

Mujeres, Tequios y Cultura en la Sierra Sur de México

Juan Carlos Martínez Andrade (Coord.)



Título: Mujeres, Tequios y Cultura en la Sierra Sur de México

Autor: Juan Carlos Martínez Andrade (Coord.)

Año: 2019

Editorial Analéctica

Buenos Aires, Argentina

ISBN: 978-179-882-243-2

Primera edición

Analéctica. Casa Editorial ©

Red de Esfuerzos para el Desarrollo Social Local, A.C. ©

Soporte de gestión: Arkho Ediciones ©

Diseño de portada: Estudio Azul Visual ©

Todos los derechos reservados / All rights reserved

Este libro ha sido dictaminado por pares académicos.

Acceso abierto para descarga gratuita / Prohibida su venta



Presentación

La presente obra contiene los proyectos de investigación registrados en la Universidad de la Sierra Sur en 2018. Los tres primeros capítulos corresponden a las investigaciones que los estudiantes de la Licenciatura en Administración Pública han registrado para elaborar sus tesis y así obtener el grado de licenciados.

Esta obra ha sido esfuerzo de cooperación entre quienes aquí presentan sus capítulos. Cada uno ha colaborado con opiniones a los demás autores y se ha logrado construir juntos un buen equipo de trabajo, aunque mi trabajo ha implicado una suerte de guía y coordinador. Empero, cada obra ha sido reforzada con opiniones de cada colaborador.

En la Universidad de la Sierra Sur de Oaxaca, en una de las regiones que presenta mayor rezago social de América Latina, han surgido estas voces y esperan ser escuchadas. Cada una pretende aportar conocimiento sobre la situación y los anhelos de sus comunidades, compartiendo un mismo lugar de enunciación.

Juan Carlos Martínez Andrade
Miahuatlán de Porfirio Díaz
Sierra Sur de Oaxaca

Participación de las mujeres en la gestión municipal de municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas. Caso de estudio: Santa Ana, Oaxaca: 1998-2018 por Lauro Domingo Santiago Martínez 2

En el estado de Oaxaca las oportunidades que se les han brindado a las mujeres para su participación en espacios públicos es un proceso que debido a reformas legales a favor de incluirlas en los espacios políticos de toma de decisiones ha ido en aumento, ya que se dio como obligatorio la presencia de mujeres dentro del ayuntamiento en los municipios Oaxaqueños. Estas modificaciones dieron paso a dilemas debido a que rompe con las tradiciones de cargo en estos municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, nombre que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 2 el cual “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para aplicar... sus propios sistemas normativos” (CPEUM, 2018, p. 2).

Se aclara que los términos Usos y Costumbres, Sistemas Normativos Internos y Sistemas Normativos Indígenas son usados como sinónimos dentro de la lectura esto debido a las citas de diversos autores que usaron los términos cuando por ley poseían tal denominación oficial. Además que por el sistema patriarcal por el cual no conciben a la mujer dentro de un puesto de relevancia dentro de su comunidad, entendiendo que “la palabra patriarcado refiere a un sistema social o de gobierno basado en la autoridad de los hombres de mayor edad o de los hombres que han sido padres” (Gonzales, 2012, p. 493) en donde solo los varones son los que tienen el poder y son reconocidos ante la sociedad, este pensamiento aún sigue latente pues como Lerner lo menciona “el sistema de pensamiento patriarcal está tan

imbuido en nuestros procesos mentales que no podremos sacárnoslo de encima hasta que no seamos antes conscientes de ello, lo cual siempre supone hacer un esfuerzo especial” (Lerner, 1990, p. 25).

Es por ello que la presente investigación se centra en las mujeres que han sido nombradas para ocupar un cargo político dentro de un municipio del régimen de Sistemas Normativos Indígenas, Santa Ana Oaxaca, en donde fungen en el cargo dos mujeres; una de ellas como regidora de Cultura y Deportes, además de su suplente a la cual le fue asignada la Instancia Municipal de la Mujer. Con la investigación se pretende encontrar como ha sido el proceso de participación de la mujer a partir de las reformas a la leyes a fin de introducir la paridad de género en los municipios Oaxaqueños especialmente el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 a fin de que exista la participación de las mujeres dentro de los ayuntamientos que tienen el régimen de sistemas normativos indígenas en Oaxaca ya que de lo contrario no se tomaría válida la elección y conocer cómo las mujeres de la comunidad han participado en la gestión municipal a fin de lograr resultados favorables para ellas y para la población en general a partir del acuerdo emitido por el IEEPCO en el año 2015.

4

Planteamiento del problema

La participación de las mujeres en los últimos 60 años ha tomado relevancia debido a la búsqueda de una igualdad entre el hombre y la mujer en todos los aspectos de la vida. La paridad de género dentro de los partidos políticos, las candidaturas presidenciales y las diversas

reformas en los distintos niveles de gobierno en búsqueda de la inclusión de las mujeres, han llevado a una transformación de la política mexicana para que tenga un enfoque equitativo. La presencia de la mujer dentro de la política se da a finales de los años 40, como Castro (2018) menciona:

Será hasta el año de 1947, bajo la Presidencia de Miguel Alemán, que se reconoció el derecho de la mujer a votar y ser votada en los procesos municipales. Y seis años más tarde, en 1953, bajo la Presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, se otorgó la plenitud de derechos políticos a la mujer mexicana (Castro, 2018, p. 118).

El reconocimiento político que se le comenzó otorgar a la participación femenina por parte del gobierno federal, marcó el camino para que las demás instituciones del ámbito estatal y municipal, realicen medidas con el fin de buscar la paridad de género en los procesos de elección popular, tanto de votar como para ser votadas. El derecho conferido en 1953 no se efectuó al instante sino que fue hasta el 3 de julio de 1955 cuando la mujer oficialmente dio su voto para elegir a los diputados federales de la XLIII legislatura, reflejando un hecho importante en la participación política de la mujer, abriendo con ello las puertas para que incurra en la vida política del país.

En la reforma del año 1974 realizada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 4, 34 y 35, hacen mención de la igualdad entre hombres y mujeres, el reconocimiento de ambos sexos como ciudadanos y el derecho de los ciudadanos a votar y ser votados para cargos de elección popular respectivamente. Pero esto no

se dio del todo en la práctica, ya que los cargos públicos siguieron estando a cargo de los varones y el ejercicio al voto como ciudadanas no se dio con la libertad que la constitución lo marca, debido a la represión que tenían por parte de sus esposos y la propia sociedad, un caso especial es de las mujeres que han contendido a la presidencia de la República de las cuales castro (2009) menciona:

Para 1982, Rosario Ibarra de Piedra fue candidata a la Presidencia de México por el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), en 1994 el Partido del Trabajo (PT) postuló a Cecilia Soto González y Marcela Lombardo Otero lo fue por el Partido Popular Socialista (PPS). En 2006, el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASC) postuló a Patricia Mercado como candidata a la Presidencia (Castro, 2009, p. 117-118).

Con base en lo anterior, se observa que para el puesto político más importante en México, el presidente de la República, la postulación de candidatas a tal puesto se dio casi 30 años después de reconocer sus derechos políticos. Además de los cuatro casos que se mencionan están los casos de Josefina Vásquez Mota, candidata a la presidencia en las elecciones de 2012 por parte de uno de los partidos políticos con mayor convocatoria, el Partido Acción Nacional (PAN) y recientemente la postulación independiente de Margarita Zavala en 2018, la cual declinó su candidatura meses antes de llevarse a cabo las elecciones presidenciales.

Lo anterior demuestra la presencia que poseen las mujeres en la actual vida política de México, además demuestra el resultado de la

legislación que en los últimos 10 años sea reformado con el fin de incluir a la mujer en las elecciones públicas, tanto para elegir como para ser electas. Ante ello Isunza (2009) menciona que:

Las últimas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establecieron el sistema de cuotas con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad, como cita el artículo 219 y el artículo 220, en vigor desde el 14 de enero de 2008, se encuentra en proceso la incorporación de estas disposiciones en las legislaciones electorales estatales; en este sentido la normatividad nacional incorpora esta demanda política de las mujeres, planteadas desde distintas tribunas: política, académica y de la sociedad civil (Isunza, 2009, p. 14).

En el 2016 el Instituto Nacional Electoral (INE, 2016) emite el Acuerdo INE/CG63/2016 "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local" (en adelante Acuerdo INE/CG63/2016), con el propósito de garantizar la participación equitativa con un 50% mínimo de mujeres en su plantilla, con lo cual busca que la integración de la mujer sea un requisito legal para contender por el poder político y con ello se convierta en una obligación natural, en este sentido Etambalako y Cadet (2017) mencionan:

El ejercicio del voto de la mujer y su participación en cargos de elección popular, son de igual relevancia y por eso se ha determinado que los partidos deben registrar un mínimo de 50 % de mujeres en su planilla. No obstante, el problema es aún más complejo ya que los pueblos y comunidades indígenas tienen costumbres que nunca han encajado en el sistema político, de ahí que se les respete su cultura y se establezca el derecho a la libre autodeterminación de su gobierno (Etambalako y Cadet, 2017, p. 148).

Por lo mismo se han realizado reformas y modificaciones a leyes de carácter federal y estatal con la finalidad de que la mujer ya no sea excluida de la vida política en ningún sistema de gobierno. En virtud de lo anterior, el país está adherido a tratados internacionales como el Parlamento Latinoamericano y Caribeño en su asamblea de 2015, el cual toca el tema de la paridad de género obligatoria en los procesos políticos, hecho que llevó al Instituto Nacional Electoral a emitir el Acuerdo INE/CG63/2016 y da inicio a la serie de reformas antes mencionadas.

Para el caso de las entidades federativas y la relación histórica con la participación femenina en las esferas públicas según Castro “la participación de las mujeres en México se identifica claramente como pro de estos derechos en 1916 cuando se celebra el Congreso Feminista en Yucatán” (Castro, 2009, p.117). La misma autora menciona que este estado fue el primero en reconocer el derecho de votar en elecciones municipales en el año 1922. Tiempo después siguió San Luis Potosí, pero con la condición de que sólo mujeres

alfabetizadas fueran las que participaran en estos procesos en 1925 los estados de Chiapas y Tabasco reconocieron el derecho femenino al voto a nivel municipal y Puebla hizo lo mismo en 1936. Lo que demuestra que en algunos estados del país se les dio a las mujeres el derecho de participar en la vida política 30 años antes que a nivel federal, para el caso de San Luis Potosí no existió la posibilidad de que todas las mujeres participaran en la política.

Para el estado de Oaxaca la política en los municipios es entendida y analizada desde dos panoramas. El primero es el referente al de los municipios que funcionan por partidos políticos en los cuales la duración en el cargo de los ayuntamientos es generalmente de tres años y se eligen con procesos bajo el resguardo del Instituto Nacional Electoral (INE). En el estado de Oaxaca, de los 570 municipios, tan solo 153 eligen sus autoridades por medio del sistema de partidos políticos.

El segundo panorama es el referente a los Sistemas Normativos Indígenas (SNI), como lo menciona Recondo "dado que en el estado de Oaxaca se llevan a cabo este tipo de elecciones de manera generalizada, de los 570 municipios que integran la entidad, 417 votan por medio de usos y costumbres" (Recondo, 2016, p.12), misma información que proporciona el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO, 2018) en su página oficial; es importante mencionar que autores utilizan como sinónimos los términos usos y costumbres, sistemas normativos internos y Sistemas Normativos Indígenas (SNI).

Los municipios pertenecientes al régimen de SNI posee diferentes formas de elegir a sus autoridades, en estos las elecciones son llevadas a cabo durante la Asamblea Comunitaria la cual representa su máxima autoridad, para la elección del gobierno existen diversas formas de realizarse las cuales pueden ser: por medio de planillas, pasando al pizarrón y marcando a su candidato, a mano alzada, mediante boletas en donde se anota el nombre del candidato, entre otros. Una característica en la que también difieren estos municipios es el tiempo en que dura el gobierno, en algunos es de tres años, de dos, año y medio y en otros es de tan solo un año (IEEPCO, 2018).

Según Canedo (2008) a este sistema de gobierno “en 1995 se da el reconocimiento de los usos y costumbres en la organización política de los municipios” (p. 403), al igual se realizó una reforma al Código de Instituciones Públicas y Procedimientos Electorales de Oaxaca en 1997 a favor de los municipios del régimen de usos y costumbres. En la cual según López:

Se aclaraba, que sólo eran aplicables a los municipios que renovaban sus ayuntamientos por usos y costumbres, definía lo que se entendía por tales, autorizaba a los ayuntamientos a registrar candidatos sin la intervención de partidos y establecía los requisitos necesarios para ser candidato (López, 2005, p. 3.)

En donde se expresa que los partidos políticos no intervendrán en las elecciones políticas de estos municipios, además de acuerdo a Canedo (2008) “en 1998 se promulga la Ley de Derechos de los Pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca” (p. 403), con lo cual se les da la

validez y legalidad para fungir como sistema de gobierno. Las prácticas y acciones tradicionales que se reconocen en dichas leyes se han conservado a través de las generaciones. Al respecto de estas prácticas Carlsen menciona:

El término "usos y costumbres" no se refiere a un código informal de creencias religiosas, culturales y sociales sino a un sistema de normas colectivas que ha sido integrado en las comunidades indígenas tras los siglos, un sistema que como todos no es infalible pero que ha probado su flexibilidad, coherencia y capacidad de coexistir con el Estado moderno (Carlsen, 2009, p. 5).

Algunas de las características de los municipios de Sistemas Normativos Indígenas son las asambleas comunitarias, el tequio, la mano vuelta y el sistema de cargos. Para el caso de los sistemas de cargos Canedo (2008) también la menciona como escalafón y la define como:

El escalafón tiene connotación jerárquica porque los cargos que se cumplen o se hacen formalmente deberían recorrerse de forma ascendente. Se debe empezar por ser topil o auxiliar de policía; luego mayor, regidor tercero o de obras; regidor segundo o de educación, ecología, salud; regidor primero o de hacienda; síndico y presidente municipal, todos estos cargos son "nombrados" es decir, designados en asamblea y deben ser desempeñados en forma gratuita (Canedo, 2008, p. 410).

Para el caso de las mujeres, estas solo eran importantes ante la sociedad considerada como la esposa de los hombres que ocupaban los cargos públicos; Barrera (2006) señala que:

En el sistema de cargos el papel de la mujer es importante, como esposa de quien tiene el cargo; ella debe preparar, con otras mujeres, las comidas y arreglos religiosos correspondientes. Existen evidencias de casos en que las mujeres pueden ocupar una mayordomía, como cuando se trata de la celebración de una virgen de la iglesia (Barrera, 2006, p. 24).

La participación femenina dentro de la esfera política no era permitida, solo lo hacían como apoyo a sus maridos en los cargos que la asamblea le otorgaba, así mismo se comienza a dar la participación en cargos como la mayordomía, lo cual abre la puerta a la participación de la mujer en la vida pública.

Barrera (2006) menciona que “el sistema de cargos se ha transformado por efecto de la migración masiva de los varones, de manera que las mujeres han comenzado a ser incluidas en los cargos” (p. 24-25). Asimismo existen otros factores por los cuales el papel de la mujer dentro de la esfera pública comenzó a destacar, Barrera (2006) menciona los siguientes:

La creciente escolaridad de las mujeres indígenas, la migración masculina creciente, el ingreso de las mujeres a los mercados de trabajo, su papel en la gestión social para subsanar o enfrentar las múltiples carencias que viven sus familias y comunidades, su inserción en las corrientes democratizadoras de la vida social y política, así como

en la lucha por la autonomía y contra la marginación de sus comunidades y la discriminación étnica, son factores que impulsan a más mujeres indígenas oaxaqueñas a proponerse para desempeñar un cargo en el cabildo, mayoritariamente nombradas en asamblea comunitaria, aunque pueden llegar también a través de la militancia en algún partido político (Barrera, 2006, p. 36).

En Oaxaca la participación de la mujer en la vida política dentro de los gobiernos municipales se dio de manera lenta, la aparición de las mujeres en la vida política municipal en Oaxaca no tuvo un crecimiento rápido a diferencia de otras regiones del país. Velásquez (2003) al respecto menciona:

En 10% de los municipios usocostumbristas de Oaxaca las mujeres no votan y tienen nula o escasa participación política; en 9% no votan pero ocupan cargos comunitarios; en 21% sí votan pero su nivel de participación es escaso o nulo; finalmente, en 60% sí votan, ocupan cargos y participan en la vida política de sus comunidades (Velásquez, 2003 p. 153)

Esto para el año 2003, como otro dato relevante acerca de la participación de las mujeres en la política de los municipios de Oaxaca Barrera (2006) señala que:

Para marzo de 2006, ocho municipios de Oaxaca estaban gobernados por mujeres, se nombraron tres alcaldesas por el sistema de Usos y Costumbres (U y C), y las cinco restantes por la vía de partidos políticos. En 10 municipios existía una mujer en el cargo de síndica, una de ellas electa por U y C, cinco por el PRI, tres por el PRD y una

más por el PVEM (Partido Verde Ecologista de México). El acceso de las mujeres a las regidurías es, en Oaxaca y en el resto del país, más favorable, de manera que en 2006 había 183 regidoras, 54 nombradas por el sistema de U y C, 60 nominadas por el PRI, 42 por el PRD, 15 por el PAN, 7 por el PVEM, una por Convergencia, una por el PUP (Partido Unidad Popular) y una por el PC (Partido Cardenista). Resulta interesante el hecho de que poco menos de un tercio de las regidoras oaxaqueñas llegaron a ese cargo por la vía del sistema de U y C, a través de su nombramiento en asamblea comunitaria (Barrera, 2006, p.29-30).

Con lo cual se observa que la participación es mínima dentro de los municipios oaxaqueños, además que entre más responsabilidad requiere el cargo público, menor es el número de mujeres, lo cual se debe a diversos factores, uno de ellos es la cultura que los pueblos del estado conservan, el enfoque patriarcal que existe en las comunidades y superioridad varonil, ese patriarcado se usa según Fernández (2013) "al referirse a todas las sociedades humanas como basadas en el dominio masculino" lo cual se muestra en las comunidades del estado.

A causa de esto se emitió por parte del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 con el fin de incorporar a la mujer dentro de los municipios de Oaxaca, en caso contrario no sería tomada como válida la elección, el acuerdo está destinado a:

Garantizar el derecho a votar y ser votado, así como el acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, apercibiéndolos que de no incorporar dicha perspectiva de género, no podrá ser calificada como válida su respectiva elección de Concejales al Ayuntamiento por contraponerse a lo establecido en la Constitución Política De los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales aplicables en la materia (IEEPCO, 2015, p, 10).

Lo cual conlleva que a partir de las elecciones de 2016, en municipios que se rigen por el régimen de Sistemas Normativos Indígenas en los que era escasa la participación de las mujeres en la política comunitaria se nombrara a una mujer dentro del ayuntamiento y asegurar su participación obligatoria; este acuerdo se da a fin de garantizarle a la mujer de ejercer sus derechos constitucionales, misma idea que comparten diversos autores como Etambalako y Cadet (2017) los cuales mencionan:

La mujer indígena se ha visto frenada por mucho tiempo porque los derechos electorales en la práctica no se han enfocado lo suficiente en ella, pero eso no significa que las cosas deban seguir así, día a día se logran avances que en el futuro garantizarán el respeto al derecho a la participación política de la mujer indígena no solo jurídica, sino socialmente hablando (Etambalako y Cadet, 2017, p. 156).

En el contexto oaxaqueño se han encontrado diversas dificultades a fin de incluir a las mujeres en cargos de elección popular debido al enfoque patriarcal y a la denigración que tienen las mujeres por parte de los varones, en especial para el caso de los municipios indígenas,

debido a las dificultades que deben acatar las leyes y normas federales que muchas veces no coinciden con su régimen interno por lo cual la mujer no toma un rol relevante dentro de la comunidad, pues son patrones que se repiten dentro de los casi 417 municipios de sistemas normativos indígenas, en este sentido Etambalako y Cadet hacen la siguiente afirmación:

El obstáculo a la participación política de las mujeres indígenas es tanto normativo como social, pues al permitirles a los pueblos y comunidades indígenas la autodeterminación, el Estado mexicano está dejando de proteger legalmente a sus mujeres, ya que en la mayoría de estos, ellas siguen sin gozar de muchos de sus derechos, como el político-electoral; la discriminación social es mucho más notoria al ser de conocimiento público la posición de subordinación que tiene la mujer ante el hombre en estas comunidades, lo que indudablemente la priva de sus aspiraciones políticas (Etambalako y Cadet, 2017, p. 155).

La incursión de las mujeres en los espacios políticos del país no se ha dado conforme a lo que marcan los tratados internacionales a los cuales México se encuentra adscrito, por lo mismo la imposición de dichos tratados ha impulsado diversas reformas a las leyes del país con el fin de buscar la paridad de género en las elecciones políticas, e impulsar el derecho de las mujeres de votar y ser votadas para cargos de elección popular, para el caso de Oaxaca y en especial para los municipios que poseen el régimen de Sistemas Normativos Indígenas existió contraste respecto a su costumbre en cuanto a los sistemas de cargos para ocupar puestos dentro de los ayuntamientos, debido a que

obligatoriamente las mujeres debían de formar parte del gobierno municipal.

Por lo tanto, en la presente investigación se pretende conocer cómo ha incidido el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 en la participación de las mujeres en la gestión municipio de Santa Ana Oaxaca, siendo este del régimen de Sistemas Normativos Indígenas; debido a que la mujer logro ocupar un puesto dentro del ayuntamiento después de la imposición del decreto anteriormente mencionado ya que en el municipio la imposición no fue aceptada en una primer asamblea de nombramiento del cabildo en el año 2016, sino que fue hasta una segunda asamblea en la cual se nombraron a las mujeres que ocuparían un lugar dentro del ayuntamiento con escasa participación de los ciudadanos y las ciudadanas ya que no consideraban necesaria la participación de las mujeres, pero que a raíz de esto se impuso en la comunidad una paridad de género para los cargos de integrantes del comisariado ejidal.

Por lo cual se pretende saber cómo se ha dado la participación de las mujeres en la toma de decisiones dentro de la gestión municipal, el interés y la participación que tienen las mujeres en la política y funcionamiento del municipio regido por Sistemas Normativos Indígenas en donde tradicionalmente la participación en la gestión municipal era exclusivo para los varones.

Justificación

Las investigaciones acerca del funcionamiento de los gobiernos municipales en México es un tema de interés para la ciudadanía, con el cual se intenta comprender el funcionamiento de la vida política local, especialmente en Oaxaca debido a sus Sistemas Normativos Indígenas en donde la discriminación hacia la mujer se muestra debido a sus costumbres en cuanto a la forma de elección, pero esto ha cambiado a partir de la reforma realizada por el Instituto Nacional Electoral (INE) a nivel nacional y el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 en el Estado de Oaxaca en donde la participación de las mujeres toma relevancia en la gestión pública con temas como la equidad y paridad de género dentro de los gobiernos locales, por ello autores como Sam (2000) mencionan que:

El tema de la participación política de las mujeres en los gobiernos municipales confluyen dos preocupaciones contemporáneas: por un lado, la urgente necesidad de construir una verdadera democracia en nuestro país, y, por otro lado, la constitución de un nuevo federalismo que implique nuevas formas de relación entre las diferentes esferas del gobierno (p. 164).

En Oaxaca debido al régimen de Sistemas Normativos Indígenas que poseen 417 municipios de la entidad en donde existe la libertad en cuanto a las formas de elección de sus ayuntamientos, la incursión de las mujeres en la vida política de estos municipios es un tema de relevante debido a se rompe con el sistema de cargos que ostentan estos pueblos a raíz de los acuerdos antes mencionados.

La investigación se pretende realizar en el municipio de Santa Ana, ubicado en la región Sierra Sur del estado de Oaxaca, el cual posee un régimen de Sistemas Normativos Indígenas, en el cual no había existido personal femenino dentro de la administración municipal, hasta la administración 2017-2019, con la participación obligatoria por ley de las mujeres dentro del gobierno municipal. Esta situación representa un cambio drástico en la costumbre de la comunidad, debido a que rompe la cadena de los sistemas de cargos en la cual sólo los varones tenían la posibilidad de desempeñar cargos públicos en el ayuntamiento y en donde las mujeres, donde por lo general las madres solteras, sólo ocupaban cargos como miembros de algún comité.

La importancia de la investigación radica en conocer y documentar la participación que ha tenido las mujeres del municipio dentro de un gobierno municipal que se rige por Sistemas Normativos Indígenas a partir del año 1998, conocer si en los últimos años ha existido o no un aumento en la participación de las mujeres en el municipio, así como conocer la participación que tienen ahora las mujeres que ocupan un cargo público dentro de los gobiernos municipales, además de exponer la participación de las ciudadanías en la vida política de una comunidad con un sistema de auto organización a partir del año 1998.

Los beneficiarios de la investigación serán las autoridades del gobierno estatal y federal debido a que se pretende otorgar información concreta acerca de la participación que tienen las mujeres en los gobiernos municipales del régimen de Sistemas Normativos Indígenas

a fin de que estos realicen políticas públicas a fin de lograr la equidad de género en los municipios con costumbres propias y un régimen interno propio, esto con datos duros y con información concreta y no solo trabajo desde el escritorio. Asimismo contribuirá al gobierno municipal de Santa Ana Oaxaca a conocer el aumento que ha tenido la participación de las mujeres en la política municipal, para así poder conocer que acciones han intervenido a fin de que las mujeres se involucren en las acciones políticas.

La investigación contribuirá a que se entienda el cambio que ha existido en la participación de las mujeres en la política del municipio y a solucionar la exclusión que han tenido las mujeres en la vida política de la comunidad conociendo la participación a lo largo del tiempo y rescatar las acciones que han impulsado la participación de las mujeres.

En cuanto a la factibilidad para la realización de la investigación, esta se podrá llevar a cabo debido a que en el municipio de Santa Ana Oaxaca existe la accesibilidad en cuanto a tiempo y costo debido a que se encuentra cerca de la ciudad de Miahuatlán, asimismo es posible obtener información por parte de la autoridad ya que se muestran accesibles en cuanto a otorgar información de importancia para la investigación, al igual por parte de las ciudadanas y ciudadanos del municipio.

Este análisis pretende explicar cómo se da la participación de las mujeres en los municipios de Sistemas Normativos Indígenas a partir del año 1998 en donde a partir de ese año se han realizado acciones a

favor de la paridad y equidad de género a fin de que las ciudadanas participen activamente en la vida política, así como en la construcción de una relación gobierno-sociedad para el logro del desarrollo municipal. Pues como Sam menciona:

El binomio mujer-gobierno municipal encuentra varios obstáculos culturales y estructurales para desenvolverse y necesita de una gran voluntad política, un fuerte conocimiento de la realidad de las mujeres y una gran determinación para la defensa de la autonomía municipal, a fin de no reproducir las formas y estilos de gobernar de una política autoritaria (Sam, 2000, p.169).

Estado del arte

Algunos de los estudios realizados con similitud al caso de estudio son los realizados con la finalidad de conocer la participación de la mujer en la esfera pública municipal son los que a continuación se presentan, como primera investigación se encuentra la realizada por Sam (2000) en tres municipios del estado de Veracruz, quienes eligen a sus representantes mediante partidos políticos. La autora menciona que "es necesario apuntar que una de las limitaciones del presente trabajo ha sido la dificultad de las autoridades para hablar de los problemas que enfrentaron durante su gestión de gobierno y de sus relaciones políticas" (p. 163). Los municipios son Banderilla, Coatepec y Gutiérrez Zamora.

En el municipio de Banderilla cabe señalar que fue la primera vez que contendió una mujer al cargo y lo hizo por parte de un partido de

oposición el Partido Revolucionario Democrático (PRD) para hacer frente al Partido Revolucionario Institucional (PRI). La aspirante era una mujer profesionista la cual incursionó en la política ya en su edad adulta, y fue apoyada por los militantes del partido y sus simpatizantes. Por su parte, en el municipio de Coatepec, la ganadora fue una mujer de procedencia priista, una profesora con una notoria carrera política dentro y fuera del partido, la candidata ganó la elección con más del 50% de votos, además contaba con el apoyo de representantes de la política local. Para el caso del municipio de Gutiérrez Zamora no era la primera vez que contendía una mujer al puesto de presidenta, para el caso de estudio la división del partido del PRI dio la oportunidad al Partido Acción Nacional (PAN), se destaca que fue una mujer la candidata a presidenta y ganó las elecciones después de una cerrada jornada electoral frente al partido dominante el PRI. La incursión de la candidata a la política se debe a que su familia tenía vínculos sociales y políticos con gente de la esfera política estatal.

Entre las obras y acciones sobresalientes realizadas por las presidentas se encuentran la atención directa con la ciudadanía, la creación de instancias para ordenar la recaudación de impuestos, la contratación de personal capacitado, la creación de diversas direcciones en el ayuntamiento y la realización de obras públicas a favor de la educación y la salud. Las tres presidentas señalan que durante su gestión el trabajo en equipo dentro del ayuntamiento fue positivo, existió una gestión eficiente de los recursos materiales y financieros además de

una continua relación con la ciudadanía y comunicación positiva con el partido que las postulo, se resalta que las tres mujeres comentan su deseo de seguir participando en la vida política. Los municipios objeto de estudio guardan relación debido a que es la primera vez que una mujer ocupa el cargo de presidenta municipal, misma situación que presenta el municipio de Santa Ana, Oaxaca a pesar de que en este municipio es la primera vez que una mujer ocupa un cargo público dentro del ayuntamiento a partir del año 2017.

Como segunda investigación se encuentra la plasmada en el libro *Usos y costumbres y ciudadanía femenina hablan las presidentas municipales de Oaxaca 1996-2010*, realizada por Vásquez (2011) quien recopila las experiencias de 18 mujeres que fueron presidentas municipales en sus respectivos municipios y de una aspirante a presidenta la cual no llegó a concretar su objetivo, cabe destacar que estos se rigen por el régimen de Sistemas Normativos Internos.

El tipo de investigación expresa que "al tratarse de investigación participativa y cualitativa, nos enfrentamos en más de una ocasión con distintas interpretaciones del mismo evento" (Vásquez, 2011, p. 258), esto debido a que se centran en realizar entrevistas con las 18 mujeres que ocuparon el cargo de presidentas municipales, además como lo expresa la autora "nuestro libro no persigue, ni persiguió, la objetividad que exige la ciencia positivista. Su valor reside precisamente en haber hecho ciencia dialógica, polifónica, no por ello menos sistemática y rigurosa".

En la tabla 1 se presentan los datos de las mujeres entrevistadas en la investigación de Vásquez (2011). El cual refleja el periodo de gobierno, nombre de la presidenta, municipio, distrito y región a la cual pertenecen.

Tabla 1. Información general de las presidentas municipales

Periodo de gobierno	Nombre de la presidenta		Municipio	Distrito	Región
1999-2001	Sofía Ríos	Castro	San Carlos Yautepec	Yautepec	Sierra Sur
1999-2000	Elsa Mendoza	Lara	San Martín de los Cansecos	Ejutla	Valles Centrales
1999-2000	Fabiola García	Gómez	Santa Cruz Mixtepec	Zimatlan	Valles Centrales
1999-2001	Estela Ortiz	Reyes	Santa Catarina Tayata	Tlaxiaco	Mixteca
2002-2003	Rosa Hernández	Luis	Santa Catarina Lachatao	Ixtlán	Sierra Norte
2002-2003	Herminia López	Celia Juárez	San Pedro Molinos	Tlaxiaco	Mixteca
2002-2003	Genma Morán	Abigail Morales	San Pedro y San Pablo Tequixtepec	Huajuapán	Mixteca
2002-	Tomasa	León	Santiago	Teposcolula	Mixteca

2003	Tapia	Yolomecatl			
2002	Celia Lucrecia Sánchez Castro	San Agustín Tlaxiaco Tlacotepec			Mixteca
2002-2004	Adela Isabel Sandoval Pérez	San Idelfonso Villa Alta			Sierra Norte
2005-2007	Francisca Cruz García	San Pedro Teposcolula Yucunama			Mixteca
2005-2007	Isabel Mari H. Herrera Ramírez	Santa María Camotlán		Huajuapán	Mixteca
2005-2007	Carmela Barrera Fermín	Santiago Astata		Tehuantepec	Istmo
2007	Irene Hernández de Jesús	San Pedro y Pablo Ayutla		Mixe	Sierra Norte
2008-2009	Gloria Rojas Solano	Guelatao de Juárez		Ixtlán	Sierra Norte
2008-2010	Martha Sara Pereda Hernández	Santa Cruz Acatepec		Teotitlán	Cañada
2008-2010	Rafaela Hernández Chávez	Tlalixtac Cabrera		de Centro	Valles centrales
2009-2010	Balbina Hernández	La Trinidad Vista Hermosa		Teposcolula	Mixteca

	Díaz					
inconcluso	Eufrosina	Cruz	Santa	María	Yautepec	Sierra
	Mendoza		Quiegolani			Sur

Fuente: Vásquez, 2011, p. 33.

La investigación es realizada en municipios de seis de las ocho regiones que conforman el estado de Oaxaca, son ocho los municipios de la Mixteca, cuatro de la Sierra Norte, tres pertenecientes a los Valles Centrales, dos ubicados en la Sierra Sur, uno de la Cañada y uno de la región del Istmo. Como lo menciona Vásquez (2011) la mayoría de estos municipios tienen menos de 3,000 habitantes, Astata y Ayutla rebasan este número pero no llegan a los 5,000 y sólo dos municipios: Tlaxiactac y Yautepec, rebasan el número anterior pero sin llegar a los 10,000 habitantes.

La autora hace mención que “las mujeres en el poder no pueden desarrollarse políticamente, cuando sus opciones para mantenerse en el cargo y tener éxito en su gestión dependen de sus relaciones con el partido en el poder” (Vásquez, 2011, p. 260). Esto debido a la presencia de partidos políticos en los municipios, en la mayoría de estos el PRI.

En relación a las formas en las cuales las mujeres alcanzaron el puesto de presidenta municipal se citan las siguientes cuatro:

La vía tradicional de escalafón: Tres presidentas que ascienden al cargo después de haber tenido otros puestos de acuerdo con el escalafón.

El trabajo político con base en el PRI: Tres presidentas que hacen labor de gestión para su municipio a través de organismos del PRI, lo cual las posiciona como candidatas.

El liderazgo de las maestras: Seis presidentas cuya formación y trayectoria en la docencia es reconocida por la gente, y capitalizada por grupos políticos locales y estatales.

El tequio desde la ciudad: Seis presidentas de diversas profesiones que desde la ciudad gestionaron recursos, y/o contribuyen a resolver la problemática de su municipio, actividad que las posiciona como buenas candidatas a la presidencia. (Vásquez, 2011, p 126).

A partir de ello se identifican algunos temas relevantes en cuanto a los sistemas normativos indígenas de las comunidades de Oaxaca, tal es el caso del sistema de cargos o de escalafón en la que se deben ocupar diversos cargos públicos para poder llegar a ser presidente o presidenta municipal, el segundo punto es el relacionado a los partidos políticos y la influencia que tienen estos en los municipios rurales, el tercer punto muestra la importancia de los profesionistas de las comunidades los cuales al poseer conocimientos especializados fungen como líderes de las comunidades; y como último punto se encuentra el tequio, pero ahora realizado desde la ciudad, en el que se realizan gestiones y acciones a beneficio de la comunidad. Es por lo mismo que los valores que poseen los usos y costumbres se basan en el "reconocimiento que se otorga al prestigio social ganado a pulso, a lo largo de una vida" (Vásquez, 2011, p. 262).

Durante su gestión las presidentas tuvieron problemas ya que como lo expresa la autora “muchos concejales que deseaban el cargo presidencial quedaron descontentos cuando ellas fueron nombradas, y se propusieron sacarlas lo antes posible” (p. 265). Para el caso del tequio fue complicado para las presidentas el convocar a este, debido a que los hombres de la comunidad deseaban que un hombre fuera el líder del tequio ya que no pensaban que una mujer realizaría los mismos trabajos que ellos. Algunas acciones de violencia registradas hacia las servidoras públicas fueron causadas por su propia familia como lo menciona Vásquez (2011):

Ya que las relaciones de parentesco que someten a las mujeres se extienden al ámbito público de la presidencia. En los secuestros interviene al marido (Elsa Lara), en los golpes participan los hermanos (Herminia López), los enemigos secuestran y golpean a los hijos (Fabiola Gómez). En algunos casos son las mismas mujeres de la comunidad quienes atacan a la presidenta, a golpes (Fabiola Gómez) o mediante palabras denigrantes (Cecilia Sánchez) (Vásquez, 2011, p. 265-266).

Acciones relacionadas con la violencia, las dudas y la discriminación como las anteriores tuvieron como consecuencia que “casi la mitad (40 por ciento) de las presidentas no lograron el fino balance que requiere la permanencia en el poder. Dejaron el cargo antes de tiempo, cuatro sufrieron violencia de género y en condiciones de ingobernabilidad” (Vásquez, 2011, p. 265). Para finalizar y al cuestionar sobre su interés

de continuar su participación dentro de la esfera política se encontró que:

La mitad de las presidentas (ocho) expresaron interés en una carrera política posterior a su cargo, sin embargo solo una tuvo trayectoria de diputada (dos veces local, dos nacional) no así de senadora debido al techo de cristal impuesto por su propio partido (Vásquez, 2011, p. 266).

Este número es reducido y poco alentador debido a que la mujer aún no logra ser vista como pieza importante dentro del gobierno estatal y municipal, pero debido a que con las diversas reformas legales con el fin de incluir la paridad de género así como el logro de objetivos y metas durante la gestión de mujeres como servidoras públicas, se propicia el logro de una total aceptación a la mujer en la política. En el libro de Vásquez (2011) se contempla lo importante que han sido los procesos de inclusión de las mujeres en la política comunitaria a tal grado de lograr ser presidentas municipales, lo cual representa un logro para la democracia y la participación social, se resalta el valor de la participación femenina en la política y como lo expresa la autora "todas las presidentas (las que concluyeron y las que no) dejaron importantes legados en sus municipios" (Vásquez, 2011, p. 267).

La última investigación que se presenta es el documento *Participación política de las mujeres en la elección de las autoridades municipales de 2016 en San Miguel Mixtepec, Oaxaca*"; realizada por García (2018) refleja la participación de la mujer durante el proceso de elección de las autoridades municipales en ese municipio el cual se integra de la

cabecera municipal, tres agencias de policía, cinco núcleos rurales y tres rancherías. San Miguel Mixtepec pertenece al régimen de Sistemas Normativos Indígenas y para ocupar un cargo en el ayuntamiento, los requisitos de elección fueron:

Ser originario del municipio, tener 18 años de edad, vivir en la comunidad, cumplir con el sistema de cargos, cumplir con cargos menores de topil, tener buenos antecedentes; no tener deudas con el ayuntamiento con los tequios; tener buen comportamiento, ser hombre, tener alguna experiencia, ser trabajador, honesto y responsable (García, 2018, p. 59).

Se menciona que para ocupar un cargo se debe ser hombre, cooptando por completo la posibilidad de que la mujer ocupase un puesto político, pero con las reformas ya mencionadas a favor de la inclusión de la mujer a la política obligatoriamente se debía dejar participar y nombrar a mujeres para validar las elecciones. En San Miguel Mixtepec “la asamblea decidió que las mujeres podían estar presentes en las asambleas como oyentes, pero no podían opinar ni proponer a candidatos hasta que fuera su turno, es decir, hasta que se nombraran a mujeres para ocupar dos regidurías” (García, 2018, p. 60).

Pero la falta de acuerdos en las Asambleas Comunitarias y el que solo las mujeres fuesen como oyentes las desanimó de ir a las demás asambleas para nombrar a las autoridades municipales, ya conformado en cabildo “en una reunión las autoridades electas nombraron a las regidoras para cumplir con el requisito establecido por el IEEPCO,

siendo éstas las esposas de dos integrantes del ayuntamiento electo” (García, 2018, p. 63); lo cual refleja la nula participación de la mujer en la elección de las mujeres que las representarían en el cargo. Además la autora concluye que en la investigación “se pudo identificar que las mujeres electas no están ejerciendo el cargo, pues fueron nombradas como un requisito para validar la asamblea” (García, 2018, p. 75) lo cual refleja que las mujeres aún siguen sin tener la participación social y activa de las cuales son derecho, misma que ni las reformas legales han podido atacar.

Marco Teórico

La dominación hacia otros seres humanos a través de la fuerza y el sometimiento se ha dado a lo largo de los años de ahí surge la ontología la cual según Dussel (1996) “no surge de la nada. Surge de una experiencia anterior de dominación sobre otros hombres, de opresión cultural sobre otros mundos” (p, 9), esta definición se da con mayor intensidad a partir del descubrimiento de América, Asia y África por parte de naciones europeas, después de estos sucesos se dio un proceso de “elaboración intelectual del proceso de modernidad, el cual produjo una perspectiva de conocimiento y un modo de producir conocimiento que dan muy ceñida cuenta del carácter del patrón mundial de poder: colonial/moderno, capitalista y eurocentrado. (Quijano, 2000, p. 18) en donde la modernidad era concebida solo como capacidad europea y aquello no europeo era considerado no moderno.

Ante esto se dio la idea de raza la cual según Quijano (2000) "se originó como referencia a las diferencias fenotípicas entre conquistadores y conquistados, pero lo que importa es que muy pronto fue construida como referencia a supuestas estructuras biológicas diferenciales entre esos grupos" (p, 2) en donde a los conquistados se les otorgo nuevas identidades sociales tales como negros, mestizos e indios así como a los conquistados a los cuales se le llamó europeos, de ese modo la "raza se convirtió en el primer criterio fundamental para la distribución de la población mundial en los rangos, lugares y roles en la estructura de poder de la nueva sociedad" (Quijano, 2000, p. 3) pero es partir de la independencia de los pueblos colonizados en donde cada uno debe buscar su propio ser como bien lo menciona Quijano(2000) es tiempo de aprender a liberarnos del espejo eurocéntrico donde nuestra imagen es siempre, necesariamente, distorsionada. Es tiempo, en fin, de dejar de ser lo que no somos (p, 42).

Para el caso de México, a partir de su liberación al igual como los demás países de América Latina fue tiempo de pensar en una nueva visión para desarrollarse como países independientes , por lo cual se dio la necesidad de crear una filosofía propia acorde a sus características únicas, Dussel (1996) argumenta que "la filosofía piensa lo no filosófico: la realidad y que esta filosofía ha surgido siempre en la periferia, como necesidad de pensarse a sí misma ante el centro y ante la exterioridad total, o simplemente ante el futuro de liberación" (p. 9), entendiendo que el pensamiento de liberación fue realizada por

campesinos, obreros y gente común que vivía en la periferia y no contaban con los privilegios de los que habitaban en el centro de las ciudades, las que en su mayoría eran ocupadas por los europeos; esta idea de liberación necesariamente debe surgir desde la periferia puesto que la "inteligencia filosófica nunca es tan verídica, límpida, tan precisa como cuando parte de la opresión y no tiene ningún privilegio que defender, porque no tiene ninguno" (Dussel, 1996, p. 10).

Esta dominación que existe del centro a la periferia ha llevado a entenderse como normal y donde se piensa según Dussel (1996) "el centro es; la periferia no es" entendiendo como el mismo lo expresa "el ser es; es lo que se ve y se controla" (p, 11) y en donde Parménides expresa que: el ser es, el no-ser no es, por lo cual Dussel (1996) menciona "el ser coincide con el mundo; es como la luz que ilumina un ámbito y que no es vista. El ser no se ve; se ve lo que él ilumina: las cosas, los útiles" (p, 11).

En donde solo el centro y sus habitantes son los únicos que existen dejando a un lado a periferia y su población. Por lo toma relevancia lo mencionado por Sousa (2011):

En los últimos 30 años las luchas más avanzadas fueron protagonizadas por grupos sociales cuya presencia en la historia no fue prevista por la teoría crítica eurocéntrica. Se organizaron muchas veces según formas muy distintas de las privilegiadas por la teoría: el partido y el sindicato. No habitan los centros urbanos industriales sino lugares remotos en las alturas de los Andes o en llanuras de la selva amazónica. Expresan sus luchas muchas veces en sus lenguas

nacionales y no en ninguna de las lenguas coloniales en que fue redactada la teoría crítica. Y cuando sus demandas y aspiraciones son traducidas en las lenguas coloniales, no emergen los términos familiares de socialismo, derechos humanos, democracia o desarrollo, sino dignidad, respeto, territorio, autogobierno, el buen vivir (Souza, 2011, p 26).

Los grupos de los que Sousa habla son indígenas, campesinos y mujeres, los cuales se organizan en movimientos sociales o en formas de autogobierno, refugiados lejos de ciudades y capitales, luchando por ser respetados en sus acciones. Para el caso de las mujeres estas han estado en desigualdad en cuanto a oportunidades ante los hombres, por lo que fue necesario que se iniciara un movimiento a fin de terminar con eso y esos fueron los movimientos feministas los que Herrera menciona que se “han constituido más desde el reconocimiento equitativo desde lo social, lo estatal y lo público” (Herrera, 2015, p. 2), se tratan de acciones a fin de tener una igualdad entre hombres y mujeres, según Lugones este feminismo “enfocó su lucha, y sus formas de conocer y teorizar, en contra de una caracterización de las mujeres como frágiles, débiles tanto corporal como mentalmente, recluidas al espacio privado, y como sexualmente pasivas” (Lugones, 2014, p. 68), a fin de que todos fuesen participes activos de la vida en sociedad.

Por lo cual se debe dar la forma en la cual las mujeres obtengan poder en la vida social, es donde se desarrolla el empoderamiento que para

Murguialday (2006) "es un proceso de cambio que afecta al conjunto de las relaciones sociales, entre ellas las de género y es también una meta a lograr" (p. 16), para Mendizábal y López el término empoderamiento deriva de la "traducción del término Empowerment, que significa ganar poder, fortalecerse, personalmente en la posición social, económica y política" (Mendizábal y López 2013, p. 3) el empoderarse es un trabajo continuo con el fin de obtener poder, seguridad y autoridad a su favor, con lo cual la mujer trata de modificar la percepción hacia su persona como sujeto vulnerable y se intenta llegar a una equidad de género en la cual no sea tratada de manera desigual ante los hombres.

Es el alzar la voz y hacerse visible ante la humanidad el dejar de ser oprimido y ganar el poder de ser lo que son, de ser mujeres y que sean respetadas por el hecho de serlo, el empoderamiento es un proceso y el cual según Murguialday (2006):

Hay consenso entre las feministas del desarrollo en que el empoderamiento de las mujeres es un proceso de largo plazo que va "de adentro hacia fuera" y "de abajo hacia arriba", que se inicia en el ámbito personal mediante el desarrollo de una autoimagen positiva y confianza en las propias capacidades, continúa en el ámbito de las relaciones cercanas a través de la habilidad para negociar e influenciar las relaciones familiares, y se expande hacia una dimensión colectiva en la que las mujeres construyen estructuras organizativas suficientemente fuertes para lograr cambios sociales y políticos (Murguialday, 2006, p. 12).

El empoderamiento y la búsqueda de poder por parte de las mujeres dieron paso a los movimientos a favor de la liberación, pero se destaca solo la participación de mujeres de piel blanca en los procesos de lucha por ser respetada y tratada como igual. Esto se dio desde sus inicios ya que como Lugones menciona:

“Empezando el movimiento de “liberación de la mujer” con esa caracterización de la mujer como el blanco de la lucha, las feministas burguesas blancas se ocuparon de teorizar el sentido blanco de ser mujer como si todas las mujeres fueran blancas” (Lugones, 2014, p. 68).

Todas las acciones, protestas, escritos y publicaciones que se realizaban eran concebidos y propuestos desde una visión en donde todas las mujeres eran de piel blanca, no incluyendo a las de piel de color, Lugones menciona que estos movimientos feministas “concibieron a ‘la mujer’ como un ser corpóreo y evidentemente blanco” (Lugones, 2014, p. 70), buscaban sus libertades y reclamaban derechos para sí mismas, pero no tocaron el tema al respecto para las mujeres de color de piel diferente al suyo, Lugones señala al respecto que “las mujeres burguesas blancas, en todas las épocas de la historia, siempre han sabido orientarse lúcidamente en una organización de la vida que las colocó en una posición muy diferente a las mujeres trabajadoras o de color” (Lugones, 2014, p. 69), las mujeres blancas fueron tomando un rol protagónico en la vida de la sociedad a través de estos movimientos en los cuales reclaman igualdad y equidad ante los varones, de acuerdo a Mendoza:

“Las contradicciones internas de las democracias capitalistas han terminado beneficiando a las mujeres blancas de la metrópoli que poco a poco han podido arrancarle una cuota económica y política al pacto social de los hombres blancos particularmente mediante el privilegio heterosexual que se da a través del matrimonio y los beneficios extraídos de las conquistas de los derechos civiles de las personas afroamericanas. El avance de sus derechos civiles puede decirse que ha dependido de la superexplotación de las mujeres negras, latinas e indígenas dentro de sus países, y de las mujeres de la periferia” (Mendoza, 2014, p. 97).

Por lo que se debe de tener en consideración la vida de las mujeres excluidas por los movimientos sabiéndose de “la exclusión histórica y teórico-práctica de las mujeres no-blancas en las luchas liberatorias llevadas a cabo en el nombre de la Mujer” (Lugones, 2014, p. 58) a pesar de las acciones ganadas por los movimientos feministas a favor de la mujeres y los cuales les otorgaba derechos y las reconocía como parte de la sociedad de acuerdo a Lugones “el estatus de las mujeres blancas no se extendió a las mujeres colonizadas aun cuando estas últimas fueron convertidas en símiles de las mujeres blancas burguesas” (Lugones, 2014,p. 69).

La desigualdad que se da hacia las mujeres indígenas se dio a partir del pensamiento europeo, el cual impuso la lógica y con ello se comenzó a separar por género a los conquistados en donde para ellos no existía tal distinción, Lugones (2014) menciona que “como el capitalismo eurocentrado global se constituyó a través de la

colonización, esto introdujo diferencias de género donde, anteriormente, no existía ninguna (p. 64), pero estas distinciones fueron realizadas a favor de los conquistadores ya que siempre se tuvo prioridad a su gente, al respecto de la división de trabajos y acciones entre hombres y mujeres Lugones menciona:

Si el capitalismo global eurocentrado solo reconoció el diformismo sexual entre hombres y mujeres blancos/as y burgueses/as, no es cierto entonces que la división sexual está basada en la biología. Las correcciones sustanciales y cosméticas sobre lo biológico dejan en claro que el "género" antecede los rasgos 'biológicos' y los llena de significado (Lugones, 2014, p. 63)

Es importante hacer mención del género que para Lagarde (1996) "es una construcción simbólica y contiene el conjunto de atributos asignados a las personas a partir del sexo. Se trata de características biológicas, físicas, económicas, sociales, psicológicas, eróticas, jurídicas, políticas y culturales" (p. 15) es decir son características que se han dado a lo largo del tiempo a ambos sexos y se reconocen como propias, por lo que el tema del género se relaciona con temas de la vida social y el contexto cultural, con relación a esto Molina (2010) hace mención que:

El género está estrechamente vinculado tan al factor cultural como al social; este último está referido a los aspectos socioeconómicos que participan en los procesos de producción y reproducción de género, tales como las diferencias salariales, que las mujeres sean las máximas responsables de las tareas domésticas, las más "machacadas",

desigual distribución de los roles domésticos, desigual o diferente representación en los espacios de toma de decisión; el primero comprende todo el simbolismo relacionado con el ser mujer o ser hombre, presente en cada cultura y época histórica. (Molina, 2010. p. 7).

Las diferencias entre hombres y mujeres son diferencias que se han clasificado a lo largo de los años en donde el varón siempre ha sido el beneficiario con derechos y se le ha marcado como líder y superior, es entonces cuando se minoriza a las mujeres; Segato menciona que:

“el término minorización hace referencia a la representación y a la posición de las mujeres en el pensamiento social; minorizar alude aquí a tratar a la mujer como menor y también a arrinconar sus temas al ámbito de lo íntimo, de lo privado, y, en especial, de lo particular, como tema de minorías y, en consecuencia, como tema minoritario” (Segato, 2016, p. 93).

Las mujeres no son tratadas como igual ante la sociedad, las acciones que se han realizado hacia la mujer indígena no es solo por ser mujer sino también por ser indígena, lo cual da paso a una doble discriminación debido a que no es una discriminación por género ya que las mujeres blancas a lo largo de la historia han sido tratadas como superiores, a pesar de que no gozaban de todos los derechos como los hombres eran más valoradas que las mujeres no blancas, con esto se afirma que la división hombre-mujer no era según sus rasgos biológicos sino desde una visión europea en donde ellos eran superiores, para el caso de las mujeres no blancas Lugones menciona

que las hembras no-blancas eran consideradas animales en el sentido profundo de ser seres 'sin género', marcadas sexualmente como hembras, pero sin las características de la femineidad (Lugones, 2014, p. 69).

A pesar del tiempo la situación que presentan las mujeres indígenas en la actualidad no ha mejorado, puesto que siguen siendo menospreciadas y no valoradas en sus comunidades, es por ello que Herrera menciona que para el caso de "los pueblos y nacionalidades originarias de América requieren de severos procesos de mutuo respeto y autocrítica" (Herrera, 2015, p. 1), con los que se pueda dar una inclusión de todos los habitantes en especial a las mujeres, ya que debido a la cultura que se mantiene en los pueblos originarios es difícil la aceptación de un rol protagónico de la vida social y política que deben tener las mujeres ya que como el autor lo menciona "es urgente una nueva perspectiva, que permita superar la intolerancia cultural y ejercicios de subalternización patriarcal, a través de un feminismo intercultural, promotor de diálogos epistémicos y procesos para compartir poder social" (Herrera, 2015, p. 2).

En la actualidad Oaxaca presenta a la periferia, un estado al sureste del país de México alejado del centro y con niveles de vida deficientes, ubicándose entre los tres estados menos desarrollados de los 32 que conforman a la república Mexicana, el estado cuenta con riqueza cultural en cada uno de los 570 municipios, dentro de estos se encuentran 417 regidos por el régimen de Sistemas Normativos Indígenas el cual le otorga el respeto a su cultura, tradiciones y

costumbres en especial a sus formas de organización política y electoral; la mayoría de los municipios indígenas están a la periferia de la capital y de ciudades importantes, en su mayoría sus pobladores se dedican a la agricultura y la ganadería, el problema es que dentro de estas comunidades oaxaqueñas existe una discriminación hacia las mujeres dentro de sus propios medios de organización en donde solo el varón es quien toma decisiones y funge como autoridad dentro de la comunidad.

En estos municipios solo los varones son los que toman y ejecutan las decisiones políticas a favor de la comunidad es ahí en donde solo son considerados ellos como ciudadanos y son escasas las mujeres que pueden presumir tal distinción, es por lo que en estos municipios se debe dar la apertura a la participación de hombres y mujeres como ciudadanos de la comunidad, entendiéndose por ciudadanía según Thomas Janoski como "la membresía pasiva y activa de individuos es un Estado-nación con ciertos derechos universales y obligaciones en un dado nivel de igualdad" (Janoski, 1998, p. 9); este autor menciona a la igualdad de derechos y obligaciones dentro del Estado como parte de la ciudadanía la cual se obtiene como membresía, opinión que ha prevalecido debido a que el acceso a la ciudadanía es un derecho que gozan solo los hombres y no aceptan que las mujeres tomen participación en la política de la comunidad.

Marshall (1949) por su parte realiza una clasificación de ciudadanía, dividiendo a esta en tres partes o elementos, cada parte contiene derechos y obligaciones que el ciudadano debe tener o debe hacer

para ser considerado como tal, el primer elemento es el civil, Marshall menciona que este:

Consiste en los derechos necesarios para la libertad de la persona, la libertad de expresión, de pensamiento y de religión, derecho a la propiedad, a cerrar contratos válidos y derecho a la justicia, este último de clase distinta porque es el derecho a defender y hacer valer todos los derechos en términos de igualdad con otros y mediante los procedimientos legales (Marshall, 1949, p. 6).

Como primer elemento se encuentran los derechos fundamentales como persona, los cuales se deben respetar y procurar que le sean respetados, en especial en los pueblos indígenas y de costumbres en las cuales las mujeres sufren discriminación y maltrato por parte de los varones. El elemento político Marshall lo define como el "derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de los miembros de tal cuerpo" (Marshall, 1949, p. 6) entiéndase como el derecho a participar en la vida política sea como gobernante o como ciudadano tiene el derecho a elegirlo lo cual en los pueblos de Oaxaca sigue siendo una meta a lograr, como último punto se encuentra en elemento social con el cual entiende a "todo el espectro desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y seguridad al derecho a participar del patrimonio social y a vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares corrientes en la sociedad" (Marshall, 1949, p. 6-7).

Los autores hacen mención de la ciudadanía debe darse en un nivel de igualdad y esta categoría debe ser otorgada a hombres y mujeres por

igual a través de la que contraen derechos y obligaciones que están encaminados al logro de una equidad en la participación en la política. Por otra parte para Cuevas (2013) el ser ciudadano significa “no renunciar a los derechos políticos, entender que por medio de la acción ciudadana se puede cambiar el destino adverso que se enfrenta muchas veces causado por el pragmatismo político de quienes hacen política en la búsqueda del poder” (p. 50). Es decir ser participe activo de la vida social dentro de la comunidad y de hacer valer dichos derechos continuamente siendo esta la única forma de poder incidir en las decisiones de gobierno a fin de crear una democracia en donde todos sea escuchados y tratados con el mismo valor lo cual se ha buscado en Oaxaca por medio de las imposiciones legales que se han realizado a fin de que las mujeres tomen relevancia en la política comunitaria.

Que las mujeres sean tomadas en cuenta en los municipios de Oaxaca ha sido complicado debido a que los hombres al reconocerse solamente ellos como ciudadanos excluyen a la mujer de serlo, esto debido a las costumbres y tradiciones que poseen en cuanto a la toma de decisiones en sus comunidades y sus prácticas políticas, Olvera menciona que “la ciudadanía no solamente permite la inclusión y el reconocimiento de derechos, sino también implica simultáneamente la exclusión y el desconocimiento de otros” (Olvera, 2008, p. 21); se han valido de la superioridad masculina y han desconocido la participación de las mujeres de la vida política, lo que da a entender que la ciudadanía siempre ha estado vinculada con la masculinidad, el

hombre es el ciudadano, el jefe de familia y su representante ante la sociedad. Fernández (1995) señala que:

La democracia y la ciudadanía han tenido siempre género: el masculino. El ciudadano abstracto por antonomasia es el hombre y la democracia se ha aprehendido durante mucho tiempo en ese sentido. Es por ello preciso reconceptuar y pensar la democracia como un sistema político de gobierno que dé cabida también a la mitad de la población: las mujeres, entre otros sectores hasta la fecha subalternos al sistema (Fernández, 1995. p. 26).

El poder que se ha centrado totalmente en los varones los cuales debido a la cultura y su pensar no han dejado que las mujeres tomen protagonismo en los pueblos y comunidades, Vázquez expresa que "la ciudadanía femenina sigue siendo de segunda categoría, de tipo meramente formal, colocada dentro de un sistema de poder androcéntrico y masculinizante con acceso diferencial a los recursos políticos (Vázquez, 2011, p 186). Desafortunadamente tanto la participación como el acceso a los puestos políticos en comunidades de Sistemas Normativos Indígenas es complicado, los derechos que las mujeres tienen en estos lugares son mínimos debido a que presenta una doble discriminación el hecho de ser mujer y ser indígena, con respecto a lo anterior para Vázquez la "adquisición de derechos ciudadanos de parte de mujeres indígenas ha sido doblemente complicada, puesto que se trata de combatir dos tipos de desigualdad: la de género y la de etnia. Las mujeres indígenas viven discriminación

no sólo en la sociedad dominante sino al interior de sus propias comunidades” (Vázquez, 2011, p. 186).

Esta discriminación no las deja ser escuchadas en las Asambleas y no pueden externar sus opiniones como parte de la comunidad, no pudiendo acceder a la participación política la cual es la manera en la cual los ciudadanos tienen la posibilidad de hacerse según Vicente (2015) la participación política es “entendida como la actividad de los ciudadanos/as para designar a los gobernantes e influir en sus decisiones, resulta limitada, ya que no incluye las actuaciones que modifican o inciden en la realidad social” (Vicente, 2015, p. 8) es la intervención del ciudadano en la esfera política en cuanto a la toma de decisiones; para Sánchez y Leyva (2015) “la participación política es considerada como la acción política mediante la cual el ciudadano exterioriza sus apoyos o demandas para incidir en la toma de decisiones y ejecución de políticas por parte la autoridad” (p. 11), es por ello que las mujeres deben de formar parte de esta participación debido a que sin su aporte y perspectiva no se puede llevar a cabo una democracia y un desarrollo equitativo en las comunidades de Oaxaca tal como lo menciona Cuevas (2013):

“La participación política es uno de los derechos que garantiza la democracia. Aquella realidad social clasificada como democracia debe generar los espacios de participación política de los ciudadanos; ya que, la protección y difusión sobre el conocimiento de los derechos políticos del ciudadano garantiza una democracia participativa más

justa; por lo tanto, debe ser una obligación del sistema político buscar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos” (p. 39).

Lamentablemente no es así las mujeres siguen siendo rechazadas, el sistema patriarcal y la cultura de los pueblos los motivos por los cuales no pueden acceder a participar en la política de las comunidades, se debe entender que el que las mujeres participen en las acciones de la comunidad, que sean tomadas en cuenta y puedan ejercer sus derechos como ciudadanas y como miembros de los pueblos es así como se puede lograr avanzar como comunidad puesto que como bien lo menciona Cuevas (2013):

“La participación política mejora el nivel de la vida colectiva, no sólo la del individuo sino el de la comunidad, al estar incluido dentro de las problemáticas a las que las instituciones dan solución, ésta es la democracia centrada en la acción ciudadana” (Cuevas, 2013, p. 39).

Esta mejora en el nivel de la vida colectiva actualmente se nota en algunas comunidades en donde algunas mujeres ya participan gracias a las acciones que el gobierno ha implementado a fin de que formen parte de la vida política, pero aunque con un sesgo hacia actividades consideradas para mujeres como lo menciona Vásquez “las regidurías de educación, salud y hacienda tienen que ver con escuelas, clínicas y operaciones contables, actividades consideradas más adecuadas para las mujeres” (Vásquez, 2011, p. 195), aun así es de gran satisfacción saber que las mujeres toman parte en la política aunque no lo han sido todas el estudio es una gran ayuda para las mujeres a alcanzar los puestos políticos “esto hace que las mujeres que han migrado o

estudiado tengan mayores posibilidades de ser aceptadas en el medio político local” (Vásquez, 2011, p. 188).

El avance que ha tenido la participación de las mujeres en la vida política de las comunidades Oaxaqueñas ha incrementado poco a poco a raíz de las reformas a leyes con la finalidad de una equidad de género, pero esto aún no se logra las mujeres Indígenas del estado han sido discriminadas a lo largo de la historia por los conquistadores por ser indígenas y por sus mismos varones por el hecho de ser mujeres, ellas han sufrido opresión por más de 400 años es por mismo que se necesita esta liberación, no copiando un modelo eurocéntrico sino uno desde lo que somos, como indígenas y Oaxaqueños en donde la mujer se haga notar en la vida política, social y económica del estado, donde tenga las mismas oportunidades de votar ser votada, donde su voz se haga escuchar y camine junto al hombre como su igual a fin de lograr el desarrollo de sus comunidades, pueblos, agencias y rancherías que todas las mujeres puedan vivir sin discriminación.

Es tiempo de la epifanía de las mujeres Indígenas, las leyes y la mejora en la preparación educativa de las mujeres han señalado que es tiempo en el que se debe dejar a un lado el yugo que las mujeres de las comunidades de Oaxaca, en los Municipios y comunidades que se rigen por sus Sistemas Normativos Indígenas en donde no se les toma en consideración en la vida política social termine, es tiempo que las mujeres entiendan que es hora del cambio real, que ha llegado la epifanía para ellas. Entendiendo a epifanía según Dussel como:

“La revelación del oprimido, del pobre, del otro, que nunca es pura apariencia ni mero fenómeno, sino que guarda siempre una exterioridad metafísica. El que se revela es trascendente al sistema, pone continuamente en cuestión lo dado. La epifanía es el comienzo de la liberación real” (Dussel, 1996, p. 29).

Esa liberación en donde ellas sean libres de participar en sus comunidades, donde ya no exista maltrato y discriminación hacia ellas. La constante represión ante sus derechos políticos, su derecho a la libre expresión, las oportunidades de poder ser partícipe de las acciones sociales y comunitarias es a lo que se enfrentan las mujeres indígenas en Oaxaca, es por ello que se debe dar su liberación, la que según Dussel “es el movimiento mismo metafísico o transontológico por el que se transpasa el horizonte del mundo. Es el acto que abre la brecha, que perfora el muro y se adentra en la exterioridad insospechada, futura, nueva en realidad (Dussel, 1996, p. 80) ese muro que debe de ser perforado y destruido es la cultura del patriarcalismo, de la superioridad de hombres sobre las mujeres indígenas, es tiempo de su liberación de ser ellas parte de la sociedad en sus comunidades de origen, esta es la nueva realidad donde estas mujeres serán lo que son y no lo que los hombres quieren que seas.

La epifanía de las mujeres de los municipios y comunidades Indígenas de Oaxaca, es el anuncio de su liberación e inclusión en la vida social comienza a tomar relevancia, las reformas a las leyes a favor de la participación política de la mujer en el estado y un mayor grado de estudio por parte de las mujeres indígenas son cimientos de esta

nueva concepción de la política comunitaria, las mujeres son importantes para el desarrollo de las comunidades, sus acciones, ideas y participación son de suma relevancia para el desarrollo de sus pueblos, se avecina una nueva forma de participación política de las mujeres en las comunidades indígenas, la epifanía para ellas ha llegado, es tiempo de dejar de seguir caminos trazados y tomar la brecha que las mujeres de Oaxaca están abriendo esta nueva liberación, no creada a miles de kilómetros de ellas, no traída como remedio a los males sino hecha por ellas mismas, es tiempo de ser lo que en realidad somos y enseñar al mundo que la mujer indígena siempre ha estado presente en el mundo y ahora será parte fundamental de él.

49

Referencias

- Alfaro, MC. (1999). Develando el género. Elementos conceptuales básicos para entender la equidad, Unión Mundial para la Naturaleza. Costa Rica: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.
- Almagro, C. D. (2016) la participación política en la teoría democrática: de la modernidad al siglo XXI. España: Revista de estudios políticos.
- Azcona, M., Manzini, F. y Dorati, J. (2013). Precisiones metodológicas sobre la unidad de análisis y la unidad de observación. Aplicación a la investigación en psicología. Universidad Nacional de La Plata. Argentina: Instituto de investigaciones en psicología. Recuperado de: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/45512/Documento_completo.pdf?sequence=1

Barba, P. M. (2018) definición de sexo, género y sexismo. Aboutespañol. Recuperado de:

<https://www.aboutespanol.com/definicion-de-sexo-genero-y-sexismo-1271572>

Barrera, B. D. (2006). Mujeres indígenas en el sistema de representación de cargos de elección el caso de Oaxaca. México: Agricultura, Sociedad y Desarrollo.

Barriga, O. y Enríquez, G. (2006). Las reflexiones del objeto de estudio. Reflexiones desde la práctica docente. Revista electrónica de epistemología de ciencias sociales. Chile: Cinta de Moebio. Recuperado de: <file:///C:/Users/Hp/Downloads/LaPresentacindelObjetodeEstudio-Barr.pdf>

Canedo, V. G. (2008). *Una conquista indígena. Reconocimiento de municipios por "usos y costumbres" en Oaxaca (México)*. En Cimadamore, A. la economía política de la pobreza. Buenos Aires: CLACSO.

Cámara de diputados LXIV Legislatura. (2018). Recuperado de: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV leg/cuadro genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/cuadro_genero.php)

Carlsen, L. (1999). *Autonomía indígena y usos y costumbres: la innovación de la tradición*. México: Ediciones Era/Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

Castro, I. A. (2009). Mujeres en cargos de elección popular y toma de decisiones. En Comisión Nacional de Derechos Humanos. Participación política de la mujer en México. México: CNDH.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma el 27 de agosto de 2018.

Cortina, A. (2009), *Ciudadanos del Mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*. Tercera Edición. Madrid: Alianza Editorial.

Cuevas, P. VA. (2013) participación política y percepción de la democracia de las mujeres en el área metropolitana de Monterrey, Nuevo León, México. Tesis para Obtener el grado de doctora en Filosofía con acentuación en ciencias políticas.

Dussel, E. (1996). *Filosofía de la liberación*. Bogotá: Nueva América.

Etambalako, W. O. y Cadet, J. (2017). *La mujer indígena y su derecho a la participación política en México*. Bogotá: Prolegómenos.

Fernández, D. C. (2013). *Sobre el concepto de patriarcado*. Tesis de Maestría. Universidad de Zaragoza. Recuperado de: <https://zaguan.unizar.es/record/10957/files/TAZ-TFM-2013-169.pdf>

Fassler, C. (s/d). *Desarrollo y participación política de las mujeres*. III Conferencia Internacional de la Red de Estudios sobre el Desarrollo Celso Furtado

Guzmán, V. (2003). *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. En Serie Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile: CEPAL.

González, V. A. (2012). *Los conceptos de patriarcado y andocentrismo en el estudio sociológico y antropológico de las sociedades de mayoría musulmana*. Papers. España: College de France.

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO). (2018). Disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos>

Herrera, M. LA. (2015). Feminismo, descolonización e interculturalidad crítica. Cuadernos del pensamiento crítico latinoamericano. s/d: CLACSO.

Instituto Nacional Electoral (INE). (2016). Acuerdo CG63/2016 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se emiten criterios generales a efecto de garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para todos los cargos de elección popular a nivel local. Con fecha 08-02-2016. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/87504?show=full>

Isunza, B. A. (2009). *Participación Política de las mujeres Indígenas. Usos y costumbres*. En Comisión Nacional de Derechos Humanos. Participación política de la mujer en México. México: CNDH.

Janoski, T. (1998). *Citizenship and Civil Society: A framework of rights and obligations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Lagarde, M. (1996) El género, fragmento literal. *La perspectiva de género*, en *Género y Feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España: Ed. horas y HORAS.

Lamas, M. (s/d). La perspectiva de género. México: Revista de Educación y Cultura.

Recuperado de: <http://www.latarea.com.mx/articu/articu8/lamas8.htm>

Lerner, G. (1990). La creación del patriarcado. Barcelona: NOVAGRAFIC. Recuperado de:

[https://www.antimilitaristas.org/IMG/pdf/la_creacion_del_patriarcado - gerda lerner-2.pdf](https://www.antimilitaristas.org/IMG/pdf/la_creacion_del_patriarcado_-_gerda_lerner-2.pdf)

López, B. F. (2005). Elecciones por usos y costumbres en Oaxaca. México: UNAM.

Lugones M. (2014). Colonialidad y género. En espinosa, Gómez y Ochoa. Tejiendo de otro modo. Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en abya yala. Colombia: Universidad de Cauca.

Martínez, M. M. (2006). La investigación cualitativa (síntesis conceptual). Revista IIPSI. Lima: Facultad de Psicología.

Marshall, T. (1949) *Ciudadanía y Clase Social*. Traducción Casado, M^a Teresa y Noya Miranda Francisco Javier. Disponible en: <http://catedras.fsoc.uba.ar/isuani/marshall.pdf>.

Mendizabal, F. G. y López, L. M. (2013). Empoderamiento de las mujeres. Del individual al social. Ortuella: Area de igualdad de Oportunidades. Recuperado de: <http://www.ortuella.eus/esES/servicios/igualdad/world%20cafe%2007052013/empoderamientodelasmujeres20130507.pdf>

Mendoza, B. (2014). La epistemología del sur, la colonialidad de género y el feminismo latinoamericano. En Espinosa, Gómez y Ochoa. Tejiendo de otro modo. Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en abya yala. Colombia: Universidad de Cauca.

Molina, B. Y. (2010). Teoría de género. Contribuciones a las ciencias Sociales. S/D. Recuperado de:

<http://www.eumed.net/rev/cccss/10/ymb2.htm>

Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político*. Madrid: Ediciones Paidós Ibérica. (2012). *La paradoja democrática*, 2ª ed. Barcelona: Gedisa.

Murguialday, M. C. (2006). Empoderamiento de las mujeres. Conceptualización y estrategias. S/D. Recuperado de:

<https://www.vitoriagasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/16/23/51623.pdf>

Olvera, AJ. (2008) Ciudadanía y democracia. México: IFE.

Pearce, J. (2006). ¿Hacia una política post-representativa?: la participación en el siglo XXI. España: Cuadernos de trabajo Hegoa.

Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. Argentina: Graficas y Servicios.

Sam, B. M. (2000). Mujeres gobernantes. Los casos de Banderilla, Coatepec y Gutiérrez Zamora, Veracruz. En Barrera, B. D. Mujeres, ciudadanía y poder. México: COLEM.

Sánchez, G. F. Y Leyva, C. O. (s/d). Participación política y el ejercicio del poder. México: UANL.

Segato, RL. (2016). La guerra contra las mujeres. Madrid: Traficante de sueños. Recuperado de:

https://www.traficantes.net/sites/default/files/pdfs/map45_segato_we_b.pdf

Senado de la Republica (2018). Recuperado de:

<http://www.senado.gob.mx/64/senadoras>

Senado de la Republica (2018). Recuperado de:
<http://www.senado.gob.mx/64/senadores>

Silva, A. (2011). Definir la unidad de análisis y la población de estudio. Tesis de Investigadores. Recuperado de:
[file:///C:/Users/Hp/Documents/Tesis%20de%20Investigacion %20Definir%20la%20unidad%20de%20an%C3%A1lisis%20y%20la%20poblaci%C3%B3n%20de%20estudio.html](file:///C:/Users/Hp/Documents/Tesis%20de%20Investigacion%20Definir%20la%20unidad%20de%20an%C3%A1lisis%20y%20la%20poblaci%C3%B3n%20de%20estudio.html)

Souza, S. B. (2011). Epistemologías del Sur. Utopia y Praxis Latinoamericana. Venezuela: CESA.

Wilhelimi, M. A (2013) Ciudadanías intensas. Alcances de la refundación democrática en las constituciones de Ecuador y Bolivia. En Noguera Fernández, A. (2013) Crisis de la democracia y nuevas formas de participación. México: Tirant Lo Blanch.

Vázquez, G. V. (2011). Los derechos políticos de las mujeres en el sistema de usos y costumbres de Oaxaca. Cuicuilco. Texcoco: Desarrollo rural.

Velásquez C., MC. 2003. Discriminación por género y participación en los sistemas de gobierno indígena: contrastes y paradojas, en Bonfil S. P. y Martínez M. ER. (coords.), *Diagnóstico de la discriminación hacia las mujeres indígenas*, México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Vicente, L. (2015) participación política. Madrid: libre pensamiento, CGT. Disponible en:
<http://librepensamiento.org/wp-content/uploads/2015/05/LP82-completo-final.pdf>

Los efectos de las Transferencias Federales, 56
hacia el tequio, en el caso de la agencia de
San Pablo Güilá perteneciente al Municipio
de Santiago Matatlán, Oaxaca por Estela
Luis Antonio

El desarrollo de la presente investigación se llevara a cabo mediante el análisis de dos teorías: teoría de la descentralización y teoría del comunitarismo que integran el objeto de estudio, las cuales permitirán comprender y analizar la problemática que se pretende desarrollar. Entonces, las variables que se analizan son: las transferencias federales y el tequio. En la primera se describen elementos, como son; la descentralización, la descentralización fiscal y las transferencias federales. En la segunda se aborda el comunitarismo, la participación comunitaria y el tequio una forma de la participación comunitaria. Retomando la aportación de autores que se han enfocado en cada una de las teorías.

En la actualidad las transferencias federales que llega a los municipios ha traído varios efectos, ya que retomando lo que dicen (Juárez, Sosa, Rentería y Güizado, 2013) que la cultura de la contribución en municipios de usos y costumbres hasta hace algunos años se centraba en el tequio, considerado como una forma de fomento al desarrollo comunitario. Si bien es cierto que esta actividad no genera riqueza monetaria para la población pero sirve para fomentar el desarrollo, que las personas no esperaba que el gobierno les mandara las transferencias.

Sin embargo, en México, con la creación de los Ramo 33 y 28, "transferencias federales" dentro del Gasto Federalizado, se aprecia un fuerte proceso de descentralización fiscal que incrementó considerablemente la capacidad de gasto del municipio, además ha traído consigo nuevos conflictos en municipios que había venido

funcionando a base de autofinanciamiento en la realización de obras a base de Tequios (Lalander, 2000). En donde Regina Jiménez argumenta que los pueblos indígenas mexicanos se encuentran en un proceso de cambio que hace temer la pérdida de su vida comunitaria por la intervención del Estado a través de las Transferencias Federales que ha introducido según para mejorar el desarrollo comunitario (Jiménez, 2000, p. 755).

De tal manera que la descentralización es entendida como la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia, recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales, en donde distingue tres formas principales de descentralización (Rondinelli, 1990), en donde se considera como la tendencia a la devolución de poderes a los municipios.

58

Marco teórico

La descentralización es un proceso multidimensional que tiene dinámicas políticas, fiscales y administrativas. (Barrera y Consuelo, 1989; Carrera, 1998; Parsons, 2007). En términos generales, se define como un proceso de transferencia organizada y ordenada del gobierno nacional o central a otra autoridad o institución subnacional o local, con atribuciones gerenciales y capacidades para administrar recursos humanos, económicos y financieros regionales, departamentales o municipales, con el fin de mejorar la eficiencia del Estado en cuanto a la redistribución social, con programas que enfrenten la pobreza,

aumenten la participación ciudadana y reduzcan la corrupción (Finot, 2001). También se puede decir que la descentralización, asume que las funciones del gobierno pueden desempeñar mejor. En donde "La descentralización implica la distribución de recursos y competencias entre diversos niveles de gobierno y con ello los esquemas de transferencias (Mandujano, 2011).

De tal forma los procesos de descentralización como reforma del Estado o como reforma política, pueden dar origen a una reforma administrativa que regrese el poder a los ciudadanos (Faguet, 1999). Es decir, un vínculo entre las decisiones de inversión pública hacia las necesidades locales, en base la transferencia de facultades administrativas. Ochoa (1982, p. 3) argumenta que es la redistribución del poder político sin que esto signifique de manera alguna, la pérdida o quebrantamiento de la unidad nacional, pero si un cambio de las estructuras políticas y, consecuentemente de las administrativas (Barrera y Consuelo, 1989, p.124).

"La descentralización en su sentido más amplio, implica la redistribución del poder político sin que esto signifique de manera alguna, la pérdida o quebrantamiento de la unidad nacional, pero si un cambio de las estructuras políticas y, consecuentemente de las administrativas" (Barrera y Consuelo. 1989, p. 124), también, se considera como la tendencia a la "devolución de poderes" a favor de entidades territoriales políticamente delimitadas. No es solamente una delegación de poder sino la asignación y respeto con el ejercicio de las competencias propias y específicas, así como los recursos necesarios

para su cumplimiento, todo ello legitimado mediante elecciones democráticas. En resumidas cuentas, devolución de poder decisorio y de utilización de recursos.

Desde este punto de vista, emprender una descentralización obliga a los gobiernos locales a establecer alianzas entre los demás ámbitos gubernamentales enfocados a satisfacer las demandas políticas localizadas. En base en las "políticas públicas", lo que hace que la idea de las políticas públicas presuponga la existencia de una parte de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva, aspecto que contribuye a disminuir la brecha de inequidad territorial y social prevaleciente (Parsons, 2007, p. 37).

Por otra parte Rondinelli (1990) define la descentralización como la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia, recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales, en donde distingue tres formas principales de descentralización:

desconcentración, definida como la reasignación de poder en la toma de decisiones, responsabilidades financieras y de administración entre varios niveles del gobierno central.

Delegación, proceso a través del cual transfiere poder en la toma de decisión y administración, sobre funciones públicas a organizaciones semiautónomas, las cuales rinden cuenta al gobierno central.

Devolución, se refiere a la transferencia de poder, financiamiento y administración hacia gobiernos locales, que poseen esferas bien definidas de autonomía.

La responsabilidad del financiamiento, como lo menciona Rondinelli (1990), es parte central del concepto de descentralización, determinado por, ¿quién paga?, y ¿cómo se determina el monto y la forma de pago adoptada?, en este entendido, las formas de financiamiento se clasifican en:

el autofinanciamiento y recuperación de costos (peajes, tarifas, impuestos por mejoras, etc.)

el cofinanciamiento, donde los usuarios aportan servicios o se hacen cargo del mantenimiento, a fin de reducir costos (por ejemplo aportes no tributarios de comunidades)

- expansión de ingresos locales: impuestos a la propiedad o indirectos,
- transferencias intergubernamentales, en el caso de financiamiento por este medio se distingue entre:
 - impuestos compartidos, pero recaudados por el gobierno central.
 - transferencias definidas por fórmula: según tipo de servicios y número de habitantes o usuarios,
 - reembolso de cierto tipo de gastos,
 - reducción de impuestos a individuos o empresas que inviertan en determinados lugares,
 - reembolsos por gastos en servicios individuales o a los hogares.
 - autorización de préstamos locales,
 - acuerdos para proveer servicios de empleo y aumento de ingresos,

- medidas para reducir costos, modificando o eliminando regulaciones.

Dicho lo anterior López Valladares (2001) argumenta que el proceso de descentralización responde a una propuesta de reforma impulsada por organismos multilaterales y fue respaldada con argumentos formales, tales como el logro de la eficiencia, la participación ciudadana, la prevención, la corrupción, su ejecución se hace posible en la medida en que las condiciones del contexto político, económico y social lo permiten y, presionan en su favor. La descentralización ha sido definida como la delegación del poder del control a los niveles inferiores en las organizaciones. Un concepto más estrecho de descentralización la reduce a la sola transferencia de competencias a órganos electos (Palma y Rufián, 1989) o también se puede entender como un instrumento de la reforma del Estado para reducir el tamaño y funciones del Estado y mejorar su desempeño.

Uno de los fundamentos de la descentralización es la implementación de una política adecuada de transferencia de recursos financieros entre los diferentes niveles de la administración. Las autoridades locales requieren de medios financieros adecuados para poder asumir sus compromisos, desarrollar los servicios, disponer de recursos humanos calificados para responder a las necesidades de los ciudadanos. Es necesario que los gobiernos locales sean directamente responsables de las decisiones relacionadas con sus recursos (Bahl, 1971; Agchon, 1993).

En México a partir de la mitad de la década de 1980 se ha llevado a cabo diferentes estrategias de descentralización con la intención de reducir el monopolio del gobierno federal en la administración pública. De esta forma, (Barrera y Consuelo. 1989, p. 124) y (Agchon, 1993), la descentralización como proceso de traspasos de competencias y recursos desde la administración nacional o central de un determinado Estado, hacia las administraciones subnacionales: estatales y municipales en los países federales, regionales y locales en los países constitucionalmente unitarios. En este contexto, la descentralización de las finanzas públicas requiere como condición previa que el país sea dividido territorialmente en unidades inferiores o menores, cada uno con sus correspondientes gobiernos locales y estrechamente relacionados con la unidad superior o gobierno central (Agchon, 1993).

63

Descentralización Fiscal

De acuerdo con la teoría del federalismo fiscal, éste tiene como objetivo establecer la estructura óptima del sector público y la mejor distribución de funciones fiscales entre los ámbitos de gobierno, con el fin último de satisfacer las necesidades específicas de los diferentes sectores de la sociedad de la manera más eficiente y maximizando el bienestar económico (Carrera, 1998:1). En particular, la descentralización fiscal implica que los estados y municipios sean tenedores de una mayor cantidad de recursos financieros, ya sea que éstos los hayan obtenido recaudándolos por sí mismos o mediante transferencias del gobierno federal.

A partir de las reflexiones anteriores, se puede decir que la descentralización fiscal tiene como objetivo lograr una óptima distribución de responsabilidades entre los diferentes órdenes de gobierno, promover eficiencia en la provisión de bienes y servicios públicos, estimular responsabilidad, y fortalecer a los gobiernos locales con más recursos y capacidad de decisión. La descentralización fiscal tiene entonces como piedra angular la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno y el estudio de las relaciones fiscales intergubernamentales se refiere a la división de facultades y responsabilidades fiscales entre los diferentes ámbitos de gobierno de un país (Bahl, 1971).

Por consiguiente se enumeran algunos argumentos de la descentralización (Cabrero 2006).

1. La descentralización fiscal promueve la eficiencia económica: los servicios públicos son más eficientes si se relacionan con las necesidades y preferencias de la población que los demanda, dado que proveerlos en el espacio local permite ofrecerlos a menor costo.
2. La descentralización promueve la responsabilidad dado que la ciudadanía podrá presionar a sus funcionarios locales, más que a los burócratas del gobierno central a que cumplan eficazmente con sus tareas.
3. Incrementa la participación del nivel local en el desarrollo, el crecimiento económico, y la eficiencia del gasto público.

4. La descentralización permite ganancias de eficiencia en la función de asignación del gobierno.

De acuerdo a Mandujano (2010) el proceso de descentralización fiscal en México ha consistido fundamentalmente en una desconcentración administrativa del gasto como vía por excelencia para la transferencia condicionada de recursos a estados y municipios. Se explora en retrospectiva el proceso de planeación y descentralización con el propósito de indagar sus principales rasgos, composición y tendencia reciente del gasto público federalizado, a fin de contribuir con algunas reflexiones en el marco de la reforma hacendaria.

El proceso de descentralización en México se da principalmente en lo referente con la responsabilidad tributaria en el nivel municipal, a partir de las reformas al artículo 115 constitucional realizadas en los años de 1983 y 1999, con la finalidad de lograr el equilibrio y la equidad fiscal en los gobiernos municipales. De igual forma los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones (Cabrero, 2009).

65

Transferencias Federales

Si bien, estrictamente el marco histórico de México no es marco teórico, será importante revisar toda vez que se desarrolló la teoría en México al tiempo que se puso en práctica. En este sentido, las transferencias federales representan la principal fuente de recursos

con que cuentan las entidades federativas y los municipios (Carmona, 2014) Para Aguilar Villanueva (1996), argumenta que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) es el resultado de diversos convenios realizados entre la federación y los estados en un intento por centralizar, homologar y fortalecer el sistema recaudatorio. Para el autor, si bien con el actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se ha logrado avances importantes, aún existen tres inconvenientes principales: a) la fuerte dependencia que los estados y municipios tienen de las participaciones y aportaciones federales, b) las fallas en la forma como se distribuyen dichos recursos, y c) el recurrente déficit operacional de los órdenes de gobierno estatal y municipal.

Por eso se puede decir que las transferencias son los recursos económicos que los municipios reciben para financiar las necesidades, en donde el principal objetivo político es igualar las oportunidades de bienestar para todos los ciudadanos del país. Ahora bien, cuando el gobierno local de menor desarrollo económico no permita, satisfacer un paquete mínimo de servicios sociales, es responsabilidad del gobierno federal igualar y para ello, asignar transferencias.

En donde el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF) establece el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas, incluyendo el Distrito Federal, con la finalidad de armonizar el sistema tributario mediante la coordinación y colaboración intergubernamental, establecer y distribuir las participaciones que correspondan a sus haciendas públicas en los ingresos federales y apoyar al sistema de transferencias mediante los

fondos de aportaciones federales; a través de dichos órganos, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda, y los gobiernos de las Entidades por medio de su órgano hacendario, participan activamente en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del mismo (Faguet, 1999).

Para lograr equidad o tendencia a la igualación de oportunidades entre grupos de estados y de municipios se llama Transferencias de carácter horizontal. El otro tipo de transferencia es la llamada vertical, tiene un carácter más financiero, si las responsabilidades de gasto son mayores que la capacidad tributaria efectiva, la brecha se cubre con transferencias de nivel superior de gobierno (González y Juan, 2006). Es decir, Este tipo de recursos pueden cumplir dos funciones esenciales, e incluso ambas a la vez:

- Reducir la brecha entre los ingresos propios y las necesidades de gasto de un gobierno (fortalecer el equilibrio vertical), o
- Reducir la brecha entre la capacidad de gasto (o de inversión) entre gobiernos de un mismo orden (fortalecer el equilibrio horizontal).

Por otra parte, las transferencias federales presentan diversas clasificaciones, que son, de carácter condicionado o no condicionado (Aghón, 1996:73):

- Las participaciones no condicionadas establecidas en el Ramo General 28
- Las aportaciones condicionadas etiquetadas del Ramo general 33

De acuerdo con (González y Juan, 2006) las participaciones eran originalmente impuestos que podían corresponder a los estados y cuya recaudación se delegó a nivel nacional, mediante un pacto fiscal, para alcanzar objetivos de eficiencia. En cambio las aportaciones son recursos federales destinados a los estados para que cubran obligaciones que antes eran de la federación, tiene como objetivo en:

- a) Permitir a los estados participar de la mayor capacidad tributaria del Gobierno Federal y no pagar el costo político de la recaudación.
- b) Compensar a estados y municipios con capacidad tributaria baja.
- c) Apoyar bienes públicos prioritarios, como salud y educación.
- d) Apoyar a los estados para atacar los niveles de pobreza.
- e) Impulsar un desarrollo más equilibrado en la infraestructura económica, social y urbana en los tres niveles de gobierno.
- f) Consolidar la autonomía municipal.
- g) Coadyuvar al desarrollo institucional y de recursos humanos que requiere el federalismo.

La dependencia financiera, de estados y municipios es provocada por la existencia de desequilibrios verticales (centralización del ingreso y descentralización del gasto) y horizontales (capacidades tributarias y costos diferentes) en los gobiernos locales (Romo de Vivar, 2015, p. 337).

Las participaciones, con un carácter originalmente resarcitorio, y las aportaciones, con un carácter compensatorio. Respecto a las aportaciones, los fondos que reciben los municipios son el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) y el

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF); el primero se distribuye con criterios compensatorios, en función del porcentaje de pobreza que los municipios aportan a sus respectivas entidades federativas, y el segundo con criterios distributivos, en función del porcentaje que representa la población del municipio respecto al total estatal (Boisier, 1987).

El comunitarismo

Por comunidad se puede entender como: pueblos, barrios, vecindarios, ciudades o naciones, también se puede hablar de comunidades: religiosas, internacionales, académicas o científicas, en donde sumerge sentido de pertenencia, familiaridad, en donde cuenta mucho el sentimiento, tradición, compromiso y voluntad (Blackshaw, 2010). Por otra la comunidad no sólo tiene significados, sino sensaciones: La palabra comunidad produce una buena sensación: sea cual sea el significado de comunidad, `está bien tener una comunidad, estar en comunidad (Bauman, 2003, p. 7).

Por otra parte la comunalidad está constituida por tres elementos: una estructura, una forma de organización social y una mentalidad. Esta mentalidad colectivista es el elemento a partir del cual las diferentes sociedades originarias han dado forma a su estructura y organización en los distintos momentos de su historia (Rendón, 2004). En donde se puede decir que la comunidad es entendida como un conjunto de familias que sobre la base de un tejido social intenso viven la vida

comunal, al tiempo que la comunalidad es entendida como un modo de vida que se desarrolla en un contexto organizativo específico (Blackshaw, 2010; Rendón, 2004).

Para Anthony Cohen una comunidad tiene características que pueden ser consideradas universales, ya que son grupo de personas que comparten valores creencias, mito e ideologías. En donde la comunicación es útil para definir una comunidad, ya que esta delimita las fronteras o límites. Por lo que cada comunidad tiene sus códigos ya establecidos y para ello entender o no un mensaje pone en evidencia si forma parte o no de una comunidad (Cohen, 1985).

Por lo consiguiente Redondo dice que en México, especialmente los pueblos indígenas, sostienen y mantienen una cultura que podemos considerar como *comunitaria*, ya que la tierra es comunal; el gobierno es comunitario y se expresa en la asamblea; el trabajo es comunitario (tequio, faena, entre otros), y las fiestas son comunitarias (Rendón, 2003). Por otra parte, Gonzáles dice que el trabajo comunitario, no es sólo un trabajo para la comunidad, ni en la comunidad, ni siquiera con la comunidad, es un proceso de transformación desde la comunidad, soñado, planificado, conducido, ejecutado y evaluado por la propia comunidad (González, 1998, p. 5).

Por otra parte la Comunalidad es el modo de vida de los pueblos originarios en Oaxaca que se considera la forma en cómo viven y cómo se organizan la vida en las comunidades. En donde este se proyecte del territorio local al regional, del espacio comunitario al étnico (Barabas, 2003). De tal forma la comunalidad se puede decir que está

constituida por tres elementos: una estructura, una forma de organización social y una mentalidad. Esta mentalidad colectivista es el elemento a partir del cual las diferentes sociedades originarias han dado forma a su estructura y organización en los distintos momentos de su historia (Díaz, 1989).

La participación comunitaria es un proceso tanto individual como colectivo en que los ciudadanos aprenden a participar, y que tiene una razón de ser, un objeto que cumplir, satisfacer una necesidad y generalmente es una necesidad del grupo (Sánchez y Pino, 2008). Es por ello se puede decir que las comunidades participan, organizándose en grupos con la finalidad de alcanzar mejoras en la calidad de vida de las mismas.

La participación comunitaria es concebida como una herramienta para reducir costos, permitiendo ampliar la cobertura de los servicios gracias al financiamiento directo o indirecto, de los miembros beneficiarios (Bronfman y Gleizer, 1994). Por otra parte nos dice De la Rivera que la participación comunitaria es el resultado de un proceso, donde los agentes comunitarios van transitando por diversos niveles crecientes de autonomía y colaboración hasta llegar a la toma de decisiones (De la Riva, 2001).

Por otra parte Bartolomé Miguel (2003) lo que más caracteriza a la comunalidad es la donación de trabajo: en donde una persona trabaja gratuitamente ya sea sirviendo como autoridad en algún cargo, también dando tequios y apoyos recíprocos en obras y en fiestas. Esta

donación constante de trabajo es sumamente pesada, pero siempre se hace con gusto. El "gusto" es una categoría de análisis indispensable para entender la vida comunal, pues las pesadas obligaciones se hacen con gusto, e incluso por gusto se gasta más o se trabaja más para compartir con la parentela o con la comunidad (Bartolomé, 2003).de igual forma se puede decir que es un procesos intencionales de cambio, mediante mecanismos participativos tendientes al desarrollo de recursos de la población, el desarrollo de organizaciones comunitarias autónomas, a la modificación de las representaciones de su rol en la sociedad y sobre el valor de sus propias acciones para ser activo en las condiciones que las marginan y excluyen (Lapalma, 2001, p.62).

Entonces, se puede decir que es una actividad colectivamente coordinada consciente o inconscientemente que opera en las interacciones sociales, a través de la cual se construye y se fortalece el conocimiento y la cultura de la organización respecto a la consecución de metas y objetivos (Montero, 2009).

El concepto de participación comunitaria ha sido concebido por diferentes autores bajo distintos denominaciones, participación ciudadana, participación social y participación popular. Además, establece que las definiciones de participación comunitaria puede ser confusa, sin embargo la participación comunitaria trasciende al acto individual y su participación supone un sentimiento de pertenecía y al mismo tiempo de intervención en igualdad de condiciones con los agentes de gobierno en la toma de decisiones (Pagani, 2001).

La participación comunitaria se puede dar desde en las discusiones en las asambleas comunitarias y que por lo regular son generalmente en la lengua originaria, que es una lengua oral. Ya que esto permite que todos los asambleístas participen y entiendan los asuntos que se tratan, o tan solo basta con hacer un acuerdo de cabildo o de asamblea para solicitar el apoyo del pueblo para cualquier trabajo colectivo, el tequio puede ser convocado por el gobierno municipal o la autoridad de bienes comunales. (Martínez, 1995; Juárez, Sosa, Rentería y Güizado, 2013).

Es por eso se puede decir que la asamblea es el máximo órgano de gobierno en el territorio comunitario, lo que significa que las autoridades comunitarias no están por encima de ella, sino que son solamente los ejecutantes de los acuerdos explícitos de la asamblea o de su voluntad implícita. La autoridad convoca a la asamblea cada vez que tiene dudas acerca de las decisiones que debe tomar o cuando los asuntos a tratar requieren del respaldo de la asamblea (Martínez, 1995; Díaz, 1989).

El tequio es una labor cotidiana, el cual tiene como finalidad hacer trabajo colectivo gratuito para resolver algunas problemáticas o conflictos en beneficio de una comunidad. El cual implica llevar a cabo actividades colectivas derivado de necesidades, las cuales no tienen fines lucrativos, sino que a manera de servicio, a través del cual se integran y agrupan los miembros de una comunidad. Según, (Vázquez, 2011, p.84) El tequio es un mecanismo de cohesión social que contribuye al desarrollo comunitario, "surge principalmente de la

necesidad de realizar alguna actividad que beneficie a la comunidad. Sus resultados siguen siendo muy apreciados ya que reflejan un alto sentido de responsabilidad ciudadana, apego comunitario y respeto por las tradiciones locales” (Juárez, Sosa, Rentería y Güizado, 2013, p.61). Según Sierra que la palabra tequio es de origen nahua y que significa “*lo que tiene o de trabajo*” y proviene del vocablo náhuatl. Se puede decir que el tequio es una práctica de carácter obligatoria (Sierra, 1997). Siguiendo con lo que dice Álvarez sobre el tequio, él lo define como el trabajo gratuito moral que todo los ciudadanos tienen obligación de dar para realizar obras de beneficio comunitario (Álvarez, 2012).

Es la obligación de realizar jornadas de trabajo gratuitas para el mantenimiento y construcción de obras públicas como caminos, calles, edificios públicos e iglesias, o para la introducción de nuevos servicios como educación, electrificación, agua potable, construcción de clínicas, fue esencial para las comunidades marginadas por la inversión pública, pero pocas veces se usó para redistribuir la riqueza o los recursos dentro de ellas (Carlos y Márquez, 2004). Asimismo lo recalca Vázquez que el tequio es el trabajo gratuito que todos los ciudadanos tienen obligación de dar para realizar obras de beneficio comunitario. Cuando las autoridades municipales convocan a realizar tequio para reparar el camino de acceso, acarrear material de construcción, hacer zanjas o pintar algún edificio público, los ciudadanos deben asistir durante todo el día con sus instrumentos de trabajo (Vázquez, 2011).

Concordando con Zárate, el Tequio “es la obligación de realizar jornadas de trabajo no remunerables con el objeto de brindar el mantenimiento o la construcción de edificios públicos e iglesias, caminos, calles, panteones, plazas públicas o arreglos festivos del patrono del pueblo” (Zárate, 2012). Así mismo Ramírez señala que el tequio implica la participación obligatoria, con trabajo o en especie, en las obras en beneficio común que determina la mayoría de la comunidad en la asamblea (Ramírez, 2006). De acuerdo con estos tres autores, el tequio se entiende como el trabajo no remunerado que se realiza en la construcción de obras pública o alguna necesidad hacia la población, determinándolo en la asamblea general o comunitaria, con la finalidad de obtener el beneficio de la mayoría de los habitantes.

Bustillo y García (2016) señalan que el tequio “es una expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígena. Se define como el trabajo comunal no remunerado en beneficio de la colectividad que se da con una cierta temporalidad o por alguna necesidad” (p.11). Asimismo, se entiende que existen muchas formas de concebir e interpretar el tequio, pero generalmente el efecto del tequio se centra en realizar actividades en beneficio colectivo sin remuneración económica.

Por consiguiente se puede decir estos casos se dan más en los municipios con mayor rezago social, es una forma de incidir en las acciones de gobierno y generalmente se participa dando su tequio en el ejecución de trabajos que pueden ser: la construcción de obras de urbanización e infraestructura básica educativa, caminos rurales,

mantenimiento de los caminos, puentes, escuelas, iglesias, palacio municipal o ampliación de algún otro servicio público u otras obras públicas que se considere prioritario para mejorar las condiciones en las que se viven en estos municipios.

El tequio es el trabajo gratuito que todos los ciudadanos tienen obligación de dar para realizar obras de beneficio comunitario. Cuando las autoridades municipales convocan a realizar tequio para reparar el camino de acceso, acarrear material de construcción, hacer zanjas o pintar algún edificio público, los ciudadanos deben asistir durante todo el día con sus instrumentos de trabajo (Barabas, 2003).

Cuando el trabajo gratuito y moralmente obligatorio no es para obras de beneficio comunitario sino para beneficio familiar, se llama ayuda mutua, y tiene diversos nombres en las lenguas originarias, siendo el más conocido el de guelaguetza.⁷ Cuando alguien, por ejemplo, va a construir una casa, llama a varios familiares y vecinos para que le ayuden gratuitamente (Lizama, 2002).

76

Referencias

Aghon, G. (1993). "Descentralización fiscal: marco conceptual". En *Proyecto Regional CEPAL-GTZ*, Serie Política Fiscal, núm. 44, México D.F., Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Aguilar, V. (1996) "Federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes" en *Revista Mexicana de Sociología* Vol. 58 No 3.

Álvarez, G. (2012). *La comunidad, un nuevo valor por conocer*. Oaxaca.

Bahl, R. W. (1971). "A Regression Approach to Tax Effort and Tax Ratio Analysis". *International Monetary Fund Staff Papers*, Vol. XVIII, pp. 570-612.

BANCO MUNDIAL (2000). Los indicadores del desarrollo mundial año 2000. Washington: D.C., 2000.

Barabas, A. (2003). "La ética del don en Oaxaca. Los sistemas indígenas de reciprocidad", en: *La comunidad sin límites*, S.Millán y J.Valle (Coords.), INAH, México.

Bárcena, F. (1997). El oficio de la ciudadanía. Introducción a la educación política, Paidós, Barcelona.

Barrera, Z. R. y Consuelo, F. Ma. P. (1989). Descentralización y administración pública en los estados federados. Toluca, Edo de México: UAEM/IAPEM.

Bartolomé, M. (2003). "Sistemas y lógicas parentales en las culturas de Oaxaca". En S. Millán y J. Valle (Coords.), *La Comunidad sin Límites. Estructura social y organización comunitaria en las regiones indígenas de México, vol. I*. México: inah.

Bauman, Z. (2003). La sociedad individualizada y En busca de seguridad en un mundo hostil, Cátedra, Madrid.

Bauman, Z. (2003). Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil, Siglo xxi, Madrid.

Blackshaw, T. (2010). *Key Concepts in Community Studies*, sage, Londres.

Boisier, S. (1987). Decentralization and regional development in Latin America Today, *CEPAL Review* (31), p. 133-44.

Bronfman, M. y Gleizer, M. (1994). ¿Participación comunitaria: Necesidad Exclusiva o Estrategia? O de que hablamos cuando hablamos de participación comunitaria. *Cad. Saude Publ.* Rio de Janeiro.

Cabrero, E. (2009). Los municipios y sus haciendas locales. Un escenario de carencias y oportunidades. *Premio Gobierno y Gestión Local*. México: CIDE. Versión electrónica disponible en la página de internet. <http://www.premiomunicipal.org.mx/p2009/docs/capitulo%20finanzas%20locales%20indesol%20EC.pdf>.

Caraggio, J. L, (1991). Las dos corrientes de descentralización en América Latina, en *Ciudades sin Rumbo*. Investigación Urbana y Proyecto popular, Quinto, SIAP-CIUDAD

Carlos y Márquez, E. (2004). *Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Carrera Raya, J. (1993). *Manual de Derecho Financiero*, Editorial Tecnos, Madrid

Carrera, A.; Coronilla, R., y Navarro, A. (2010): *Índice de desarrollo institucional y sustentabilidad municipal, IGLOM*, Red de Investigadores en Gobierno Locales Mexicanos, A. C. México.

Cohen, A. (1985). *The Symbolic Construction of Community*, Routledge, Londres.

De la Riva, F. (2001). 25 Provocaciones para la Participación Comunitaria. Ponencia presentada en el II Congreso de Educadores Populares. Santiago de Cuba.

- Díaz, F. (1989). "Principios comunitarios y derechos indios" En *La visión india. Tierra, cultura, lengua y derechos humanos*. Leiden, Holanda: Musiro.
- Enríquez, C. (2001). *Federalismo, coordinación fiscal-hacendaria*, IERD, México.
- Faguet, J. (1999). "Does decentralization increase responsiveness to local needs Evidence from Bolivia". Working Paper SN, World Bank Policy Research.
- Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina: Teoría y práctica*, ILPES.
- Gómez S. (2006). "Evolución y situación tributaria actual en América Latina: Una serie de temas para la discusión" (mimeo), CEPAL, Santiago de Chile
- González, O, A. (2008). *Ética y valores en la participación y organización comunitaria como base de la estrategia para el desarrollo local sostenible*. Multiciencias; [fecha de consulta: 16 de octubre de 2018] Disponible en www.redalyc.org/articulo.oa?id=90480210
- González, N. (1998). "Memorias del Primer Encuentro de Experiencias Comunitarias.". Selección de Lecturas sobre Trabajo Comunitario.
- Juárez, P. L., Sosa, M. R., Rentería, G. R y Güizado, H. B. (2013). *Las instituciones tributarias y su incidencia en las contribuciones municipales en San Pedro Mártir Quiachapa, Oaxaca, 2008-2010, cuaderno del Sur*. Revista de Ciencias Sociales. ISSN 2007-5715
- Lalander, R. (2000). "Descentralización", *Léxico de la política*, México: Fondo de Cultura Económica.

Lapalma, A. (2001). El escenario de la intervención comunitaria. *Revista de Psicología Universidad de Chile*, 10(2), 61-70.

López, V. (2001) Mirtha. Potencialidades del municipio para el desarrollo local en Venezuela, *Revista Venezolana de Gerencia*, Año 6, n. 15, p. 446-461.

Mandujano, R. N. (2010). Federalismo fiscal en México: Una propuesta para fortalecer la hacienda pública estatal, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Mandujano, R. N. (2011) "Federalismo y descentralización fiscal en México", Dimensión económica, instituto de investigaciones económicas, UNAM, Revista digital arbitrada, Vol. 2, Núm. 5, enero-abril 2011.

Martínez, L. J. (1995). "¿Es la comunidad nuestra identidad?" *Ojarasca*, 42-43, México.

Montero, M. (2009). El fortalecimiento en la comunidad, sus dificultades y alcances. *Universitas Psychologica*, 8(3), 615-626.

Ochoa, P. M. (1982). ¿Gestión descentralizada para servicios públicos?, editorial Arkabas.

Pagani, M. L. (2001). (Tesis). La participación comunitaria y políticas públicas. Estudios sobre juntas comunales en el presupuesto participativo de la ciudad de la plata (1998-1999). Facultad de humanidades y ciencias de la educación.

Palma, E. R. (1989). *Las nociones de centralización y descentralización*. ILPES (Santiago de Chile), Documento CPS-48.

Ramirez, S. (2006). Los cargos comunitarios y la transparencia de los migrantes mixtes de Oaxaca en los estados unidos. Migrantes Internaciones, Colegio de la frontera Norte. Redalyc.

Rawls, J. (1979). Teoría de la Justicia, Fondo de Cultura Económica, México.

Rendón, J. (2003). La comunalidad. Modo de vida de los pueblos indios, Conaculta, México.

Rendón, J. J. (2004). *La comunalidad o modo de vida comunal de los pueblos indios. Tomo I.* México: Dirección General de Culturas Populares e Indígenas.

Rondinelli A. D. (1990). "Descentralización y desconcertación de la política social: análisis de experiencias y recomendaciones". Santiago: ILPES.

Sánchez, L. y Pino, Ma. J. (2008). Una mirada hacia la participación comunitaria en el proceso de la controlaría social. Paradigma, Vol. No. XXIX.

Segob- INAFED (2017). "Manual de Transferencias Federales para Municipios", Secretaria de Gobernación- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, México.

Sierra, T. (1997). La pobreza como privación de capacidad, en desarrollo y capacidad. Buenos Aires. Planeta S.A.

Sour L. (2008). Un repaso de los conceptos sobre capacidad y esfuerzo fiscal, y su aplicación en los gobiernos locales de México; Revista Estudios Demográficos y Urbanos; El colmex; México; Vol. 23; Núm. 2; pp. 271-297.

Tamayo y Tamayo. (2003). proceso de la investigación científica. Edición Noriega Editores. Cuarta Edición, México.

Tamayo. y Hernández, F. (2006). Temas actuales y perspectivas. Revista de los Estados Unidos de América, Tecnología de Monterrey y Usos Embassy.

Taylor, C. (1998). Fuentes del Yo. La construcción de la identidad moderna, Paidós, Barcelona.

Taylor, S.J. y Bogdan, R. (1994). Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados. Barcelona, Ediciones Paidós.

Velázquez, c. (2006). Determinantes del gasto Estatal en México en Gestión y política pública. Primer semestre, Vol. XV, numero 001.

Zarate, N. P. (2012). El Tequio en el régimen municipal del Estado de Oaxaca. En Pampilo Baliño, J.P. y Munive Páez, M.A. (Coordinadores). Obra Jurídica Enciclopédica. Derecho municipal. México. Editorial Porrúa.

La gobernanza para la Política Cultural en 83
el Estado de Oaxaca durante el 2018 por
Yosihei Paul Martínez Bohórquez

Gobernanza

La gobernanza es término alojado en lo que hoy es una nueva forma de gobernar y ejercer el poder. Es decir, la responsabilidad del bien común, entendido como el bien de los miembros de una comunidad y también del interés público (Schultze, 2014), ya no es únicamente cosa del Estado. Ahora también se delega parte de responsabilidad a otros actores, capaces de lograr cambios en la sociedad y satisfacción ante sus necesidades. Es entonces cuando surge un equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea este político, económico, social o cultural (Cerillo, 2005).

Las líneas divisorias entre los sectores público y privado se están borrando, y los intereses no son tan sólo públicos o privados, ya que frecuentemente son compartidos (Kooiman, 2003), es decir los diferentes actores suelen tener como meta resolver problemas en común, lo que los ha llevado a unirse y formar un equipo de trabajo donde interactúan organismos tanto del sector público, como del privado y social. En ese sentido esta interacción es producto de la existencia de un problema que ni los actores públicos ni los actores privados puedan resolver por sí solos (Mayntz, 2001).

Sin embargo, anteriormente para que se pudiera hacer frente a los problemas que hoy aquejan a la sociedad, había sido necesaria la creación de una estructura superior al conjunto de personas que la conformaban. Esta estructura es hoy en día el Estado, que de acuerdo con Isuani (2009) es un término que puede caer en un dilema

semántico como concepto para definirlo, pues se pueden encontrar diferentes definiciones en la literatura tanto de Ciencia Política como de Administración Pública.

Por ejemplo el Estado como asociación o comunidad de gobierno; como una dimensión de la sociedad, cubriéndose u oponiéndose a otras dimensiones sociales y finalmente como un aparato para el gobierno, la administración y la coerción, de ahí que se entendiera actualmente, que la soberanía del Estado reside en el pueblo. (Isuani, 2009)

Por décadas menciona Aguilar (2008), la capacidad y eficacia directiva de los gobiernos democráticos de los estados sociales fue inexistente o se consideró fundamentalmente resuelta, porque los resultados de crecimiento económico constante, empleo, bienestar, movilidad y universalización de la seguridad social. Y parece lógico puesto que el estado proporcionaba todo a la sociedad; por otro lado, el número de ciudadanos no era tan inmenso como algunas ciudades o metrópolis actuales. Sin embargo, ante el dinamismo social, económico e intelectual empezaron a cuestionar el disminuido desempeño de los gobiernos para garantizar el bien de los suyos (Aguilar, 2008).

Es por eso que, ante la rápida globalización y el despertar de las masas, el Estado cayó en un colapso fiscal, político y administrativo (Aguilar, 2006), por lo que no fue necesario dar solo soluciones instantáneas, sino que además se necesitó de la ayuda de agentes externos que pudieran apoyar en la política de solución. En ese sentido la gobernanza formaría parte de lo que necesitaba la Administración

Pública para llegar a una modernización, reforma, reinención, reingeniería, reestructuración e innovación en su organización y operación (Aguilar, 2006).

De acuerdo con Launay (2005), la gobernanza es el resultado de una evolución conceptual de la gobernabilidad que surge en el siglo XV como el Arte de Gobernar, pero después sería relacionada con prácticas llevadas a cabo en el sector empresarial. En cuanto al aspecto de la gobernabilidad Camou (2001) menciona, que se refiere al equilibrio dinámico entre las demandas que hace la sociedad y la capacidad que tiene el gobierno para responderlas. Sin embargo, se cayó en una ingobernabilidad en tanto que las ideas, acciones y recursos del gobierno eran insuficientes (Aguilar, 2005) es por eso que ahora se necesita emprender nuevos mecanismos.

Para resolver los problemas y superar los desafíos actuales se requiere ascender a un nivel superior de información, inteligencia, recursos, organización y eficiencia que rebasa las potencialidades gubernamentales y las de cualquier actor económico y social, razón por la cual se exigen formas sinérgicas de deliberación, interacción y asociación público-privada, gubernamental-social (Aguilar, 2005).

La capacidad de respuesta estaba siendo rebasada, y lograr una mejor calidad de vida en la sociedad se complicaba. De igual forma los recursos para poder llegar a ello eran limitados. Esto no cambia actualmente y en cualquier acción se necesita de "Prestamos o donativos", de otros actores. Es por eso que estas prácticas de conjunto tienen diferente significado dependiendo del ámbito donde se

presenten. Cerillo (2005) rescata que el término Gobernanza ha sido relacionado con una diversidad de significados. En muchos casos dependerá del contexto en el que se den estas prácticas de gobernanza para darle una connotación exacta.

Por ejemplo, se puede hablar de una gobernanza global o una gobernanza tal, dependiendo de la magnitud de las relaciones entre actores (Cerillo, 2005). Así también Córdova y Mayorga (2007), mencionan que en la medida que se abordan diversos ámbitos de la labor gubernamental o de las relaciones entre la sociedad y el Estado, estas definiciones variarán. La variabilidad en el significado que se le dé a la gobernanza dificultará así su comprensión. Sin embargo, a pesar de encontrar diferentes definiciones, la mayoría de ellas tiene ciertas similitudes y por ejemplo se anclan en la idea de que la gobernanza está constituida por normas, las cuales marcan pautas en la interacción de actores públicos y privados (Cerillo, 2005).

De esta manera se alude que ya no solo es el gobierno en quien recae la responsabilidad de las políticas públicas, sino que además esta nueva forma de interactuar se lleva a cabo a través de la interacción constante de otros actores. Es decir, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a menudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas (Mayntz, 2001).

Aquí sería importante hacer un paréntesis para determinar que no se puede hablar de un sector privado en sentido general, pues se pueden encontrar como lo enuncia Mayntz (2001) grandes firmas, sindicatos,

asociaciones empresariales y otros tipos de organizaciones de interés. Solo así se puede tener un panorama de quienes podrían ser los actores dentro del sector privado que tienen injerencia en la Política Cultural, y no se diga de los que se encuentran dentro del sector social, siempre que se hable dentro de los límites de la Gobernanza. En algunos casos, suele darse a estas relaciones o redes de Gobernanza el sentido de cooperación sobre todo de niveles más específicos de Políticas Públicas como por ejemplo telecomunicaciones, salud (Mayntz, 2001), así como también podrían serlo las de carácter Cultural.

Dada esta concepción preliminar en tanto que la gobernanza es una nueva forma de gobierno, Cerillo (2005) y Mayntz (2001) afirman que se le puede entender como una forma o un modo de gobernar más cooperativo, en donde interactúan instituciones públicas y no públicas, actores tanto privados como públicos, en términos de participación constante, que puede ser algo repetitivo, aunque no todos los estudiosos de la teoría la conciben igual.

Por su parte Peters (1998) menciona que la gobernanza es un intento por involucrar a la sociedad en las tareas que corresponden al gobierno, reduciendo así el sistema jerárquico. Es decir, se incluye a la ciudadanía en la toma de decisiones o se permite también que expongan los fenómenos que pudieran estarles perjudicando, aunque esto también no garantiza que influya en alguna decisión final.

Hoy en día se puede decir que todo es más vertical y el Estado pasa a ser uno más del equipo, es decir allí donde se desarrollan redes de

políticas, el gobierno deja de ser el centro director de la sociedad. No se debe ver entonces como una pérdida de control, sino más bien un cambio de forma, además tales formas no jerárquicas de toma de decisión pueden ofrecer soluciones más efectivas (Mayntz, 2001). Ahora otros actores pueden poner en la mesa métodos o mecanismos para la solución de problemas y ofrecer dentro de sus facultades herramientas y recursos para lograrlo.

En algunos casos se podría llegar a pensar que esto es producto de la insuficiencia del gobierno para poder generar cambios positivos en la sociedad y que el Estado se ha vuelto menos poderoso, por lo tanto, es el motivo de que quiera operar en red junto a actores privados y sociales (Aguilar, 2006 y Cerillo 2005). Por otro lado, se piensa que dentro de la Política Cultural definida como aquella acción que responde a los objetivos del gobierno, mediante el diseño, gestión, administración, planificación y evaluación de programas (Yúdice, 2009) y que también corresponde al Estado, necesite de otras instituciones u organismos fuera del sector gubernamental para lograr tales objetivos artístico culturales.

Así mismo Yúdice (2009) menciona que, si bien estas políticas son llevadas a cabo por una institución gubernamental, como en este caso la SECULTA, en los últimos tres decenios el tercer sector (fundaciones, ONG, cooperación internacional y organizaciones) viene cumpliendo algunas de estas funciones (Yúdice, 2009). Lo que da fundamentos para pensar que ya esta nueva forma de aplicabilidad de la Política Cultural se da a través de prácticas de Gobernanza, aunque solo

faltaría agregar al sector privado que no queda fuera pues muchas veces es esta parte de donde se obtiene el financiamiento para llevar a cabo algunas actividades.

Morales y Zuluaga (2014) por su parte conciben la Gobernanza como un proceso directivo de asuntos públicos que supone una nueva forma de legitimidad y actuación pública, resaltando la importancia de la participación activa de la sociedad. Esto a través de organizaciones como sindicatos, asociaciones empresariales, organizaciones de proveedores de cuidados de salud, de institutos científicos o de investigación científica, y organizaciones que representen los intereses de los consumidores o valores ecológicos (Mayntz, 2001), entre otros temas.

Cabe señalar también que esto es visible en tanto exista una sociedad civil. La cual es entendida como las formas autónomas de organización social independientes del estado y a la que se le suele atribuir un valor positivo, por ser expresión de los ciudadanos sin condición de aparatos políticos y sin la mediatización de intereses económicos (Castells, 2000).

Ante esta dinámica de inclusión, el gobierno al permitir que la sociedad y otros actores interactúen en la política gubernamental generan aceptación y legitimidad en su actuar. Por otra parte, y siguiendo esta línea teórica se afirma que la gobernanza es, además:

La realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado

como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad. (Munévar, 2010)

Este concepto es singular al hacer una ampliación de lo que ocurre cuando se llevan a cabo acciones de gobernanza. Es decir determina la importancia de los actores involucrados en todo el proceso de una política o acción gubernamental. Por otro lado, es inclusiva en tanto no se limita a dar cabida únicamente a actores consolidados formalmente, sino que pueden no serlo y pueden también venir de cualquier parte. Sin embargo, a veces, la cooperación entre los actores políticos y sociales es clandestina y sirve más a los intereses privados que a los públicos (Mayntz, 2001).

Entonces no todo en las relaciones entre los actores que participan en función de una acción de carácter público suele ser visto de la mejor manera. Puede verse muchas veces un juego de favores, en tanto algunos ofrecen financiamiento como el sector privado a cambio tal vez de ciertos privilegios por parte del sector gubernamental, o se da prioridad a ciertos organismos privados para ofrecer ciertos bienes y servicios a cambio de una buena "dieta" del gobierno por no decir remuneración. Aunque claro no hay un panorama real de que todo en estas relaciones es negativo, sobre todo en materia de acciones culturales, donde los actores suelen pertenecer a este mismo círculo de acción e intereses.

Es por eso que, y volviendo al aspecto positivo de la Gobernanza, todo lo que se menciona anteriormente es precisamente lo que pudiera estar ocurriendo en el Estado de Oaxaca al permitir dentro de la Política Cultural la inclusión del sector privado y social ante la puesta en marcha de acciones que tienen como objetivo el rescate y la difusión de la cultura oaxaqueña a lo largo y ancho de la entidad. Donde Cultura puede ser entendida de manera general y en términos académicos como la dimensión y expresión de la vida humana, mediante símbolos y artefactos; como el campo de producción, circulación y consumo de signos; y como una praxis que se articula en una teoría (Araujo, 2009), y que en la entidad puede ser percibida desde el aspecto gastronómico hasta ciertas manifestaciones artístico visuales como la danza y la música, así como el idioma y practicas medicinales tradicionales.

Y esto no es más que la gobernanza misma ya que como lo menciona Aguilar (2006), esta nueva forma de gobernar ya es menos gubernamentalista, en tanto las acciones de política no devienen únicamente del aparato gubernamental. Esta nueva forma de trabajo por decirlo de alguna manera, está más relacionada a la intervención de los sectores privado y social. Es decir, se habla más de una interdependencia o asociación entre actores gubernamentales y sociales, así también actores privados (Aguilar, 2006).

Esta interdependencia se da en situaciones en las que los actores públicos y los privados o sociales se remiten y requieren mutuamente tanto para realizar los asuntos de su interés particular como para

ocuparse de los asuntos de interés y beneficio general, dado que reconocen que los recursos que poseen son limitados e insuficientes. (Aguilar, 2010)

Esto a su vez permite según Peters (1998), estimular la participación y la confianza de la ciudadanía, pero también de los sectores que quieren ser parte de las acciones que podrían beneficiarlos. Aunque también manifiesta que tal inclusión puede generar un obstáculo, pues las habilidades organizacionales o de trabajo conjunto pueden no estar distribuidas en toda la sociedad, ya que no todos tienen según el autor recursos de organización. De esta manera es importante mencionar que el hecho de que participen estos actores en la puesta en marcha de políticas públicas, no es únicamente para el beneficio de los participantes, sino más bien para considerar los intereses públicos (Mayntz, 2001).

Aun así, los modelos de gobernanza dentro del sector público podrían ser una alternativa a la falta de democracia, en cuanto a la participación de la sociedad para poder tomar decisiones ante situaciones que puedan afectar sus intereses. Ahora considerando que la cultura en sus diferentes manifestaciones son hasta cierto punto un derecho de la ciudadanía, y por consiguiente el Estado debe garantizarlo más las constantes demandas de bienes y servicios culturales, debe emprender acciones con otros actores dadas sus limitadas capacidades de respuesta.

Algo también de suma importancia es que estos actores tanto sociales y privados suelen padecer las consecuencias negativas de un problema

dado, y ante ese contexto están dispuestos a hallar la solución del mismo (Mayntz, 2001). En ese sentido este autor determina una nueva forma de entender a los actores que participan en la solución de problemas. Por un lado, están los actores que provocan el problema, luego los que son afectados por este, y finalmente los que tratan de resolverlo (Mayntz, 2001). Aquí se podría tener una variación respecto a los actores que forman parte de una Política Pública, pues por un lado los encasillan en el sector, público, privado y social. Por el otro, Mayntz los considera en cuanto a su relación con un problema dado. Aunque en términos culturales el problema sería tal vez que no se están brindando los bienes y servicios necesarios para satisfacer las demandas de los diferentes estratos de la sociedad que se inclinan hacia esta área, aunque esto parezca más una suposición. De igual forma quienes participan en su solución son precisamente los que saben del tema y se dedican de diferente manera a manifestar, rescatar y promover las diferentes expresiones artísticas y culturales de la entidad. Aunque si fuera el caso sería un tipo de situación muy especial, en donde los que crean el problema son los primeros actores implicados, son de igual manera los que lo padecen, y también aquellos cuya cooperación sería el elemento necesario y suficiente para resolverlo (Mayntz, 2001).

Respecto a párrafos anteriores en cuanto al Estado como garante del acceso a los bienes y servicios culturales y a manera de comentario, desde la constitución de 1917 al gobierno le ha correspondido garantizar el derecho a la cultura. Así también desde entonces el

acceso a la cultura y bienes y servicios de esta índole se ha consolidado con la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, en el Estado de Oaxaca esto también corresponde garantizarlo al gobierno al estar estipulado en su constitución. Siendo la Secretaría de las Culturas y Artes de Oaxaca la institución por medio de la cual las Políticas Culturales son puestas en marcha. De esta forma se puede tener un panorama de porque las expresiones artísticas y culturales deben ser garantizadas para la sociedad desde los gobiernos en cualquier orden, aunque para este caso se profundizará más adelante en el marco jurídico de esta investigación.

Sin desviar el tema central que respecta a la gobernanza, la definición de Peters al mencionar el papel importante de la sociedad en las tareas del gobierno, así como de Morales y Zuluaga en cuanto a ser un mecanismo de coordinación entre actores, representa una nueva forma de legitimidad. Por esta razón la gobernanza trata de brindar la solución de problemas colectivos y del logro del bienestar público (Mayntz, 2001), donde nadie queda excluido para darles solución. Por su parte Munévar (2010) considera de gran importancia que los actores involucrados se inserten en todo el proceso de acción gubernamental.

Ante este desglose conceptual que engloba a la gobernanza en cuanto a sus diferentes connotaciones y significados, se le puede considerar un concepto fundamental de referencia teórica. Además de que se resaltan algunos aspectos importantes dentro de cada definición

manifestada hacia la misma. Sin embargo, dentro de la gobernanza existen otros conceptos o derivaciones, así como también algún parecido o sinónimos

De esta manera, es importante saber objetivamente cuales son algunas de las características que engloba esta teoría, así como también con qué otros conceptos podrían tener similitud en cuanto al hecho de que hay actores que trabajan bajo un mismo fin, ya sea porque carecen o en caso contrario cuentan con algún recurso para lograrlo. Por ejemplo, se suele relacionar este modus operandi cooperativo con las Redes de Política Pública.

La verdad no es tan descabellada la idea pues Mayntz (2001) como se describe en párrafos anteriores, hace una analogía hacia lo mismo, pues considera que dentro de las prácticas de Gobernanza existen redes mixtas de actores públicos y privados. Al hablar entonces de redes, ambos autores se centran a la participación que se genera actualmente en la elaboración de Políticas Públicas. De ahí que no está de más explicar o ahondar que ocurre dentro de estas redes, y por que su importancia en la ejecución de las políticas, que reflejaría un poco lo que ocurre en la Política Cultural dentro de la entidad. Aunque dado que son nuevas formas de Gobernar Kooiman (2003) menciona que por lo tanto existirán diferentes formas de interactuar entre los actores y eso conllevará a entender tres modos de Gobernanza heterogéneos, a través del Autogobierno, la Cogobernanza y la Gobernanza jerárquica.

Autogobierno

Kooiman (2003) menciona que este término y por lo tanto este modo de gobernar en gobernanza es más una analogía respecto a un concepto retomado de la Biología como la autopoiesis. Concepto que refiere a un organismo que es capaz de mantenerse y reproducirse por si mismo, aunque dentro de las Ciencias Sociales toma otro sentido. Pues como lo menciona Arnold, Urquiza y Thumala (2011) lo que ocurre a nivel celular puede ser referido a un organismo mayor siempre que cuente con características de autonomía, emergencia, clausura operativa, auto estructuración y auto reproducción como el caso de la familia o un sistema social.

Aunque a nivel gubernamental está ligado a aspectos de autorreferencia, autoorganización y autodirección (Kooiman, 2003). Puede ser entendido también el autogobierno como como el orden social que se establece a través de arreglos voluntarios entre personas mientras no se lesionen derechos de terceros (Benegas, 2007). Dado que es un termino más referido al aspecto social, el Gobierno suele estar limitado ante el actuar voluntario y consensual de la sociedad y sus diferentes estratos, pero por otro lado puede su funcionamiento encajar con la visión que tiene la sociedad en tanto se resuelva el problema que los descocerta.

Cogobernanza

Este tipo de formas de relación y cooperación se centran en las formas horizontales de gobierno (Kooiman, 2003) donde hay un cierto grado de igualdad en cuanto a la forma en que los diferentes actores se

relacionan, resaltando en este aspecto la autonomía de cada uno de ellos. Los actores cooperan, se coordinan, se comunican sin un actor de gobierno central o dominante (Kooiman, 2003). Lo que vuelve a reafirmar que el actor gubernamental no es más que un participante más, y se coopta su carácter jerárquico y dominante por así decirlo, sobresaliendo más relaciones de colaboración. Esto porque los actores en el nivel intencional son individuales y en el nivel estructural (en general) pueden ser considerados como un tipo de acuerdo organizativo formal, como un grupo de trabajo o proyecto (Kooiman, 2003).

La coordinación entre los diferentes actores a nivel macro menciona se da a nivel de sectores y subsectores (Kooiman, 2003), como por ejemplo el sector perteneciente al área gubernamental, el sector privado y social. A este nivel la coordinación está ligada a aspectos de negociación entre estos sectores (Kooiman, 2003).

Es por eso que Zurbriggen (2014) destaca el hecho de que la relación entre los tres sectores surge en espacios mucho más abiertos y a la vez complejos en cuanto al logro de acuerdos, y que los agentes gubernamentales recopilan información, co crean y construyen la legitimidad necesaria para poder determinar las mejores soluciones de política pública. Legitimidad que se refleja además en la aceptación que tenga la sociedad en cuanto al fallo final que determine este cuerpo de colaboradores para la solución de problemas. De igual forma esta concepción de cooperación brinda una idea de lo que es "hacer las cosas juntos" (Kooiman, 2003).

Gobernanza Jerárquica

En este punto menciona Kooiman (2003) que las formas de interacción Gobierno Sociedad están mediadas ya sea por aspectos jurídicos o por Políticas Públicas, en tanto los modos relacionales de los individuos se suscriben a ambos casos. Sin embargo, como el mismo autor lo señala esta jerarquía no tiene que verse como un control o una limitación (Kooiman, 2003). Además, si fuera el caso de una interacción en la que solo el sector público y privado tomara las decisiones y pautas para la elaboración y puesta en práctica de Políticas Públicas, se estaría olvidando del tercer sector.

Esto no significa la inexistencia de tales prácticas, aunque como lo menciona Von Haldenwang (2005) las formas de gobernanza autocráticas y jerárquicas se están volviendo obsoletas, pues están surgiendo nuevas formas de gobernanza basadas en un nuevo tipo de interacción entre el Estado y los agentes de la sociedad, sobre todo redes horizontales.

La jerarquía se conceptualiza en términos de transacciones redistributivas (transferencias en una dirección), desequilibrios a corto plazo legalizados de beneficios y obligaciones, asimetría social de «distribuidores» y receptores, y la exposición de un conjunto común de normas definidas y de obligaciones. (Kooiman, 2003)

Entonces de manera textual o al leer este párrafo, Kooiman no se está refiriendo como tal aun modelo de control de arriba hacia abajo si es que se puede percibir de esta manera. La idea radica en al

institucionalizar estas redes de actuación entre actores de los tres sectores, se está determinando a través de reglas, acuerdos que función corresponderá llevar a cabo a cada uno de ellos. Por otro lado, al haber un acuerdo, automáticamente existe un compromiso por emprender de manera objetiva y oportuna tales acciones de solución. Unas veces, un grupo toma la iniciativa; otras, la iniciativa la toma otro, y un número creciente de desafíos sociopolíticos suscitan responsabilidades compartidas y «coacuerdos» (Kooiman, 2003). Por el lado contrario la Gobernanza:

Ha comenzado como un cambio del modo jerárquico de gobernar mediante mando y control de las organizaciones económicas y sociales hacia uno más descentralizado, horizontal, interdependiente, relacional, interactivo, participativo, consensual, en forma de red y hasta paritario con las organizaciones sociales. (Aguilar, 2010)

Se puede considerar de acuerdo con Kooiman (2003) un último modo de Gobernanza el cual alude que la solución de problemas sociopolíticos (colectivos) y la creación de oportunidades colectivas en situaciones complejas, dinámicas y diversas son desafíos públicos y también privados, gubernamentales, pero también del mercado. Tal modo podría englobar el todo de la Gobernanza en tanto describe claramente lo que se ha mencionado anteriormente, respecto a que la solución de problemas ya no es cosa únicamente una cuestión gubernamental, pues ahora los demás actores tienen la libertad de proponer soluciones y participar en la operación de soluciones.

Principios de Gobernanza

Es así que los modos de gobernanza describen hasta cierto punto de que manera se dan las relaciones entre los actores implicados dentro de una Política Pública. Pero también existen algunos principios que son de acuerdo con Cerillo (2005), los que rigen el actuar de estos mecanismos de coordinación, cooperación y trabajo conjunto entre los actores y sobre los cuales se puede garantizar el logro de objetivos de la Gobernanza como tal.

Si la gobernanza supone la toma de decisiones en contextos complejos y cambiantes con una pluralidad de actores que representan intereses diferentes, los principios de buena gobernanza han de poder garantizar ciertos aspectos (Cerillo, 2005). Como se menciona párrafos atrás estos son de manera general que cada actor esté asumiendo el rol que le corresponde, así como las condiciones para tomar decisiones que les incumben y que sobre todo si las logren exponer (Cerillo, 2005).

De esta manera y ya esclarecidos los objetivos, los medios o principios para conseguirlos según Cerillo (2005) serían la existencia de transparencia, participación, rendición de cuentas (accountability), eficacia y coherencia. Por su parte Aguilar (2010) relaciona estos conceptos más como características de la Gobernanza, que anteriormente carecían de una explicación en cuanto a su aparición y sus efectos en la dirección de la sociedad.

La gobernanza puede de igual forma ser definida como un sistema de administración en red, en la que actores públicos y privados comparten la responsabilidad de definir políticas y regular y proveer servicios

(Cerillo, 2005). De ahí que cada uno de ellos se involucre de diferente manera a la hora de trabajar en torno a una Política Pública, es decir a través de los recursos con los que cuentan, y sus propuestas de solución ante un fenómeno de interés general. De esta manera menciona Cerillo (2005) todos aquellos actores que ostenten intereses, recursos o visiones deberán poderse incorporar en las redes de acuerdo con las normas y pautas que en cada momento se establezcan. Resaltando así el principio de participación, donde cada actor tendrá injerencia de acuerdo a sus capacidades.

En el caso de la transparencia menciona Cerillo (2005), este principio permite incrementar la legitimidad democrática de las administraciones y ayuda a que los ciudadanos se conviertan en participantes activos, y no únicamente reactivos, en los asuntos públicos. En este sentido la rendición de cuentas también juega un papel importante al momento de poner en práctica relaciones de gobernanza en torno a una Política Pública. Por ejemplo, se considera este tipo de rendición de cuentas como un proceso más horizontal que vertical, pues el Estado crea los mecanismos como los defensores del pueblo o el acceso a la información pública (Cerillo, 2005).

Sin embargo, el mismo autor menciona que esto también puede tener sus contras, o más bien la pluralidad de actores pueden dificultar el funcionamiento de esta rendición de cuentas. Cada actor será responsable y, por ello, deberá rendir cuentas ante públicos diferentes a través de los concretos mecanismos que cada uno, en función de su autonomía determine (Cerillo, 2005). Además de los principios antes

mencionados existen otros que menciona Aguilar (2010) en las últimas décadas neoliberales y neo gerenciales han sido la eficacia, los resultados y la eficiencia evaluados en torno al criterio y valor del gobernar. Respecto a la eficacia se tiene que es la consecución del resultado que corresponde a los objetivos preestablecidos por la organización (Cerillo, 2005), o en este caso por el grupo de actores a la hora de implementar una Política Pública. Así también del principio de eficacia se derivan los criterios de eficiencia y economía (Cerillo, 2005). Finalmente se encuentra el principio de la coherencia, que tiene que ver más con la consecución de los actos para lograr lo objetivos planteados. La coherencia de una política puede definirse como la no concurrencia de efectos políticos que son contrarios a los resultados intencionados o a los fines de una política (Cerillo, 2005).

103

Redes de actores y redes de Política

Ante esta conceptualización de Gobernanza que se recalca constantemente a lo largo de estas líneas y párrafos, destaca la interacción de actores que dentro de esta se da. En la actualidad, esta interacción se produce en entornos más o menos estables que se conocen como redes de políticas públicas (Cerillo, 2005). Las redes también pueden ser entendidas como el patrón de relaciones entre actores y la formación de un sistema de interacción en su totalidad (Klijn, 1998). Si embargo Aguilar (2006) menciona que las redes ponen de manifiesto la insuficiencia del gobierno en la solución de los problemas sociales y la desburocratización de la política pública.

Aunque desde la perspectiva de la gobernanza, se utiliza el concepto de redes como un concepto que permite explicar las relaciones estructurales, las interdependencias y la dinámica de las políticas y de los procesos de elaboración de políticas (Cerillo, 2005). Que de igual forma se puede presentar dentro de la elaboración de Políticas Culturales pues como lo menciona Zurbriggen (2003) estas redes sugieren la manera en la cual burócratas, políticos, expertos y grupos de interés de organizaciones públicas y privadas que gobiernan un sector de la política, tal como salud, industria, agricultura, se conectan unos con otros.

Lo cual no queda lejos del contexto de acciones coordinadas en materia cultural. Como lo menciona Klijn (1998) las redes de políticas públicas son patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes, que toman forma en torno a problemas y/o programas políticos.

Algo importante aquí también es el hecho de que los actores en la red discuten problemas públicos e idean generalmente los instrumentos para su solución (Zurbriggen, 2003). Algunas de las características de estas redes de política según Klijn (1998) son la dependencia, la diversidad de actores, más las metas que se tengan y las relaciones entre los actores.

Entonces se podría pensar que los representantes de los sectores que participan en la hechura de Políticas Culturales exponen aquello que se este necesitando en la materia, y por lo tanto cada uno pone sobre la mesa los recursos con los que cuenta y las soluciones que creen son

factibles para la solución de problemas de carácter cultural. De esta manera la red funde las barreras entre lo público y lo privado (Zurbriggen, 2011), que es también uno de los puntos positivos de las practicas de la gobernanza en tanto que las acciones de política pública ya no recaen únicamente en el gobierno.

El concepto de redes de políticas trata de dar cuenta de las diversas modalidades de intermediación de intereses entre actores públicos y privados en la elaboración y puesta en marcha de las políticas públicas, mientras que la escuela de la gobernanza centra el debate en las transformaciones de las funciones administrativas del Estado, presentándola como un nuevo modo de gestión de los asuntos públicos, opuesto al jerárquico y al de mercado. (Klijn, 2008)

Sin embargo, sí podría entenderse hasta cierto punto un parecido entre lo que respecta a las redes de política pública y a la gobernanza, aunque teóricamente esto sea diferente. Un aspecto que da una similitud entre las redes y esta teoría es el hecho de que la introducción de las redes es una forma de reconocer que las políticas públicas emergen de la interacción entre actores públicos y privados, aceptando que el Estado no es un actor dominante en dicho proceso, aunque claro faltaría anexar al sector social (Zurbriggen, 2011).

Por otro lado, la misma Zurbriggen (2011) resalta un aspecto en el que el análisis de las redes de política explica quien hace la política y como la hace, pero no atiende por que hay tantos actores que ocupan una posición privilegiada y en interés de quien dominan tales redes. Así también el interés de las redes de políticas como enfoque es analizar la

manera en que dichas redes influyen el proceso de toma de decisiones, pero se olvida de analizar como se da esto en la implementación de una política pública (Revuelta, 2007).

Sin embargo, si es rescatable el hecho de que esta interacción de actores puede facilitar la elaboración de políticas públicas y en el caso de la Política Cultural es necesario que por un lado el gobierno se apoye de especialistas en materia de arte y cultura o gestión cultural, así también estos y el gobierno del financiamiento que muchas veces es la herramienta que brinda el sector privado.

Política Cultural

Ya que se habla de Política Cultural es necesario ahondar un poco en el concepto para tener una comprensión sólida y objetiva del término. En ese sentido la Política Cultural debe ser entendida como una de las políticas públicas, que como tal responde a los objetivos de gobierno, mediante el diseño, gestión, administración, planificación y evaluación de programas puntuales (Yúdice, 2009). Antes de seguir en el plano de la Política Cultural habría que hacer mención de manera general y breve que es una Política Pública:

Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (Velásquez, 2009).

Este autor propone una definición evitando lo que muchos autores olvidan a la hora de hablar de la Política Pública, como es el caso de textos donde los autores no citan una definición, se limitan a usar significados ajenos, o quienes proponen su idea a partir de otros teóricos. Sin embargo, esto no es el tema central, pues lo más importante es ahonda el tema de la Política Cultural.

Algunas veces puede entenderse la Política Cultural como una política que interesa a la Nación o a la sociedad como un todo; o también como un incentivo a la producción cultural a través del consumo de bienes culturales (Rubim, 2016). En ese sentido, se cae muchas veces en dar más un valor comercial a la cultura y solo de esta manera entra en los planes de la agenda gubernamental. Como menciona Crespo (2003) en síntesis la cultura se convierte en un negocio rentable, tanto para el Estado como para los particulares. Otra concepción que se tiene de las Políticas Culturales es la de un cuerpo de principios operacionales, prácticas y procedimientos administrativos y presupuestarios que proveen de una base a la acción cultural del Estado (Rodríguez, 2008).

Por otro lado, se puede entender que las Políticas Culturales surgen en una sociedad como resultado de unas finalidades sociales, que se traducen en unas necesidades, demandas, problemáticas y/o intereses (Martinell y López, 2008). Es decir, desde la misma presión que ejerce una comunidad o sectores de esta para poder disfrutar de los bienes y servicios culturales, es que suelen nacer algunas políticas en la

materia. Además de que el gobierno debe garantizar como tal el acceso a la cultura para la sociedad en su conjunto.

Siguiendo un poco con la idea anterior la Política Cultural es la parte de gestión de gobierno que se orienta a preservar el patrimonio cultural y fomentar las artes de un país (Gonzales, 2010). Por esa razón es que corresponde a los Estados y sus instituciones salvaguardar el patrimonio cultural que el caso de Oaxaca ha sido reconocido por la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2019). Además, le concierne fomentar las manifestaciones artísticas de las que la entidad posee y que la posicionan como el estado con la mayor diversidad del país (Ordoñez y Rodríguez, 2008). Por lo que se ha mencionado en el párrafo anterior se puede entender que la Política Cultural tiene un campo de acción muy amplio (Ejea, 2008).

Este tipo de política se enfoca en la preservación del patrimonio, promover las diferentes prácticas sociales de una población, administrar y reglamentar las industrias culturales, fomentar la práctica creativa, así como establecer canales de distribución y recepción de bienes y objetos artísticos (Ejea, 2008).

La UNESCO (2006) también recalca que el objetivo de las Políticas Culturales es actualmente a preservar y promover la diversidad cultural en todas sus formas, tanto tradicionales como contemporáneas.

El punto de quiebre entre el correcto diseño y ejecución una Política Cultura capaz de atender lo antes mencionado es cuando la inversión en ella es limitada. Según Ejea (2008) muchas veces las inversiones en

este tipo de acciones de gobierno en materia cultural no siguen las recomendaciones de la UNESCO. Ante este tipo de panoramas se entiende que los recortes presupuestales o la ausencia de inversión en el sector no solo afectan la promoción de la cultura a nivel federal, también a nivel de las entidades federativas.

Estos golpes presupuestales lastiman la promoción y la difusión de los estados, así como el disfrute de las manifestaciones culturales por parte de la sociedad. Tal vez por esta razón es factible pensar en la necesidad de incluir a otros que proporcionen los recursos necesarios con los que los gobiernos no cuentan para poder satisfacer las necesidades sociales en cuanto a la rama cultural se refiere. Por otro lado, para Rodríguez (2008) las políticas culturales mexicanas enfrentan un serio déficit para hacer frente a los múltiples retos de la diversidad cultural en una sociedad pluricultural como la mexicana.

Aspectos como éstos a mediados de los ochenta menciona Canclini (1987) provocaron que el concepto de Política Cultural se entendiera de otra manera, ya que se concebía como una intervención deliberada que en el campo de la cultura realiza el Estado, asociaciones civiles, comunidades y las industrias culturales. Aquí llegamos de nuevo a relacionar aspectos como la Gobernanza en esta nueva forma de crear Políticas Públicas y específicamente Políticas para la cultura.

Esto tiene mucho en común con lo que menciona Canclini (2007) cuando se refiere a las Políticas Culturales como un conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones empresariales y los grupos comunitarios a fin de orientar el desarrollo simbólico y

satisfacer necesidades culturales. Por ejemplo, solo retomando la participación de los grupos comunitarios o la sociedad en general, cuando exponen ante sus representantes el rescate, la promoción y la difusión de sus expresiones culturales y se convierte en Política Cultural tiene un sentido y un propósito (Crespo, 2003).

Por ese motivo cuando la participación de otros actores ajenos al sector público se incluye en la elaboración y ejecución de las Políticas Culturales hay una razón de ser para las mismas, pues los participantes están exponiendo las problemáticas que con estas acciones de gobierno tendrán que resolverse. De esta manera se termina con esta tradición de que las políticas sean estas culturales o de cualquier índole, no vengan desde arriba, y sean los afectados por el problema quienes den las pautas de solución.

Sin embargo, si a pesar de que estas Políticas Culturales ya sean ejecutadas a través de redes de actores no existe un seguimiento de este trabajo colectivo, también trae consecuencias. Pues como lo menciona Rodríguez (2008), en el país aún no cuenta con instrumentos que permitan medir el impacto, la eficacia y la rentabilidad de las acciones de gobierno en materia cultural.

Aunque el trabajo que se está haciendo por tomar en cuenta al sector cultural como cualquier otra área de la Administración Pública en México está avanzando. Pues están surgiendo iniciativas gubernamentales como por ejemplo con la creación del Sistema de Información Cultural (SIC). Si bien es cierto menciona Ejea (2008), en México la Política Cultural cuenta con programas y planes cada sexenio

(lo cual refleja que se carece de planes a largo plazo), la implementación, los recursos y resultados quedan cortos respecto a las expectativas que se plantean.

Referencias

Aguilar, V.L.F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., pp. 31-97.

Aguilar, V.L.F. (2008). *Gobernanza: normalización conceptual y nuevas cuestiones*. Catedra, liderazgos y gobernanza democrática, Sesión académica ESADE, Barcelona, España, pp. 7-21.

Aguilar, V.L.F. (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad Proyecto México, Ciudad de México, pp. 6-54.

Araujo, N. (2009). *Diccionario de estudios culturales latinoamericanos*. Siglo XXI Editores: Instituto Mora, México, D.F., pp.74.

Benegas, L.A. (2007). *Hacia el autogobierno una crítica al poder político*. Disponible en http://www.hayek.org.ar/Hacia_el_utogobierno.pdf. Consultado por última vez el 25 de enero de 2019.

Camou, A. (2001). *Estudio preliminar y compilación. Los desafíos de la Gobernabilidad*, México, pp. 36.

Canclini, G.N. & Mantecón R.A. (2007). *Políticas culturales y consumo cultural urbano. La antropología Urban en México*, México: Fondo de Cultura Económica, Comisión Nacional para la Cultura y las Artes y Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 168-195.

Canclini, G.N. (1987). Políticas culturales en América latina, México: Grijalbo, p. 26.

Castells, M. (2000). Globalización, Estado y sociedad civil: el nuevo contexto histórico de los derechos humanos. Universidad de California Berkeley, pp. 5-17.

Cerillo, M.A. (2005). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Instituto Nacional de Administración Pública, 1era. Edición, Madrid, España, pp. 11-29.

Córdoba, E. y Mayorga, F. (2007). Gobernabilidad y gobernanza en América Latina, Ginebra, pp. 1-9.

Crespo, O.L.F. (2003). Políticas culturales: viejas tareas, nuevos paradigmas. Derecho y Cultura, No. 9, México, pp. 23-42.

Ejea M.T. (2008). La política cultural de México en los últimos años. Revista Casa del Tiempo, Vol. 4, No. 5, México, pp. 2-7.

Gonzales, T.A. (2010). La política cultural y sus reyertas. Letras Libres. Recuperado de: <https://www.letraslibres.com/mexico/la-politica-cultural-y-sus-reyertas>. Consultado por última vez el 1 de febrero de 2019.

Isuani, A.E. (2009). Tres enfoques sobre el concepto de Estado. Maestría en Administración Pública, Universidad de Buenos Aires, Argentina, pp. 2-14.

Klijin, E.H & Skelcher, C. (2008). Democracy and governance networks: compatible or not?, vol. 85, No. 3, Netherlands: Erasmus University Rotterdam, pp. 587-608.

Klijn, E.H. (1998). *Redes de Políticas Públicas: una visión general*. Sage Publications Ltd, Londres, Inglaterra, pp. 22-25.

Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. En Cerrillo, M.A. (Ed.), *La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 57-62). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública

Launay, C. (2005). *La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia*. CINEP, Bogotá, Colombia, pp. 92-105.

Marcelo Arnold, Anahí Urquiza y Daniela Thumala. *Recepción del concepto de autopoiesis en las ciencias*. *Sociológica*, año 26, número 73, mayo-agosto, de 2011, pp. 87-108.

Martinell, S.A. & López, C.T. (2008). *Políticas culturales y gestión cultural. Organum sobre conceptos clave de la práctica profesional*. Universitat de Girona, España: Documenta Universitaria, pp. 7-48.

Mayntz, R. (2001). *El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 2, octubre, Caracas, Venezuela, pp.1-8.

Morales R.G. y Zuluaga A.L.M. (2014). *El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas*. *Opinio Publica*, Campinas, vol. 20, núm. 3, pp. 480-495.

Munévar W.V.M. (2010). *¿Qué es la gobernanza y para qué sirve?* *Revista Análisis Internacional*. núm. 2, pp. 219-233.

Ordoñez M.J. & Rodríguez P. (2008). Oaxaca, el estado con mayor diversidad biológica y cultural de México, y sus productores rurales. *Revista Ciencias*, No. 91, México, pp. 55-63.

Peters, G. y Pierre, J. (1998). *Journal of Public Administration, Research & Theory*. En Cerrillo, M.A. (Ed.), *La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 37-52). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.

Revuelta, V.B. (2007). La implementación de Políticas Públicas. Año 21, No. 16, Chía, Colombia: Universidad de Colombia, pp. 135-156.

Rodríguez, B.F. (2008). Las políticas culturales del México contemporáneo en el contexto de la Convención sobre Diversidad Cultural de la UNESCO. *La chronique des Amériques*, No. 11, Montreal (Quebec), Canadá, pp. 1-12.

Rodríguez, B.F. (2008). Por una política cultural de Estado en México. *Revista Casa del Tiempo*, Vol. 4, No. 16, México, pp. 16-20.

Rubim, A. (2016). Política Cultural e gestão democrática no Brasil. *Fundação Perseu Abramo*, São Paulo, Brasil, pp. 275-300.

Velásquez, G.R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos*, No. 20, Bogotá, Colombia, pp. 149-187.

Von Haldenwang Christian. Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina. *Revista de la Cepal*, No. 85, abril 2005, pp. 36-51.

Yúdice, G. (2009). *Diccionario de Estudios Culturales Latinoamericanos*. Siglo XXI Editores: Instituto Mora, México, D.F., pp. 214-219.

Zurbriggen, C. (2003). Las redes de Políticas Públicas. Una revisión teórica. *Institut internacional de Governabilitat de Catalunya*.

Recuperado de <http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicaspUBLICAS/0015.zurbriggengerredespoliticaspublicas.pdf>. Consultado por última vez el 01 de febrero de 2019.

Zurbriggenger C. (2014). Hacia una nueva gobernanza: Co-creación de iniciativas innovadoras para un desarrollo agrícola sostenible. Proyecto "Aproximación Teórico – Metodológica al Estudio de Gobernanza Colaborativa en el Agro de las Américas", Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Montevideo, Uruguay, pp. 3-10.

Zurbriggenger, C. (2011). La utilidad del análisis de las redes de políticas públicas. Nueva Época, Año 24, No. 66, México: UAM-X, pp. 181-204.

Variación del rezago social en la Sierra Sur 116
de Oaxaca por Juan Carlos Martínez
Andrade

El distrito 26 Miahuatlán (en adelante el distrito Miahuatlán) del estado de Oaxaca está conformado por 32 municipios ubicados en la Sierra Sur que presentan un alto grado de rezago social por sus condiciones de vivienda, prestación de servicios públicos, nivel de salud y nivel de educación. El Índice de Rezago Social (IRS) a nivel municipal y nivel localidad del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se construye con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre cuatro dimensiones de carencias sociales: educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda. Los datos para el año 2000 se construyeron con la información del XII Censo General de Población y Vivienda, en el año 2005 con información del II Conteo de Población y Vivienda, en el año 2010 con información del Censo de Población y Vivienda, y en el año 2015 con información de la Encuesta Intercensal. Esta información se presenta como porcentajes de los siguientes indicadores por unidad de análisis:

- Población de 15 años o más analfabeta
- Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela
- Población de 15 años y más con educación básica incompleta
- Población sin derecho-habienencia a servicios de salud
- Viviendas con piso de tierra
- Viviendas que no disponen de excusado o sanitario Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública
- Viviendas que no disponen de drenaje
- Viviendas que no disponen de energía eléctrica

- Viviendas que no disponen de lavadora
- Viviendas que no disponen de refrigerador (CONEVAL, 2015).

El resultado de la estimación del IRS es un número que va de negativo a positivo (sin límites, pero con variación entre -6 y 6), siendo menor rezago un número negativo mayor y mayor rezago un número positivo mayor. En los municipios que conforman el Distrito 26 Miahuatlán de la Región Sierra Sur de Oaxaca, las cifras de IRS para los años 2000, 2005, 2010 y 2015 fueron los siguientes (ver tabla 1):

Tabla 1. IRS para los municipios del distrito Miahuatlán en los años 2000, 2005, 2010 y 2015

Municipio	IRS2000	IRS2005	IRS2010	IRS2015
Santo Tomás Tamazulapan	0.7129772	0.5322148	0.4250521	0.2237859
Miahuatlán de Porfirio Díaz	0.4448955	0.4475046	0.5848573	0.2528726
Santa Catarina Cuixtla	0.3456456	-0.2371811	0.2787355	0.3109409
San Nicolás	1.254958	0.6757221	0.6131878	0.6043686
Santa Ana	0.7467672	1.172921	1.084195	0.6658739
Sitio de Xitlapehua	1.113873	1.037601	0.7300495	0.7071168
San Sebastián Coatlán	1.210807	1.377095	0.9576673	0.775441
San Simón Almolongas	1.069414	1.279631	1.004014	0.8470419
San Pablo Coatlán	0.9034044	0.9748974	1.162034	0.8707238
Monjas	1.480546	1.409484	1.676578	1.037882
San Pedro Mixtepec -Dto. 26 -	1.146082	1.070499	1.386353	1.075194
San Miguel Suchixtepec	1.201621	1.227534	1.063776	1.100826
Santo Domingo Ozolotepec	1.372205	1.567457	1.096692	1.121492
San Jerónimo Coatlán	1.077552	1.525062	1.371211	1.129279
San Francisco Ozolotepec	1.235181	1.116108	1.15205	1.172901

San Ildefonso Amatlán	0.8951271	1.015871	1.271636	1.209533
San Luis Amatlán	1.266786	1.491418	1.131184	1.2566
San Sebastián Río Hondo	1.241132	1.295039	1.747607	1.313104
San Mateo Río Hondo	1.230253	1.540894	1.753254	1.436164
Santa María Ozolotepec	1.412419	1.739844	1.686355	1.575061
San Juan Mixtepec -Dto. 26 -	1.111744	1.220537	1.40617	1.583518
San Francisco Logueche	1.489518	1.850329	2.029077	1.711498
Santa Cruz Xitla	1.136737	1.172925	1.462788	1.748582
San Cristóbal Amatlán	1.446851	1.57256	1.744179	1.932871
San Miguel Coatlán	2.089385	2.522839	2.3962	2.011803
San Juan Ozolotepec	1.291123	1.010394	1.398514	2.086254
Santiago Xanica	1.76591	2.271786	1.478975	2.115146
San Andrés Paxtlán	1.959281	2.346498	2.150227	2.145469
San José del Peñasco	1.102338	1.416929	1.730438	2.307694
Santa Lucía Miahuatlán	2.662877	2.700565	2.778047	2.695671
San Marcial Ozolotepec	1.612619	2.064383	2.32215	2.771253
San José Lachiguirí	1.859225	2.260421	2.769483	2.93129

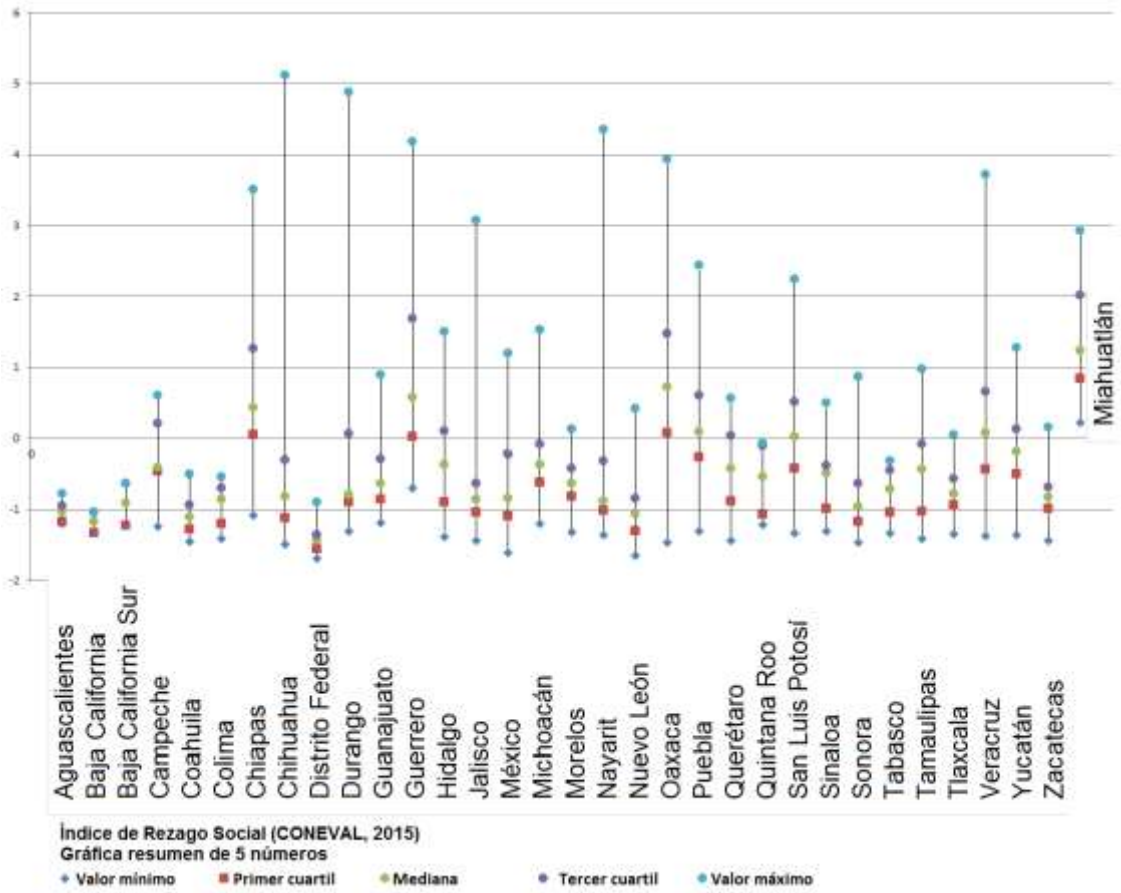
Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000, 2005, 2010 y 2015

En la tabla 1 se han ordenado los municipios del distrito Miahuatlán desde el que presenta menor IRS en el año 2015 hasta el que presenta mayor IRS en el año 2015. De esta forma, utilizando un programa de Hoja de Cálculo se han ordenado los municipios con los datos de CONEVAL para cada lustro con respecto del IRS.

Si elaboramos un comparativo por cuartiles del IRS para las entidades federativas, es decir, identificamos por grupos de 25% a todos los municipios de todos los estados del país, y ponemos a los municipios

del distrito Miahuatlán, nos damos cuenta que el rezago en estos últimos es mucho mayor que en el resto del país. El municipio del distrito Miahuatlán con menor rezago aún presenta mayores carencias que los municipios con mayores rezagos en las entidades federativas. Por otra parte, los municipios en el último cuartil del distrito Miahuatlán compiten en rezago con los municipios en los últimos cuartiles de las entidades federativas (ver figura 1).

Figura 1. IRS por entidad federativa en 2015: comparativo con el distrito Miahuatlán



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2015

En la figura 1 se ordenaron a las entidades federativas alfabéticamente y se identificaron a la totalidad de sus municipios marcando en rombo azul aquel municipio con IRS menor. Regularmente los municipios con IRS menor son las capitales de los estados o municipios metropolitanos con calidad de vida muy alta. Desde el rombo azul hasta el punto rojo se encuentra el primer cuartil, o 25% de los municipios, con menor IRS por cada entidad federativa. Estos grupos de municipios se caracterizan por ser metropolitanos o colindantes a una zona metropolitana, o bien son urbanos grandes medianos o urbanos pequeños¹. El punto rojo marca el final del primer cuartil y el inicio del segundo cuartil. A partir del punto rojo se encuentra el siguiente 25% de los municipios que presentan un IRS por debajo de la mediana que está marcada con punto verde. Este grupo de municipios se caracterizan por ser urbanos y algunos mixtos (con localidades tanto urbanas como rurales) pero con actividades productivas ya sea agrícolas o industriales en buen estado y alta producción. A partir de la mediana identificada por el punto verde y hasta el punto de color morado tenemos el tercer cuartil que está caracterizado por presentar IRS medio y alto. Estos municipios son mixtos y algunos rurales. Son

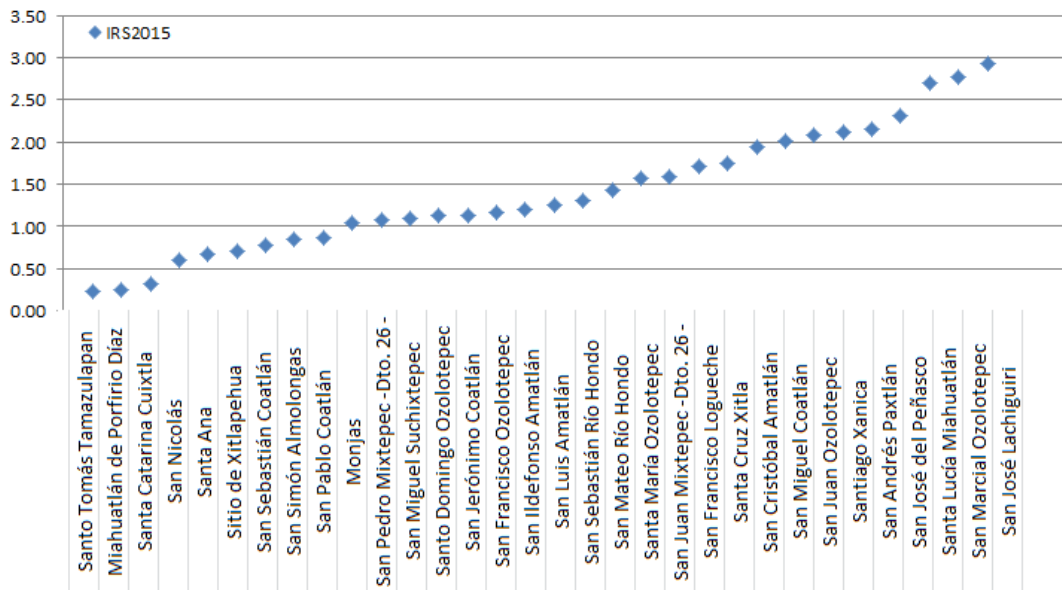
121

¹ En esta investigación nos apegamos a la Tipología Cabrero-Arellano (2011) sobre tipos de municipios mexicanos en la que se establecen los siguientes parámetros: a) los municipios metropolitanos son aquellos que forman parte de alguna de las zonas metropolitanas definidas por el Consejo Nacional de Población, b) los municipios urbanos grandes son aquellos que cuentan con al menos 1 localidad mayor a 500 mil habitantes, c) los municipios urbanos medios son aquellos que tienen población entre 100 mil y 499 999 habitantes, d) los municipios urbanos pequeños son aquellos que cuentan con población entre 15 mil y 99 999 habitantes, e) los municipios mixtos son aquellos que tienen población entre 2500 y 14 999 habitantes y, por último, f) los municipios rurales son aquellos cuya población no rebasa los 2500 habitantes (Cabrero y Arellano, 2011).

municipios que presentan altos niveles de rezago sin llegar a la marginación. El último cuartil comienza en el punto morado y termina en el punto color azul claro que marca al municipio con mayor IRS en cada entidad federativa. Estos municipios son en su mayoría rurales y con presencia de comunidades indígenas muy fuertes. Regularmente son municipios con vegetación, agua y recursos naturales pero ubicados en orografías complicadas como serrerías y montañas altas. Este es el caso de Batopilas en Chihuahua, Del Nayar en Nayarit, Cochoapa el Grande en Guerrero y San José Lachiguirí en el distrito Miahuatlán.

Otros aspecto relevante es la disparidad que presentan los municipios en IRS. Mientras que los estados de Aguascalientes y las Baja Californias presentan menores disparidades, Chihuahua, Durango, Oaxaca, Nayarit y Veracruz presentan las mayores disparidades entre los municipios con menor y mayor IRS. En el distrito Miahuatlán la disparidad es muy grande en comparación con las entidades federativas ya que va desde el valor 0.31 de IRS hasta el valor 2.66 de IRS, es decir 2.35 unidades de diferencia (ver figura 2).

Figura 2. IRS de los municipios del distrito Miahuatlán en el año 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2015

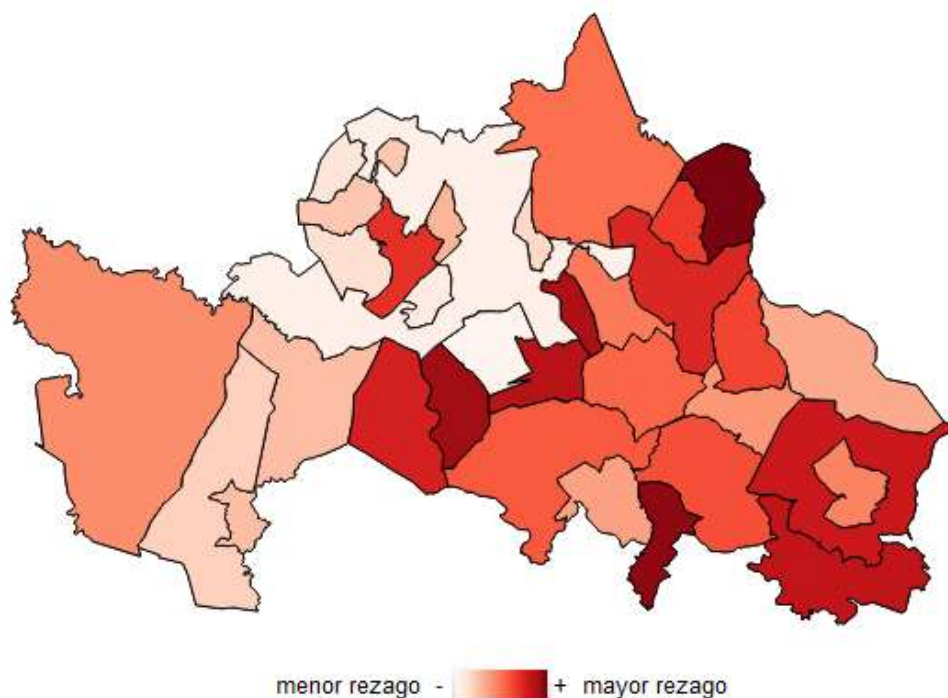
En la figura 2 ubicamos cada municipio del distrito Miahuatlán con su respectivo valor IRS para el año 2015 de acuerdo con datos de CONEVAL. Observamos que el grupo de Santo Tomás Tamazulapan, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Santa Catarina Cuixtla, San Nicolás y Santa Ana ocupan los lugares con menor rezago social en comparación con el grupo. En contraste, aquellos con mayor IRS son San Andrés Paxtlán, San José del Peñasco, Santa Lucía Miahuatlán, San Marcial Ozolotepec y San José Lachiguirí.

Con el propósito de identificar si la espacialidad es un factor determinante, realizamos un croquis monocromático de los municipios del distrito y observamos que el grupo con menor IRS colindan en una especie de grupo de municipios mientras que los municipios con menor IRS parecen dibujar una franja diagonal que va del noreste al suroeste

del grupo (ver figura 3). El croquis es una imagen que plasma de forma sencilla una idea, en este caso es el grado de rezago social que cada municipio presenta de acuerdo con el IRS de CONEVAL.

La figura 3 fue realizada mediante un corte del "shape" a nivel municipal de México puesto a disposición por la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO) con el software QGis de licencia gratuita. Con dicho software se enlaza la base de datos de IRS de CONEVAL en formato CVS de Hoja de Cálculo con el "shape" de CONABIO y se determina un color. Se eligió una gama de tonos para el color rojo con la intención de identificar desde el color blanco a los municipios con menor IRS hasta el color rojo profundo a los municipios con mayor IRS.

Figura 3. Croquis monocromático del IRS en el año 2015 de los municipios del distrito Miahuatlán

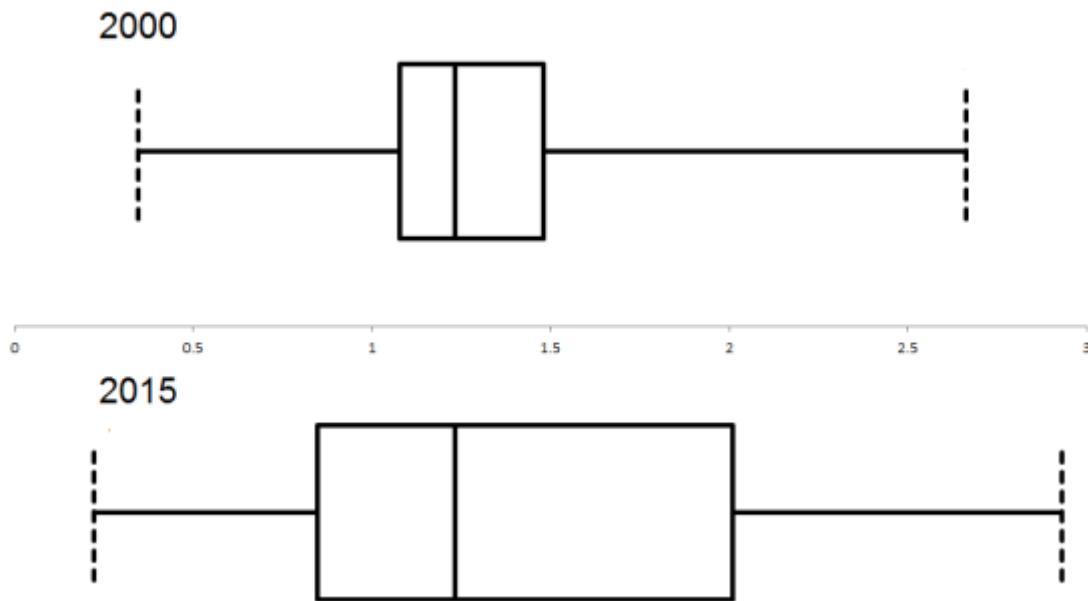


125

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2015

Pero ¿cómo ha variado el rezago social de los municipios del distrito Miahuatlán? Para dar respuesta a esta pregunta, consultamos la base de datos de CONEVAL para el año 2000 e identificamos a los mismos municipios con sus datos de IRS. Se dibujó un diagrama de caja con bigotes (boxplot and whisker) que es una imagen que retrata los datos agrupados por cuartiles desde el primer cuartil a la izquierda de la figura (viendo de frente), la caja que contiene el 50% de los datos divididos por la mediana y al cuartil con mayor IRS a la derecha de la figura (viendo de frente) (ver figura 4).

Figura 4. Diagrama de caja con bigotes para los municipios del distrito Miahuatlán: comparativo entre los años 2000 y 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000 y 2015

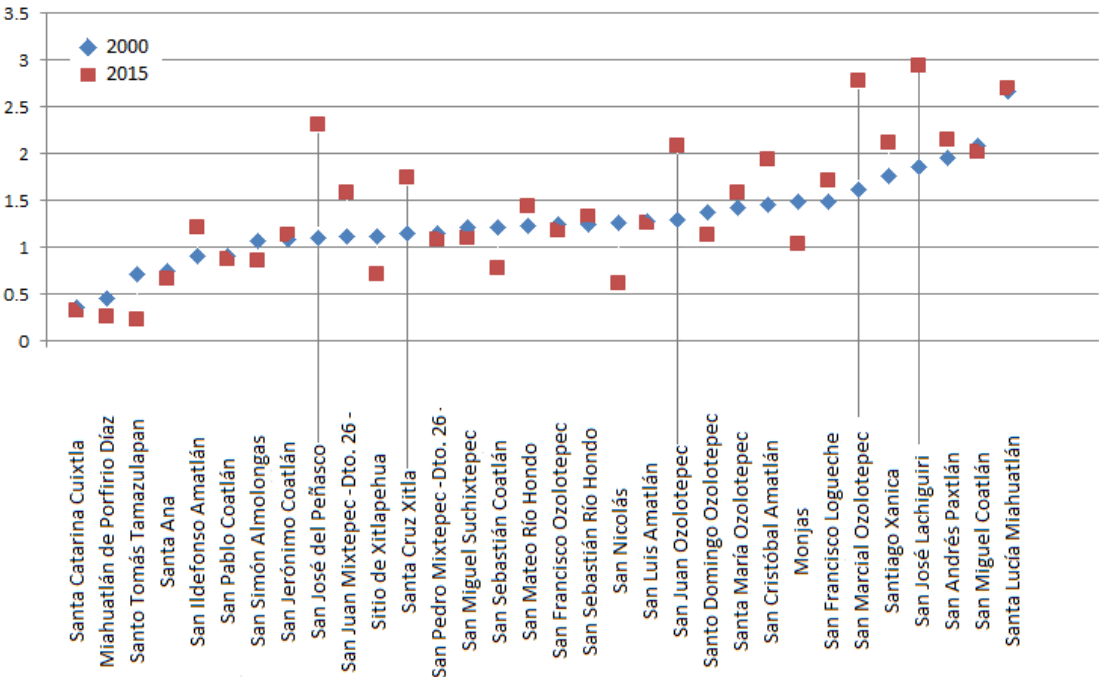
126

La figura 4 se realizó con un complemento de habilitación de macros para Hoja de Cálculo llamado PHStat de licencia gratuita. En la figura 4 se comparó el diagrama de caja de los municipios del distrito con sus datos de IRS para los años 2000 y 2015. Se aprecia que en estos tres lustros de diferencia, el grupo de municipios ha aumentado su disparidad y, mientras que algunos municipios han disminuido su rezago, otros lo han aumentado. Reducir la disparidad de IRS sería lo deseable, mientras que aumentar la disparidad nos refleja que hay mayores niveles de desigualdad en la región.

Contestada la pregunta de ¿cómo ha variado el rezago social en la región?, convendría saber qué municipios son los que presentan menor

rezago y cuáles son los municipios que presentan mayor rezago. Para ello, ordenamos los municipios de menor IRS a mayor IRS en el año 2000 y superpusimos los datos de IRS para el año 2015 con lo que apreciamos las diferencias de los municipios en estos tres lustros (ver figura 5).

Figura 5. Variación del IRS para los municipios del distrito Miahuatlán entre los años 2000 y 2015



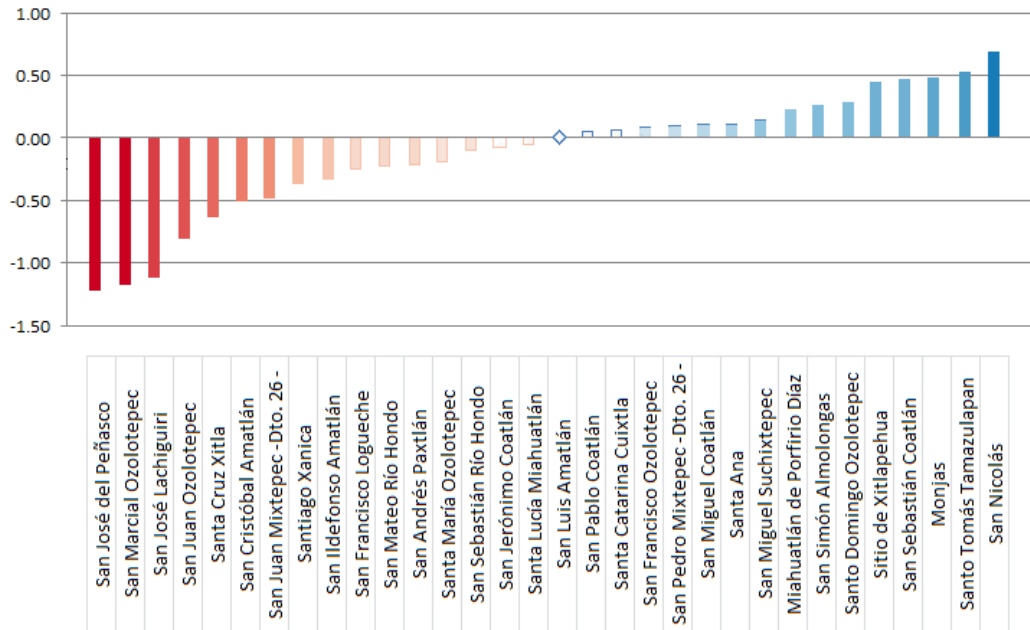
Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000 y 2015

La figura 5 fue realizada con Hoja de Cálculo con datos de CONEVAL para los años 2000 y 2015. Se ordenaron los municipios de menor a mayor IRS para el año 2000 y se identificó el valor de IRS para el año 2000 en color azul. Posteriormente se identificó el valor de IRS para el año 2015 en rojo con lo que se aprecia que algunos municipios

disminuyeron su IRS en estos tres lustros mientras que otros municipios aumentaron de gran manera su IRS. Identificamos con líneas grises que los municipios de San José del Peñasco, Santa Cruz Xitla, San Juan Ozolotepec, San Marcial Ozolotepec y San José Lachiguirí fueron los que aumentaron su IRS en mayor medida.

Para continuar, realizamos la diferencia matemática de los valores de IRS para el año 2000 y 2015 de cada municipio y ordenamos a los municipios con mayores diferencias. Cuando un municipio tenía cierto valor IRS en el año 2000 y aumenta su valor IRS en el año 2015, la diferencia entre valores será negativa. Si un municipio reduce su rezago social y disminuye su valor IRS, la diferencia será positiva. De esta forma, el cero como medida central nos indica que un municipio no mejoró y tampoco empeoró. Si un municipio tiene un valor negativo, entre más grande sea este valor significa que empeoró en mayor medida. Si un municipio tiene un valor positivo, entre más grande sea este valor significa que mejoró en mayor medida (ver figura 6).

Figura 6. Diferencia de IRS entre los años 2000 y 2015 de los municipios del distrito Miahuatlán



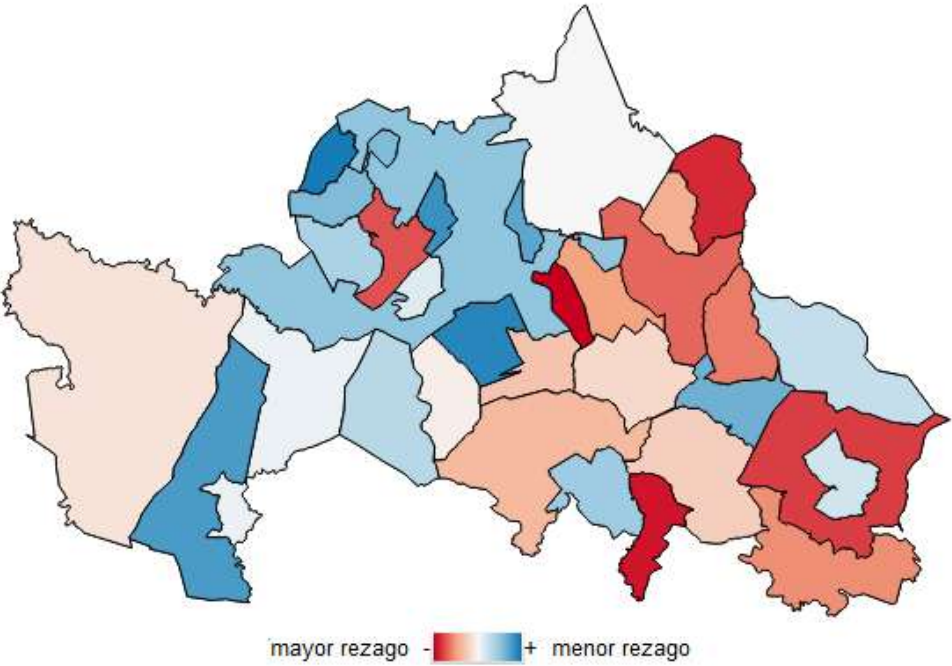
Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000 y 2015

En la figura 6 hemos ordenado los municipios desde aquellos que empeoraron más, pasando por aquellos que presentan menores diferencias hasta aquellos que mejoraron más. San José del Peñasco presenta la mayor diferencia de rezago entre 2000 y 2015 hacia el lado negativo por lo que se asume que sus condiciones empeoraron. Del otro extremo, San Nicolás es el municipio que presenta una mayor mejoría en sus condiciones por lo que la diferencia de valores fue mayor en el sentido positivo. Se eligió colorear bicromáticamente los valores para identificar a aquellos que más empeoraron de aquellos

que más mejoraron entre los tonos que van del cero hacia el rojo y de cero hacia el azul.

Utilizando la gama bicromática se colorearon los municipios en el croquis de tal forma que se identifica la diferencia de IRS entre los años 2000 y 2015. Aquellos con diferencias negativas (mayor rezago) tienden desde el blanco hasta el rojo profundo y aquellos con diferencias positivas (menor rezago) tienden desde el blanco hasta el azul profundo. De esta forma identificamos gráficamente la relación entre diferencias de IRS y el espacio que ocupa cada municipio (ver figura 7).

Figura 7. Croquis bicromático de la diferencia de IRS entre los años 2000 y 2015 de los municipios del distrito Miahuatlán



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000 y 2015

La figura 7 muestra la diferencia de cada municipio entre sus valores de IRS entre los años 2000 y 2015 en un croquis bicromático realizado con Hoja de Cálculo y QGis con datos de CONEVAL para los años 2000 y 2015 y el "shape" de CONABIO. El grupo con menor rezago que se identificaba en la figura 3 vuelve a resaltar como el grupo con mayor diferencia positiva de IRS entre los años 2000 y 2015 por lo que se identifica como un grupo virtuoso² en el combate al rezago. La franja diagonal noreste-suroeste que divide al grupo de municipios también resalta por ser los que mayor diferencia negativa (mayor rezago) presentan entre los años 2000 y 2015. Es decir, este grupo de municipio aumentan su rezago social con cada lustro que pasa.

Es importante resaltar que el municipio de Santa Cruz Xitla está ubicado justo entre el grupo de municipios virtuosos pero presenta mayor diferencia negativa y mayores niveles de rezago social. También identificamos municipios aislados que han disminuido sus niveles de rezago como Santo Domingo Ozolotepec, San Pedro Mixtepec Distrito 26, San Miguel Suchixtepec y el curioso caso del municipio de San Francisco Ozolotepec que está completamente rodeado por San Juan Ozolotepec que tiene forma de dona en el extremo inferior derecho, viendo de frente la figura. Con la intención de detectar algún factor externo que pudiera explicar la virtud del grupo de municipios con

² Utilizamos el adjetivo "virtuoso" en referencia a la investigación de Abraham Arellanes "Una solución a la paradoja de las aportaciones federales" en la que distingue dos tipos de municipios: los virtuosos y los racionales. Toda vez que los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) del Ramo General 33 se asignan en proporción directa con el rezago social, lo más racional para los municipios sería aumentar su rezago con la intención de obtener más recursos. Es decir, el FAIS contiene un incentivo perverso. En este orden de ideas, los grupos de municipios virtuosos serían aquellos que disminuyen sus condiciones de rezago aunque esto implicará recibir menos recursos (Arellanes, 2013). Arellanes además incluye una irónica ejemplificación de su teoría comparando dos municipios imaginarios: Racionalcingo y Virtuosotlán.

menores rezagos, superpusimos los datos bicromáticos a la imagen satelital (ver figura 8).

Figura 8. Imagen satelital de los municipios del distrito Miahuatlán



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2000 y 2015

La imagen satelital nos ayuda a comprender el valor de los medios de transporte y comunicación ya que el grupo de municipios con menores rezagos y con mayor diferencia positiva de IRS entre los años 2000 y 2015 está atravesado por la carretera (línea amarilla) que va desde la capital de la entidad federativa hasta la costa atravesando los municipios de San Nicolás, San Simón Almolongas, Monjas, Miahuatlán

de Porfirio Díaz y Santo Tomás Tamazulapan y beneficiando al municipio de Santa Ana. Empero entre este grupo de virtud está el municipio de Santa Cruz Xitla que presenta mayor rezago y mayor diferencia negativa (cada lustro mayor rezago) a una distancia incluso menor que Santa Ana de la carretera. A partir de Santo Tomás Tamazulapan, el camino de la carretera se torna sinuoso y accidentado por lo que el impacto de la carretera en las condiciones de rezago disminuye. Es importante distinguir que se aprecia en la imagen cómo San José Lachiguirí, San Francisco Logueche, San Juan Mixtepec Distrito 26, San Ildefonso Amatlán y San José del Peñasco se encuentran en la zona más roqueña de la región.

A partir de las anteriores consideraciones surgen las siguientes interrogantes: ¿a qué se debe que los municipios del distrito Miahuatlán de la Sierra Sur de Oaxaca han tenido una variación positiva o negativa en sus condiciones de rezago social? y ¿qué factores socioeconómicos externos al distrito Miahuatlán han afectado las condiciones de rezago social en sus municipios? Al respecto podríamos pensar en tres diferentes grupos de hipótesis: a) socioeconómicas, b) político electorales y c) administrativo gubernamentales. En el primer grupo de hipótesis las socioeconómicas habría que considerar cuestiones relacionadas con la pobreza y la marginación: migración, fuentes de empleo en la región, acceso a bienes y servicios, entre otros factores tanto externos como internos. En el segundo grupo de hipótesis habría que considerar el tipo de gobierno (régimen de partidos o Sistemas Normativos Internos), la

frecuencia de conflictos electorales en la región y la participación del gobierno del Estado en dirimir estos conflictos. En el tercer grupo de hipótesis (por el que nos inclinamos en esta investigación) sería partir de la consideración que desde 1997 los municipios han recibido cientos de millones de pesos en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal mediante el cual se descentralizan recursos etiquetados (Fondos de Aportaciones Federales del Ramo General 33) para contribuir de forma directa a las obligaciones de los gobiernos municipales en la prestación de bienes y servicios públicos. De esta forma, nos orientamos a pensar que existe una fuerte relación entre la variación positiva o negativa de la diferencia de rezago social de los municipios con los proyectos de gasto de inversión en infraestructura que han realizado en estos, poco más de, 20 años.

134

Referencias, fuentes de información estadística y bases de datos gubernamentales

Arellanes, A. (2013) "Una solución a la paradoja de las aportaciones federales" en Revista Analéctica, Año 0, No. 0. Disponible en <http://www.analectica.org/articulos/arellanes-paradoja/> Consultado por última vez el 14 de enero de 2018.

Cabrero E. y Arellano, D. (coords.) (2011) Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009. CIDE. México

CONABIO (2012) Áreas geoestadísticas municipales. Metadatos. Disponible en

http://www.conabio.gob.mx/informacion/metadatos/gis/muni_2012gw.xml?_xsl=/db/metadatos/xsl/fgdc_html.xsl&_indent=no.

CONEVAL (2017) Bases de datos del Índice de Rezago Social. Disponibles en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>.

CONGRESO DE LA UNIÓN (2019) Informes Trimestrales del Estado de las Finanzas Públicas. Disponible en finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/%2Fes%2FFinanzas_Publicas%2FInformes_al_Congreso_de_la_Union&usg=AOvVaw2JMBWGvu6N4tJTBDtV7tKd

IEEPCO (2017), Información relevante respecto a los municipios que eligen a sus autoridades bajo su Sistema Normativo Interno. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos>.

IMCO (2015) Municipios. Disponible en: http://imco.org.mx/sabias_que/municipios/.

IMCO (2016) Índice de Información Presupuestal Municipal 2015. Disponible en http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/indice-de-informacion-presupuestal-municipal-2015-iipm/.

SHCP (2019) Portal de Transparencia presupuestaria. Bases de datos del Sistema de Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal. Disponible en <http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

SIMBAD, (2018) Sistema Estatal y Municipal de Bases de Datos. Plataforma de búsqueda en línea. Disponible en <http://sc.inegi.org.mx/cobdem/consulta-por-ageo.jsp?recargar=true>.

SUN (2012) Catálogo del Sistema Urbano Nacional. CONAPO. México

Welsh, R. (2010) Mapa de 55 zonas metropolitanas en México. Disponible en Rune.welsh/Metropolitan_Areas_of_Mexico.svg#Source.

Contenido

Participación de las mujeres en la gestión municipal de municipios regidos por Sistemas Normativos Indígenas. Caso de estudio: Santa Ana, Oaxaca: 1998-2018 por Lauro Domingo Santiago Martínez	2
Los efectos de las Transferencias Federales, hacia el tequio, en el caso de la agencia de San Pablo Güilá perteneciente al Municipio de Santiago Matatlán, Oaxaca por Estela Luis Antonio	56
La gobernanza para la Política Cultural en el Estado de Oaxaca durante el 2018 por Yosihei Paul Martínez Bohórquez	83
Variación del rezago social en la Sierra Sur de Oaxaca por Juan Carlos Martínez Andrade	116