable.
- Kanter, Marco Antonio. Pequeño propietario y asesor del H. Ayuntamiento constitucional de Comitán de Domínguez 2002-2004.
- Lara, Mauricio. Coordinador del Colectivo Coordinador Lucha Campesina.
- López, Domingo. Habitante del ejido Santo Domingo Las Palmas, ex-presidente de la Sociedad de Solidaridad Social TojTzoTze Li Maya.
- López Entzin, Juan. Habitante del ejido San José El Zapotal, ex-presidente del comisariado ejidal.
- López López, Roberto. Habitante del ejido Amparo Aguatinta, ex-comisariado ejidal.
- López Ruiz, Aureliano. Indígena tojolabal, habitante del ejido Santa Martha, ex-presidente del Consejo Municipal Autónomo Tierra y Libertad.

- Méndez Gómez, Emilio. Indígena tseltal, profesor de educación bilingüe, miembro de la sección VII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, líder de Solidaridad Campesino Magisterial Selva, promotor de la remunicipalización de Maravilla Tenejapa y ex-regidor del ayuntamiento de Maravilla Tenejapa.
- Morales, César. Presidente del comité directivo municipal del Partido de la Revolución Democrática, Las Margaritas, Chiapas.
- Morales García, Luis, Habitante del ejido La Fortuna Gallo Giro, expresidente del Consejo Productivo Indígena de Las CAÑADAS de la Selva y del Colectivo Coordinador, del Centro de Atención Social Maravilla Tenejapa, Programa CAÑADAS.
- Morales Nájera, Jorge Herminio. Antropólogo, promotor de Salud, miembro del Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos.
- Olivera Bustamante, Mercedes. Antropóloga, líder y promotora del movimiento feminista en el estado de Chiapas y en Guatemala, investigadora del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica, Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- Pinto Cano, Rafael. Ex diputado local, por el Partido Revolucionario Institucional, Regidor Plurinominal en el ayuntamiento 2005-2007, Las Margaritas y ex presidente del comité directivo del Partido del Verde Ecologista de México en Las Margaritas, Chiapas.
- Ruiz Hernández, Margarito. Indígena Tojolabal, líder de las Regiones Autónomas Pluriétnicas, ex diputado federal por el Partido de la Revolución Democrática y ex-delegado estatal de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Salazar García, Rodolfo. Presidente del comité de participación ciudadana del Barrio Santa Cecilia e integrante del Colectivo Coordinador microrregión I, Centro.
- Santiz López, Guadalupe. Comisariado de Bienes Comunes del Ejido Justo Sierra, microrregión III Cañada Tojolabal.
- Santiz Méndez, Caralampio. Presidente del comité de participación ciudadana del ejido Justo Sierra e integrante del Colectivo Coordinador microrregión III Cañada Tojolabal.

- Santos, José. Comunicólogo, expromotor de salud, exmiembro del Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos.
- Torres Domínguez, Jesús Antonio. Director de Obras y Servicios Públicos Municipales, H. Ayuntamiento Constitucional de Las Margaritas, 2002-2004 y 2008-2010.
- Vázquez Álvarez, Artemio. Subdirector de Ejecución y Supervisor de Obra, Dirección de Obras Públicas. Ayuntamiento Municipal 2005-2007, Las Margaritas, Chiapas.
- Vázquez Hernández, José Antonio. Expresidente municipal constitucional de Las Margaritas, Chiapas, 2005-2007.
- Vázquez Méndez, Enrique. Presidente del comité directivo del Partido Acción Nacional en Las Margaritas, Chiapas.
- Vázquez Pérez, Nicolás. Representante de la Sociedad de Solidaridad Social TojTzoTze Li Maya en el Colectivo Coordinador, microrregión IV, Frontera.
- Velasco Hernández, Alberto. Representante de la organización Unión de Ejidos de la Selva A. C., en la microrregión V Selva I Nuevo Momón, Las Margaritas, Chiapas.
- Villatoro Culebro, Enoch. Ex-asesor de Solidaridad Campesino Magisterial-Selva, operador político del programa micro regiones, Ayuntamiento de Las Margaritas.
- Villatoro Culebro, María Elena. Ex-regidora del Ayuntamiento 2005-2007 y presidenta del comité de participación ciudadana del Barrio La Pila e integrante del Colectivo Coordinador microrregión I, Centro.
- VV. AA., entrevista colectiva, autoridades ejidales, Amparo Aguatinta.
- VV. AA., entrevista colectiva, autoridades ejidales, Nuevo San Juan Chamula.
- VV. AA., entrevista colectiva, delegados de las coordinaciones Lagos-Tojolabal y Frontera Sur, sección VII del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- VV. AA., entrevista colectiva, directiva del Consejo Productivo Indígena y Campesino de la Selva A. C.

## Siglas y acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para la Atención a los Refugiados
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
ANIPA	Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía
ARIC-UU	Asociación Rural de Interés Colectivo, Unión de Uniones y Grupos Solidarios de Chiapas
ASSI	Alianza Social de Sindicatos de Izquierda
ATI	Asistencia Técnica Internacional
Banrural	Banco Nacional de Crédito Rural, S. N. C.
CAF	Coalición Alianza Frailescana
CAMADDS	Capacitación, Medio Ambiente y Defensoría del Derecho a la Salud, A. C.
CAÑADAS	Programa Integral de Desarrollo para la Región de Las CAÑADAS
CAS	Centro de Atención Social
CBM	Corredor Biológico Mesoamericano
CC	Colectivo Coordinador
CCI	Central Campesina Independiente
CCI-INI	Centro Coordinador Indigenista, Instituto Nacional Indigenista
CCESC	Centro de Capacitación en Ecología y Salud para Campesinos, A. C.
CED	Centro Estratégico para el Desarrollo
CEEM	Centro Estatal de Estudios Municipales
CELALI	Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígenas
CEOIC	Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CIOAC	Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos
CISC	Centro de Investigaciones en Salud de Comitán, A. C.
CMPESE	Consejo Municipal de Participación Social en Educación
CMQ	El Colegio Mexiquense, A. C.
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNPA	Coordinadora Nacional Plan de Ayala
CNPI	Consejo Nacional de Pueblos Indios
Cocyttech	Consejo de Ciencia y Tecnología del estado de Chiapas
CODECH	Coordinadora de Organizaciones Democráticas de Chiapas
CODECOM	Convenio de Confianza Municipal
Codem	Coordinadora de Organizaciones Democráticas de Las Margaritas
COESPO	Consejo Estatal de Población
COFOLASA	Compañía Forestal de la Lacandona, S. A.
COLEF	El Colegio de La Frontera Norte

COLMICH	El Colegio de Michoacán, A. C.
COMAR	Comisión Mexicana de Atención a los Refugiados
Conacyt	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONADEPI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (antes INI)
Conapo	Consejo Nacional de Población
Coneculta	Consejo Estatal para las Culturas y las Artes
COPEVI	Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento, A. C.
COPICAS	Consejo Productivo Indígena y Campesino de la Selva, A. C.
COPLADE	Consejo de Planeación para el Desarrollo Estatal
COPLADEMUN	Consejo para la Planeación del Desarrollo Municipal
COPLADER	Consejo de Planeación para el Desarrollo Regional
COPLAMAR	Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados
COSYPAC	Coordinadora de Organizaciones Sociales y Productivas, A. C.
CROM	Confederación Regional Obrera Mexicana
DAAC	Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAISM	Fondo de Aportaciones para la Inversión Social Municipal
FDN	Frente Democrático Nacional
FIOACCH	Federación Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos de Chiapas
FIPI	Frente Independiente de Pueblos Indios
FOMICH	Federación de Organizaciones Microrregionales de Chiapas
FONAES	Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad
FORTAM	Programa de Fortalecimiento Municipal
IEPC	Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana
IGLOM	Investigadores en Gobiernos Locales Mexicanos
IIA	Instituto de Investigaciones Antropológicas
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
INEGI	Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía
INI	Instituto Nacional Indigenista
INMECAFÉ	Instituto Mexicano del Café
INVI	Instituto de la Vivienda del estado de Chiapas
LEADER	<i>Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale</i>
LOPPE	Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales
LP	Línea Proletaria
MCM	Movimiento Cívico Margaritense
MLN	Movimiento de Liberación Nacional
Moscamed	Cerco Sanitario de liberación de la Mosca del Mediterráneo
NAFINSA	Nacional Financiera, S. A.

OCEZ	Organización Campesina Emiliano Zapata
OID	Organización Ideológica Dirigente
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPET	Organización de Pueblos Evangélicos Tojolabales
PAN	Partido Acción Nacional
PANAL	Partido Nueva Alianza
PARM	Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
PAS	Partido Alianza Social
PASC	Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina
PC	Partido Convergencia por la Democracia
PCM	Partido Comunista Mexicano
PDCH	Partido Democrático Chiapaneco
PFC	Partido Fuerza Ciudadana
PFCRN	Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional
PIDER	Programa de Inversión para el Desarrollo Rural
PIDSS	Programa Integral para el Desarrollo Sustentable de la Selva
PMS	Partido Mexicano Socialista
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POECH	Periódico Oficial del estado de Chiapas
PPP	Plan Puebla Panamá
PPS	Partido Popular Socialista
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido de la Revolucionario Institucional
PRODESIS	Proyecto de Desarrollo Social Integral y Sustentable
Proimmse	Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste
PRODESCH	Programa de Desarrollo Socioeconómico para los Altos de Chiapas
PROSECO	Promoción y Servicios Comunitarios, A. C.
PSUM	Partido Socialista Unificado de México
PSN	Partido de la Sociedad Nacionalista
PT	Partido del Trabajo
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
RAN	Registro Agrario Nacional
RAP	Región Autónoma Pluriétnica
REBIMA	Reserva de la Biósfera "Montes Azules"
SEDESO	Secretaría de Desarrollo Social (estatal)
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social (federal)

Segob	Secretaría de Gobernación
Sepladesu	Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable
SEPLAFIN	Secretaría de Planeación y Finanzas
SEPI	Secretaría de Pueblos Indios
SEPS	Sistemas Estratégicos de Producción Sustentable
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SOCAMA	Solidaridad Campesino Magisterial
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria
SSS	Sociedad de Solidaridad Social
Tojtzotze, Li Maya	Tojolabales, Tseltales, Tsotsiles, Pueblos Maya
UAEM	Universidad Autónoma del Estado de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
U de G	Universidad de Guadalajara
UE	Unión de Ejidos
UNACH	Universidad Autónoma de Chiapas
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
Uncafaecsa	Unión Nacional de Crédito Agropecuario, Forestal y de Agroindustrias de Ejidatarios, Comuneros y Pequeños Propietarios Minifundistas
UNICH	Universidad Intercultural del estado de Chiapas

*Antropología y acción pública.  
Un estudio sobre políticas públicas  
y pluralismo cultural en el gobierno local chiapaneco,*  
de Luis Rodríguez Castillon

editado por el Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste, del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, se terminó de imprimir en diciembre de 2014, en los talleres de Desarrollo Gráfico Editorial. Gustavo Peñalosa Castro hizo la composición en tipo Minion pro y Covington 18/21.6, 11/13, y 10/13 pts. La edición consta de 250 ejemplares en impresión digital sobre papel Kromos ahuesado de 90 g y forros en cartulina sulfatada de 12 pts., acabados en rústica.









