

**Alternancia política, recomposición regional y vida municipal en México.
Un estudio de caso**

Originalmente apareció en el programa LASA 2000 con el título de
“Alternancia política municipal y construcción de ciudadanía en México. El caso Jalisco”

Jorge Ceja Martínez

Email: jcejamtz@yahoo.com

**Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos
Universidad de Guadalajara**

**“Prepared for delivery at the 2000 meeting of the Latin American Studies Association,
Hyatt Regency Miami, March 16-18, 2000**

Alternancia política, recomposición regional y vida municipal en México

Un estudio de caso

Jorge Ceja Martínez^o

Presentación

En el lapso de los tres últimos lustros México ha transitado por importantes cambios políticos. El primero de ellos es el relativo a la recomposición partidista de los órganos de gobierno. Gracias a la ciudadanización de las instancias de regulación y vigilancia electoral el voto ciudadano se respeta más. Ello ha contribuido al rompimiento del monopolio que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ejerció durante más de medio siglo a lo largo y ancho del país en los gobiernos municipales, estatales, y en las cámaras legislativas estatales y federales. La región Centro-Occidente no ha permanecido al margen de este proceso.

Aunque en países con tradición democrática el fenómeno de la alternancia es algo natural, ciertamente para México, dada su historia política institucional, se trata de un acontecimiento excepcional (recordemos que la organización y validación de la elección federal de 1988, que llevó a Carlos Salinas de Gortari a la presidencia del país, corrió por cuenta del gobierno federal priísta). A pesar de estos cambios, las condiciones bajo las que los partidos políticos compiten para acceder a los electores siguen siendo desiguales. En parte gracias a la persistencia de viejas prácticas de cooptación y clientelismo político-electoral, pero también debido al papel de los medios de difusión (particularmente la televisión) usualmente desempeñado para favorecer al PRI. Ambos factores influyen sobre la intención del voto y se sustentan en la manipulación del electorado. Ciertamente los procesos electorales tienden a ser legales, aunque sus resultados no siempre suelen contar con legitimidad.

Sin embargo, cabe advertir que la alternancia política y la recomposición partidista del poder en los órganos de gobierno no ha sido de la misma magnitud en todo el territorio nacional. En muchas regiones, municipios y localidades del país aún persisten fuertes cacicazgos que, al amparo del PRI y de los gobiernos estatal y federal, siguen reproduciendo los viejos patrones de sometimiento político y desigualdad social. Sin lugar a dudas el mejor ejemplo de ello, por ser el más conocido, es Chiapas. Obviamente, no es el único.

El segundo de ellos tiene que ver con el desarrollo de la sociedad civil y con el aumento de la cantidad de organizaciones sociales bajo las cuales ésta se expresa. Aunque en ciertos momentos se dan acercamientos entre partidos políticos y sociedad civil, suele tratarse de actores y procesos independientes entre sí que obedecen a intereses y lógicas diferentes. La alternancia no es consecuencia de una relación orgánica entre partidos políticos opositores y ciudadanos, como tampoco el desarrollo de la sociedad civil ha sido el resultado de su auspicio por parte de los partidos políticos.

El tercero de ellos se asocia al proceso de globalización (el cual no es sólo económico) que, entre otros efectos, ha propiciado la descentralización estatal. Ésta y la paulatina modificación de la cultura política ha abierto la posibilidad para la irrupción de nuevos actores en la escena local y regional; y con ello, ha contribuido al acotamiento de los márgenes de acción de los actores tradicionales. Entre los nuevos actores encontramos a grupos ecologistas; de derechos

^o Profesor-investigador de la Universidad de Guadalajara. Agradezco a Ángel Florido la elaboración de los mapas. En el programa oficial de LASA 2000, este trabajo apareció con el título “Alternancia política municipal y construcción de ciudadanía en México. El caso Jalisco”.

humanos; de reivindicación étnica, territorial o sectorial; grupos en defensa del reconocimiento de la singularidad (y pluralidad) cultural, de género, etc. La mayoría de los cuales son ajenos a los partidos políticos; lo que contribuye a fomentar –independientemente del partido que se encuentre en el poder– una sana distancia entre gobernados y gobernantes. Para los actores locales y regionales ciertamente la descentralización puede facilitar la apertura de espacios de participación; y con ello aumentar la posibilidad para que éstos incidan en su propio desarrollo. Estos acontecimientos pueden estar manifestando nuevos patrones de relación entre sociedad política y sociedad civil, o si se prefiere, entre el Estado y la sociedad. De paso plantean la interrogante en cuanto a las maneras en que los procesos de democratización podrán estar incidiendo sobre el territorio y modificando el sentido de pertenencia de los sujetos que en ellos residen.

Se trata, pues, de tres fenómenos de reciente aparición que al entrelazarse están modificando, aunque todavía a un nivel embrionario, la composición del poder local y regional en México.

Ciertamente existen otros fenómenos de carácter económico y cultural –como el desarrollo de las comunicaciones, del comercio y la inversión, la migración, etc.– que también inciden sobre los territorios y, por lo tanto, en la recomposición del poder. Lo interesante de todo ello consiste en que no sólo se trata de flujos económicos, financieros, políticos o culturales contruidos “desde arriba” por los grandes empresarios regionales, nacionales y transnacionales, sus instituciones y los gobernantes neoliberales que detentan el poder económico y político en los países centrales y periféricos; sino también, de flujos que se construyen “desde abajo” (usualmente por actores que han sido víctimas de los primeros), y que han mostrado su capacidad de hacerse presentes gracias a la constitución de redes translocales, transregionales y transnacionales, que escapan tanto del control estatal, como en general, del de los propios actores tradicionales.

El trabajo que aquí se presenta tiene la finalidad de mostrar cómo algunos de éstos fenómenos se han manifestado en un caso micro. Se ilustrará cómo en un municipio jalisciense se ha dado la descentralización política, las condiciones bajo las cuales han surgido nuevos actores, el papel que éstos han desempeñado, así cómo la manera en que la vinculación entre actores locales y extralocales ha contribuido al fortalecimiento de la participación democrática y a la creación de instituciones que la sustenten. Cuquío, el municipio en cuestión, se localiza a unos 100 kilómetros al noreste de Guadalajara. Antes de ello se hace una breve exposición del fenómeno de la alternancia política en la región Centro-Occidente y, en particular, en Jalisco.

Alternancia política en la región centro-occidente

Hacia finales del siglo XX la región centro occidente -que comprende los estados de Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato, Colima, Michoacán y Jalisco- se había convertido en la región opositora más grande del país (mapa 1). Para 1999, la situación de la alternancia política era la siguiente: en los estados de Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, Guanajuato y Jalisco el gobernador era de un partido opositor. Colima y Michoacán eran gobernados por el PRI; aunque en ambos estados las ciudades capitales eran gobernadas por la oposición, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Acción Nacional (PAN), respectivamente.

Mapa 1
México y la región Centro-Occidente



La alternancia política municipal y la presencia de distintas expresiones partidistas dentro de los congresos estatales, también era un acontecimiento reciente y relevante en esta región mexicana: de 380 ayuntamientos, 160 eran dirigidos por alcaldes opositores, y de 213 legisladores estatales pertenecientes a los congresos locales, 126 eran miembros de la oposición (Ortíz, 1999:21) (cuadro 1).

Cuadro 1
Relación PRI-oposición gobernante en la región centro occidente
Gobierno estatal, congreso local y municipios. 1999

Entidad	Gobierno estatal	Congreso estatal Número de diputados	Gobiernos municipales Número por partido
Nayarit	Alianza (PRD, PAN, PT y PRS)	11 PRI 19 Alianza	13 PRI, 3 PAN, 3 PRD y 1 PT
Zacatecas	Alianza (PRD y PT)	12 PRI 18 Alianza	33 PRI, 10 PAN, 10 PRD y 3 PT
Aguascalientes	PAN	10 PRI 17 oposición	5 PRI y 6 PAN
Guanajuato	PAN	12 PRI 24 oposición	19 PRI, 20 PAN, 6 PRD y 1 PVEM
Colima	PRI	10 PRI 10 oposición	5 PRI, 4 PAN y 1 PRD
Michoacán	PRI	16 PRI 14 oposición	75 PRI, 8 PAN, 29 PRD y 1 PT
Jalisco	PAN	16 PRI 24 oposición	70 PRI, 40 PAN, 11 PRD, 2 PT y 1 PVEM

Fuente: elaboración propia con base en datos de *Público*, septiembre 22, 1999.

Los datos que se observan en el cuadro 1 dan pie para pensar que el PRI ha perdido fuerza y presencia en la región. Pero también permiten entrever que la composición de los congresos locales y la pertenencia del gobernador a determinado partido político tiende a generar nuevas dinámicas entre el poder legislativo y el ejecutivo estatal. Lo mismo se puede decir con respecto a la relación entre el gobernador y el poder ejecutivo federal (priísta), o de éstos y sus respectivos aparatos de gobierno en relación con los ayuntamientos. Cabe advertir que el voto a favor del PRI suele ser mayor en los municipios rurales, por lo que cualquier análisis que busque la relación entre cantidad de municipios gobernados por los partidos políticos tendrá que tomar en cuenta, entre otros factores, al número de población que reside en los mismos.

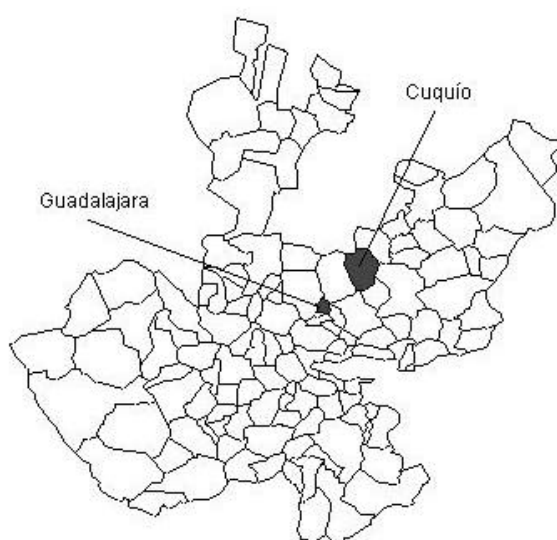
La alternancia política en Jalisco

Hacia 1986 solamente en tres municipios de la entidad –conformada por 124- gobernaban partidos opositores. En las elecciones locales de 1988, el PRI conquistó –muy cercano al modelo chiapaneco de *carro completo*- casi el 96% de las alcaldías. Por eso bien se puede afirmar que, para Jalisco, fue hasta los comicios locales de 1992 cuando la alternancia política municipal empezó a resultar un fenómeno significativo. Ya para 1994 la oposición gobernaba en más de 400 municipios a nivel nacional: el PRD en 180, el PAN en 220 y el Partido del Trabajo (PT) en 10. De éstos, 18 se encontraban en Jalisco: quince gobernados por el PAN, dos por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y uno, el municipio de Cuquío, por el PRD (mapa 2).

Sin embargo, fueron las elecciones locales de febrero de 1995 las que realmente marcaron un partaguas en la historia de la entidad. Éstas otorgaron un triunfo contundente al PAN sobre la tradicional hegemonía del PRI en el estado. El PAN ganó la gubernatura, 17 de los 20 distritos

electorales y 52 alcaldías (incluyendo los cuatro municipios que conforman la Zona Metropolitana de Guadalajara, en los que vivía cerca del 55% de la población estatal). El PRD triunfó en 6 municipios, y otros tres partidos lograron una victoria cada uno. De esta manera el PAN, con 52 municipios gobernaba una población de 4.8880,411 personas, mientras que el PRI, con 63 gobernaba solamente a 879,399 habitantes.¹ El PAN logró el 41.9% de los municipios –donde se hallaba el 79.3% de la población- y el PRI se quedó con el 50.8% -donde se asentaba el 16.4% de los habitantes de la entidad (Alonso, 1995). En estos comicios el PRD ratificó su triunfo en Cuquío.

Mapa 2
Jalisco y los municipios de Guadalajara y Cuquío



Los resultados de las elecciones locales celebradas en noviembre de 1997, marcaron algunas sorpresas: entre ellas el retroceso del PAN, la recuperación del PRI y el crecimiento del PRD. Como resultado de esta elección el PAN pasó a gobernar en 40 municipios (cuya población total era de 3.960,181 habitantes), el PRI 70 (donde habitaban 1.762,698 habitantes), el PRD 11, el PT 2, y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) 1. El PRD volvió a ratificar su triunfo en Cuquío, tratándose hasta entonces del único municipio jalisciense en donde el PRD habría de gobernar a lo largo de tres periodos consecutivos. Para 1999, sólo 35 municipios del estado permanecían sin haber experimentado la alternancia política en sus gobiernos locales.

¹ Jalisco contaba entonces, según el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), con 5.991,176 habitantes.

La oposición de centro izquierda hasta el triunfo electoral de 1992

Sería imposible explicarnos las razones por las cuales el PRD triunfó en Cuquío sin dar cuenta previamente de las condiciones que propiciaron la construcción de una oposición fuerte, capaz de enfrentar a los caciques y a los diversos grupos de interés que durante años se habían repartido los cargos en los ayuntamientos, como los beneficios que este poder devengaba.

En 1992, la designación vertical del candidato priísta a la presidencia municipal propició – como ha sucedido en otros municipios- fracturas dentro del PRI (Alonso 1993, Bazdresch 1994). Sin embargo, en el eventual triunfo de la oposición perredista y de su candidato (un expriísta) mucho tuvo que ver –a diferencia de otros municipios donde la victoria de la oposición ha obedecido a situaciones fortuitas más que a su propio trabajo- el surgimiento de organizaciones sociales que desde años atrás venían consolidándose; por lo menos desde 1986, cuando se dio el arribo de promotores externos al municipio.

Entre éstos destacó desde un primer momento la presencia de religiosos que, desde principios de los años ochenta, promovieron el desarrollo de comunidades eclesiales de base. En ese tiempo -y a solicitud del párroco quien se encontraba interesado en el impulso de proyectos campesinos- también hizo acto de presencia el Centro de Coordinación y Promoción Agropecuaria (CECOPA) del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) (González 1998). En 1989, parte de este equipo se desligó del ITESO y dio paso a la formación del Centro de Apoyo al Movimiento Popular de Occidente (CAMPO A. C.), no sin antes haber contribuido al impulso de la Organización Campesina Independiente de Jalisco (OCIJ), constituida en 1987, como una instancia con estructura propia e independiente de la iglesia. La actitud de la iglesia local por orientar su preferencia hacia los pobres no resultó del agrado de los caciques quienes abiertamente asumieron una actitud hostil hacia los párrocos que simpatizaban con ella (incluso haciendo uso de armas).² Éstos presionaron al obispado de Guadalajara, que con el tiempo removió al padre Ignacio Virgen, principal promotor en Cuquío de las comunidades eclesiales de base. La teología de la liberación había mostrado ser una seria amenaza para la cultura política de la subordinación y, por lo tanto, para los grupos de poder que se beneficiaban de ella.

A pesar de su relativa cercanía con Guadalajara, el municipio padecía altos niveles de marginación. Lo cual se reflejaba en mayor grado, más que en la cabecera, en las múltiples localidades que forman parte del territorio municipal y en las que habita más del 75% de la población.

El estudio del Consejo Nacional de Población (CONAPO) sobre marginación municipal realizado en el País en 1990, -que se basó en las condiciones de la vivienda, el nivel educativo, los ingresos monetarios y la ruralidad de la población- ubicó a Cuquío en el lugar de marginación número 903, de entre los 2,403 municipios hasta el momento existentes en México. Si bien no se trataba del municipio más marginado de Jalisco, sí formaba parte del 12% de los que habían sido considerados por CONAPO de alta marginación en la entidad. Sus indicadores eran los siguientes: 67% de la población habitaba en hogares sin agua entubada, 63% en casas sin drenaje ni excusado, 34% en viviendas sin energía eléctrica, en 58% de las viviendas se vivía en condiciones de hacinamiento, 21% de la población mayor de 15 años era analfabeta y el 63% de la población mayor de 15 años no tenía la primaria completa. La constante falta de oportunidades para los

² Entrevista a Guadalupe de Alba, regidor de Participación Ciudadana del Ayuntamiento 1998-2000, realizada por el autor el 11 de junio de 1999. Cuquío, Jalisco.

jóvenes ha convertido a este municipio en un fuerte expulsor de mano de obra a los Estados Unidos, lo cual se ha acentuado aún más debido a la crisis económica que el país padece desde principios de la década de los ochenta. Se estima que el 80% de los jóvenes se encuentran en Estados Unidos.

Estos indicadores permiten inferir que los escasos recursos públicos que arribaban al municipio no eran distribuidos bajo un criterio de igualdad y justicia social.

Bajo estas condiciones de cacicazgo, la participación social era lo que menos interesaba. No se fomentaba, ya que ello implicaría la redistribución del poder político y, hasta cierto grado, económico. El ejercicio de la dominación requería fundamentalmente de la cohesión y alianza entre la clase de los propietarios, entre éstos se tejían los acuerdos.

Dentro de este contexto -y donde el 85% de la tierra es privada- la OCIJ, organizada a través de sociedades de producción rural, constituyó un precedente importante para el fortalecimiento y defensa de los agricultores, así como para romper con la intermediación en la obtención de insumos diversos (créditos, semilla, maquinaria, fertilizante, etcétera) y en la comercialización de sus productos. A un año de su constitución, la organización -junto con otras fuerzas- impulsó una planilla para contender en las elecciones municipales de 1988. La falta de experiencia en esta arena política y la maquinaria gubernamental puesta en marcha para impedir el triunfo de la oposición facilitaron el fraude electoral. Como en ocasiones anteriores, las urnas fueron rellenas en la presidencia municipal, correspondiéndole a la administración municipal en funciones, hacerse cargo de la tarea de inclinar la votación a favor del PRI. A pesar del fraude, las cifras oficiales no pudieron ocultar del todo los votos a favor de la planilla opositora que, bajo las Coalición Cardenista Jalisciense, encabezó Fidel Martínez, quien a la postre fue regidor.

Sin embargo, tres años después la alianza electoral de la OCIJ y del PRD con los sectores inconformes del PRI (Lombera, 1996) y con la candidatura del Dr. Héctor Manuel Figueroa Plascencia (médico) de por medio, logró -ya con mayor conocimiento sobre cómo impedir el fraude electoral-, conquistar el Ayuntamiento.³

Los gobiernos perredistas y el fomento de la participación ciudadana

El Ayuntamiento (1992-1995), encabezado por el Dr. Figueroa, tuvo que hacer frente a una serie de obstáculos y retos. Entre éstos se encontraban los rezagos en servicios e infraestructura que se vivían en las múltiples localidades dispersas a lo largo y ancho del territorio municipal. Para las pasadas administraciones había resultado una práctica común olvidarse de atender a las localidades, salvo cuando un miembro del cabildo pertenecía a alguna de ellas. La mayor parte de la inversión se destinaba a la cabecera municipal. El sistema autoritario echado a andar por los gobernantes anteriores había propiciado que fuera prácticamente inexistente la participación social en el municipio.

Quizá el mayor obstáculo que tuvo que enfrentar la primera administración municipal fue sobre todo la apatía de la gente por participar. La cultura política tradicional que ejercía la clase gobernante se caracterizaba por controles corporativos, relaciones de compadrazgo y de carácter clientelar, así como por la simple exclusión en los planos del desarrollo económico y social de la mayor parte de la población. Los gobernados, en cambio, en su mayoría asumían el papel de la

³ La CCJ surgió en Jalisco dentro del contexto de las elecciones federales de 1988, a raíz del apoyo a la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Posteriormente, con el nacimiento del PRD, la mayor parte de sus cuadros se integraron a dicho partido.

abnegación, de la pasividad e impotencia ante los actos de gobierno, de la *desesperanza aprendida* (Montero, 1987).

También el temor por colaborar con un gobierno no priísta, propició que durante la primera administración perredista varias localidades se abstuvieran de atender a los llamados que, desde el gobierno municipal, se hacían para incentivar la participación. La necesidad de buscar una relación más cercana con la población orilló al Ayuntamiento, entre otras iniciativas, a tener una presencia permanente en las localidades, ya fuera a través del reforzamiento de su política de comunicación o por medio de constantes visitas a las mismas. Ello se reforzó con la convocatoria abierta que en sus primeros momentos llevó a cabo la administración para la elección democrática y transparente de agentes y delegados municipales.⁴ Lejos de esto, la costumbre gubernamental comprendía la imposición desde el ayuntamiento y, entre otras modalidades, la venta del cargo.

Desde diversas dependencias del gobierno estatal (encabezado por Carlos Rivera Aceves) y federal (cuyo titular era Carlos Salinas de Gortari) también se dieron intentos por frenar el flujo de recursos financieros hacia Cuquío. Así sucedió con respecto a algunas obras que, bajo el paraguas del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL o Solidaridad), se llevaban a cabo en el municipio y que, con el cambio de gobierno municipal, tuvieron que detenerse debido a la interrupción en el arribo de los recursos financieros externos. Lo que en un momento dado orilló al presidente municipal a tomar la determinación de iniciar una huelga de hambre en las afueras de la Cámara de Diputados en la Ciudad de México. Gracias a la cual logró la liberalización de los recursos para concluir las obras que por el momento se encontraban detenidas.

Otro de los obstáculos que tuvo que encarar el gobierno local fue la inexistencia de una tradición de planeación municipal. No había existido en el pasado; pero tampoco la nueva administración -avocada en sus primeros meses al otorgamiento de servicios- contaba con ella. Este vacío fue cubierto por varias organizaciones civiles externas, las cuales -en coordinación con el ayuntamiento y algunos sectores de la población- se dieron a la tarea elaborar diversos planes.

El gobierno municipal fortaleció sus relaciones con organismos externos de promoción y desarrollo. Las responsabilidades del equipo gobernante lo indujeron a solicitarle asesoría a diversas organizaciones no gubernamentales con la finalidad de establecer un plan de gobierno. Continuó el apoyo del ITESO -a través de su Escuela de Arquitectura y del CECOPA- y de CAMPO, pero también el Ayuntamiento estrechó sus nexos con el Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC) y con el Programa de Apoyo Municipal de la Red INCIDE. Durante la primera administración perredista también hubo relación con el Programa de Desarrollo Municipal del Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI).

En noviembre de 1992, a nueve meses de vida de la nueva administración municipal se llevó a cabo, bajo los auspicios de la Red INCIDE-PAM, el IMDEC y CAMPO, el Taller de Planeación Estratégica para el Municipio de Cuquío, Jalisco. En dicho taller los asistentes -entre ellos el presidente municipal y varios miembros del Ayuntamiento- se propusieron alcanzar los objetivos de fortalecer la integración como equipo de trabajo en el Ayuntamiento; fijar bases, concepción, metodología e instrumentos para la planeación del trabajo municipal; y, analizar y proponer mecanismos que aseguraran la participación ciudadana en este proceso.

⁴ Dicho atributo, según la Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco, corresponde al cabildo quien los designa, no a los ciudadanos. El Artículo 65 de dicho ordenamiento señala que para que los delegados y subdelegados municipales sean nombrados el ayuntamiento deberá de consultar a los vecinos. Sin embargo, no obliga al gobierno local a asumir el parecer de los vecinos (en caso de que efectivamente llegaran a ser consultados).

En dicho taller se hizo alusión, entre otros asuntos, al alto contraste entre pobreza y riqueza existente en el municipio, a la necesidad de mejorar las condiciones de vida de la población, a la necesidad de buscar el desarrollo de la participación y organización de la gente, así como, el de llevar a cabo una planeación en el municipio.

Se mostró el interés por crear una instancia de participación formal (denominada en ese momento cuarto nivel de gobierno) que permitiera -a través de la presencia de los consejales de barrio en las reuniones de cabildo o de programación y planificación de obras- que los ciudadanos pudiesen decidir con respecto a las mismas.

Como resultado de este taller se derivaron los siguientes objetivos estratégicos y líneas de acción: 1. Promover la formación de redes de organización comunitaria para impulsar el desarrollo integral de la comunidad (organización sectorial o territorial); 2. Elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal, bajo una metodología participativa; 3. Buscar e implementar estrategias y formas de comunicación para la comunidad; 4. Impulsar una transformación administrativa de fondo del aparato municipal (estructura, personal, eficiencia, formación en administración pública, aparato, etc.); y, 5. Fortalecer la integración y comunicación entre el equipo como base para el resto de las acciones.

En febrero de 1993, se llevó a cabo un segundo encuentro entre personal del Ayuntamiento, habitantes del municipio y miembros de las organizaciones no gubernamentales asesoras. El Taller de Planeación Participativa para el Municipio de Cuquío se propuso lograr los objetivos de promover y construir la organización social territorial para apuntalar el proceso de planeación y gestión municipal; el de impulsar el proceso de institucionalización de la participación ciudadana en el sistema de planeación alternativa que se implemente en el municipio (asamblea de representantes); y, el dotar de elementos básicos (teórico-conceptuales, metodológicos y técnicos) tanto a autoridades como a representantes territoriales para iniciar en forma alternativa la planeación y gestión municipal.

En este taller participaron vecinos de diversas comunidades del municipio lo que facilitó que éstos realizaran un autodiagnóstico de sus localidades y barrios de residencia. El cual abarcó aspectos como recursos naturales y medio ambiente; actividades económicas y uso del suelo; infraestructura y comunicaciones; equipamientos y servicios; niveles existentes de organización; historia y tradiciones; y, relaciones con otras regiones y con el Ayuntamiento. En el taller se trabajaron aspectos tales como la relación entre el gobierno municipal y las comunidades; planes o programas de desarrollo municipal; y, lo relativo a la participación ciudadana en las acciones del gobierno. Se insistió en la necesidad de enraizar la planeación y participación en el pueblo de tal manera que éstas permanezcan aunque se den cambios de gobierno.

En este taller se construyeron las bases para impulsar la organización y planeación participativa. Se trabajaron aspectos tales como la división territorial por zonas, la naturaleza que debería tener la asamblea de representantes , así como el perfil de sus integrantes.

Los participantes se fijaron un conjunto de tareas sobre aspectos de planeación (ajustar la zonificación, recabar y procesar los planes de gobierno, realizar diagnósticos por comunidades y censos, capacitación al equipo de cada zona) y organización (promover los comités de zona para autodiagnóstico, promover la elección de representantes por zona, saber con cuántos técnicos cuenta el municipio, diseñar el reglamento y llevar a cabo la asamblea municipal) las cuales deberían de estar concluidas en el plazo poco mayor de un mes.

En una sesión de Cabildo celebrada en abril de 1993, este órgano acordó la convocatoria para la elección y constitución del Consejo Democrático Municipal de Cuquío (CODEMUC). Éste se constituyó el 30 de mayo de ese año, después de que a lo largo del mes se habían llevado a cabo asambleas para la elección de consejeros de las nueve zonas en que para tal efecto fue

dividido el municipio. La creación del CODEMUC fue producto de un largo proceso de participación de más de diez años al cual se desembocó después de diversas experiencias de participación que abarcaron desde la constitución de las comunidades eclesiales de base y la OCIJ, hasta las luchas de 1988 y 1992 por conquistar el gobierno municipal. Ello no hubiera sido posible sin la conjugación de esfuerzos entre actores locales y extralocales.

El resultado final fue una instancia de participación inédita en el estado ya que amplió los márgenes de acción ciudadana que oficialmente le son atribuidos a éstos por medio de los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN) y por lo señalado en materia de asociaciones de vecinos en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco. El CODEMUC no es una extensión del ayuntamiento, se trata de una instancia que cuenta con autonomía y que se comporta atendiendo a sus propias necesidades y ritmos. No se encuentra presidida por autoridades de gobierno, sino por consejeros comunitarios.

El CODEMUC ya echado a andar tuvo que enfrentar diversos obstáculos. Uno de ellos fue el desinterés por la participación y la apatía presente en algunos sectores de la población. En ello influía la cultura política paternalista y presidencialista cultivada en el pasado por los gobiernos priístas de antaño.

Es obvio suponer que la subjetividad de los ciudadanos –caracterizada por patrones de sumisión y pasividad- es producto de aprendizajes sociales e históricos continuos, tejidos a lo largo del tiempo por relaciones dadas entre las clases, por lo cual, la participación –también dada en procesos de aprendizaje- no tiene porque surgir espontáneamente a partir de la abolición de las estructuras objetivas (locales) que la inhibían.

Este punto es interesante ya que muchas veces tendemos a descuidar los procesos mediante los cuales se construye la ciudadanía (el sujeto, diría Touraine, 1997) o se aprende a ser ciudadano (Jelin, 1993) y simplemente suponemos que el cambio de gobierno por sí solo trastocará las viejas inercias que generan las prácticas de los gobernantes y de los gobernados; cuando muchas veces lo que tenemos son “ciudadanos que se acostumbraron a no involucrarse ni a colaborar en el tratamiento de los asuntos públicos y que vivieron la política de lado de la demanda más que del lado de la oferta” (Aguilar, 1998:39). Los casos que se presentaron cuando el gobierno de Figueroa o el CODEMUC dan los primeros pasos tendentes a abrir los espacios de la participación son ilustrativos en este sentido: junto a la mirada vigilante de los caciques y los priístas que opera como mecanismo inhibitor de la participación (con el tiempo cada vez menos efectiva), se combina la desconfianza hacia el nuevo partido en el poder (PRD) y la propia subjetividad de la gente acostumbrada -unos a mandar y otros- a no ser tomada en cuenta y, por lo tanto, a no participar.

El temor de verse involucrado con un gobierno no priísta también era real, particularmente en un municipio como éste donde el fenómeno de la alternancia apenas iniciaba y los controles del aparato corporativo del PRI seguían operando.

El PRD obtuvo su segundo triunfo electoral municipal en 1995. La nueva administración, presidida por Roberto Gutiérrez Rodríguez, procuró darle continuidad al trabajo del gobierno anterior, así como impulsar algunas iniciativas novedosas para enfrentar las asignaturas pendientes.

A diferencia de la administración anterior, a ésta se le facilitarían más las cosas. Por un lado, porque se transitaría por un camino ya trazado: existían antecedentes de planeación y de participación ciudadana. Cuestiones inexistentes tres años atrás. Con el cambio de ayuntamiento los consejeros del CODEMUC -tal como se encuentra estipulado en su reglamento- continuaron en sus cargos y algunos de los regidores de la administración de Roberto Gutiérrez ya habían sido colaboradores en la administración anterior. El trabajo también se facilitó, por otro lado, debido a

que el nuevo gobierno estatal panista –encabezado por Alberto Cárdenas Jiménez- mostró una actitud de trato igualitario hacia todos los ayuntamientos de la entidad, independientemente del quién los gobernara.⁵

La tercera administración perredista (Ayuntamiento 1998-2000), encabezada por el profesor José Luis Rubio García, contó con la ventaja de encontrarse con un equipo de trabajo con experiencia en las tareas de gobierno y con mayor contacto con la población.

El Consejo Democrático Municipal de Cuquío

El CODEMUC opera conforme a un reglamento que regula su duración, integración, funcionamiento y atribuciones (cuadro 2).⁶

Su objetivo es el de garantizar a los habitantes del municipio una mayor participación y atención a sus necesidades sociales, económicas y culturales ante el gobierno municipal con el fin de lograr el desarrollo integral del municipio, de conformidad con la Ley Orgánica del Estado de Jalisco. Ésta le otorga a los ayuntamientos la facultad de crear equipos que ayuden al desarrollo municipal. Se trata de un órgano de representación ciudadana, de carácter consultivo y de vigilancia para el Ayuntamiento, de duración permanente, que surge de la voluntad popular de los habitantes del municipio.

Cuadro 2
Atribuciones del Consejo Democrático Municipal de Cuquío

Influir en la definición de prioridades en los programas de gobierno municipal, estatal y federal
Evaluar los resultados de dichos programas
Regular la acción del gobierno a través de propuestas que beneficien a la mayoría de la población
Conocer y recomendar sobre los programas de trabajo del municipio
Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal
Fomentar el desarrollo del municipio y el propio de cada zona
Promover participación, organización y conciencia ciudadana en los habitantes del municipio
Implementar actividades encaminadas a fortalecer la identidad municipal
Promover la creación, participación y fortalecimiento de sus comunidades o barrios y los consejos zonales
Vigilar el funcionamiento de dichos consejos
Crear las comisiones que considere necesarias para el cumplimiento de sus propósitos
Ejercer la labor de vigilancia de la gestión municipal mediante el acopio y estudio periódicamente de informes de labores y de la cuenta pública municipal
Informar anualmente a la comunidad y al gobierno municipal acerca de su actuación
Defender los derechos sociales y promover la defensa y respeto de los derechos humanos, así como el uso racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente

⁵ Según lo comentado por José Luis Rubio García, presidente municipal 1998-2000, en entrevista realizada por Jaime Preciado Coronado, alumnos del programa de maestría en Estudios Sobre la Región de El Colegio de Jalisco y el autor, el 17 de abril de 1999, Cuquío.

⁶ La primera versión del Reglamento del Consejo Democrático Municipal de Cuquío, Jalisco fue publicada en octubre 1993. Este ordenamiento posteriormente sufrió algunas modificaciones, las cuales fueron aprobadas por el pleno de la asamblea del CODEMUC el 23 de junio de 1996. La tercera y última versión fue aprobada por el pleno del consejo el 5 de septiembre de 1999. Entre sus novedades se encuentran las siguientes: la reelección de los consejeros para el periodo inmediato siempre y cuando no rebasen dos periodos consecutivos en el cargo; la aparición de la figura de consejo honorario a al cual podrán pertenecer los exconsejeros comunitarios que hayan tenido un buen desempeño durante su gestión; se faculta al comité permanente para que convenie asesorías; y surge la figura de comisiones de trabajo, así como sus atribuciones.

Convocar a los diversos profesionales y técnicos del municipio para labores de consulta y asesoría sobre los planes y programas de desarrollo

Establecer las relaciones y apoyos que sean necesarios con diversas instituciones públicas y privadas, gubernamentales y no gubernamentales, académicas, de profesionistas, de promoción social, etc., que puedan contribuir a fortalecer el desarrollo municipal.

Elaborado con base en el *Reglamento del Consejo Democrático Municipal de Cuquío*.

El CODEMUC se integra con los consejeros comunitarios y su respectivo suplente, electos en cada una de las comunidades o barrios que conforman las diez zonas en que se organiza el territorio municipal. Sus miembros son electos por voto directo, secreto y universal en las asambleas comunitarias que se realicen para tal efecto mediante convocatoria pública. En cada una de estas diez zonas existe un consejo zonal el cual deberá de sesionar por lo menos una vez cada seis meses. Estos consejos tienen entre sus atribuciones: realizar el diagnóstico de las necesidades y potencialidades de sus respectivas zonas; promover la participación de la población en la atención a las necesidades; realizar consulta popular en su zona; y, dar seguimiento, vigilar y evaluar los programas de obra y planes de desarrollo de sus respectiva zona.

Con el tiempo el CODEMUC ha abierto la participación a estructuras sectoriales. Se han incorporado sectores de jóvenes, mujeres, comerciantes y productores en general (incluyendo a la OCIJ).⁷

El CODEMUC se propone ser independiente, tanto del ayuntamiento, como del PRD (en general apartidista). Esto es importante, ya que sin esta autonomía el CODEMUC no podría realmente fiscalizar las acciones del gobierno municipal. El hecho de no ser una instancia partidista, permite que en su seno convivan consejeros apartidistas o simpatizantes de diferentes partidos políticos. Ello dificulta el desarrollo de relaciones clientelares o de grupos corporativos y a la larga la convierte en una autoridad legítima y le otorga inmunidad frente a los fenómenos de alternancia que eventualmente pudieran darse para favorecer a otros partidos políticos diferentes al PRD.

Dentro del CODEMUC existen cuatro instancias permanentes de coordinación: la asamblea del Consejo Comunitario, la asamblea del Consejo Zonal, la asamblea del Comité Permanente (y comisiones)⁸ y el Pleno del CODEMUC o asamblea general (cuadro 3).

⁷ Entre las organizaciones sectoriales que forman parte del Consejo se encuentran la organización de jóvenes Corazón de Madera, impulsada por el Ayuntamiento, la parroquia y Acción Ciudadana para la Educación, la Democracia y el Desarrollo, A. C. (ACCEDDE); la de Mujeres Campesinas en Acción con la que CAMPO guarda una estrecha relación; y, entre otras, la OCIJ. ACCEDDE ha tenido una estrecha relación con el CODEMUC, la OCIJ y los ayuntamientos perredistas. Esta organización no gubernamental surgió en 1995, aunque parte de sus integrantes han trabajado en Cuquío desde mediados de los años ochenta: primero desde el CECOPA y después desde CAMPO, a las cuales pertenecieron en un momento dado.

⁸ Durante sus primeros tres años de vida el comité permanente se integraba por un coordinador general y tres secretarios interzonales. Cada uno de estos secretarios interzonales representaba a tres zonas colindantes. Con el tiempo la zonificación se reestructuró, dando pie a la existencia de diez zonas (es decir, una más) y a la desaparición de la figura de secretarios interzonales. El periodo de duración del comité permanente se amplió de uno a dos años. El CODEMUC cuenta a su vez con un secretario técnico cuya tarea es la de apoyar al comité permanente en sus funciones. Éste tiene voz, más no voto (por lo cual no puede ser consejero), su nombramiento o remoción es sugerido por el comité permanente y determinado por el pleno. Desde el momento de su fundación hasta 1999, habían fungido como coordinadores del CODEMUC tres personas: Eliseo Garza Chávez, Enrique Molina Fernández y, a partir de marzo de 1997, Leobardo Torres.

Cuadro 3
Estructura del CODEMUC

Instancias de coordinación	Composición de la asamblea	Representante	Duración en el cargo	Forma de elección
Asamblea del Consejo Comunitario o de barrio	Residentes de la comunidad o barrio	Consejero propietario y suplente	Tres años	Voto directo, secreto y universal previa convocatoria
Asamblea del Consejo Zonal	Consejeros comunitarios de la zona	Secretario zonal	Dos años	En forma democrática en la asamblea zonal
Asamblea del Comité Permanente y Comisiones	Un coordinador y diez secretarios (uno por cada zona)	Los once miembros más los representantes de las comisiones	Dos años	Los secretarios zonales fueron electos en sus respectivas zonas El coordinador general es electo en asamblea plenaria
Pleno del CODEMUC o Asamblea General	Todos los consejeros territoriales y sectoriales	----- -----	----- -----	----- -----

Elaborado con base en el *Reglamento del Consejo Democrático Municipal de Cuquiú*.

El reglamento del CODEMUC protege a la organización de posibles contingencias internas y externas que pudiesen amenazar los objetivos del consejo al colocarlo en posibles situaciones de vulnerabilidad. Se contempla que el cargo de consejero tenga una duración de tres años, contados a partir de la elección de sus miembros, una vez transcurrido un año y medio del periodo de gobierno municipal respectivo (esto garantiza la continuidad del consejo independientemente de los cambios que cada tres años se vivan en la administración municipal). Se marca que los consejeros podrán ser reelectos para el periodo inmediato siguiente siempre y cuando no rebasen dos periodos consecutivos en el cargo (lo que pone candados para la formación de caudillos dentro de la organización). Se permite que los consejeros que durante su periodo hayan cumplido bien con sus funciones puedan formar parte del consejo honorario, previa propuesta del Consejo Permanente y bajo la aprobación del pleno (lo cual permite la permanencia dentro del CODEMUC de los elementos valiosos). Se señala que los consejeros suplentes acompañarán a los propietarios a las diversas instancias del CODEMUC y que en los casos de ausencia temporal o definitiva de los consejeros propietarios, entrará en funciones el suplente respectivo, previo aviso al consejo zonal correspondiente (lo que garantiza que el consejero asuma la función para la cual fue electo). De igual manera se contempla que los miembros del CODEMUC puedan ser removidos por el Pleno del Consejo en los casos de renuncia, por incumplimiento de funciones, por atentar contra los principios fundamentales que sustentan la creación del CODEMUC, o por ocupar algún cargo de elección popular (con lo que se intenta impedir que dentro del organismo y a partir de su trabajo se puedan mezclar intereses partidistas o personales).

Para junio de 1999 existían 140 consejeros de carácter territorial y poco más de diez de naturaleza sectorial integrados al CODEMUC.⁹ Casi el 98% de los mismos eran hombres; ésto se debía -según lo comentado por un miembro del consejo- a la “cultura muy arraigada en el municipio de que los hombres son los que tienen que estar al frente de todo”, lo que no necesariamente significaba que las mujeres se ausentaran de participar en las asambleas comunitarias. De las tres mujeres consejeras una era por representación territorial y las otras dos de carácter sectorial. Sin embargo, si existen otras áreas donde se observa una mayor participación de la mujer. Es el caso del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA, federal) donde sobresale el papel de las mujeres como promotoras comunitarias; aunque aquí bien pudiera argumentarse que se trata del desempeño de tareas que tradicionalmente han sido asumidas por las mujeres: ver por la salud, la educación y alimentación de la familia.¹⁰ También existe, como ya fue apuntado, la organización “Mujeres Campesinas en Acción”, la cual ha impulsado diversos proyectos productivos.

El Consejo se encuentra presente en más de cien unidades territoriales (localidades o barrios), lo cual no fue así desde el momento de su surgimiento en 1993. Cada año ha logrado que más comunidades se integren, lo que ha impactado en el número de consejeros. Aunque la idea original de constituir consejos zonales en las poblaciones estadounidenses donde residan cuquienses aún no se ha logrado concretar.

La priorización de las obras pasa por varios momentos. El primero se da en las asambleas comunitarias en cada una de las comunidades de las diez zonas donde éstas existen y en los sectores (salud, educación, jóvenes, etc.) que forman parte del CODEMUC y que a su vez también priorizan por zonas. En un segundo momento los representantes de las zonas y sus comunidades (Asamblea Zonal) junto con los sectores se reúnen para clasificar sus demandas por orden de importancia. De 20 o 30 obras para cada una de las zonas se señalan cinco o seis por orden de importancia (atendiendo a demanda, tipo de obra, beneficios para la comunidad y viabilidad). En el tercer momento se realiza la priorización a nivel municipal. Una vez que cada zona o sector clasificó las obras más prioritarias se elige en la Asamblea Plenaria una por la que a nivel municipal se podrá empezar una vez obtenidos los recursos. Los beneficiarios directos usualmente cooperan con el 20% del costo de la obra, lo cual puede ser en forma de dinero, especie (recursos que se requieren y con los que cuenta la localidad), o mano de obra.

El CODEMUC en el transcurso de sus escasos años de funcionamiento ha aumentado su presencia en todo el municipio. Sin lugar a dudas, esto ha sido posible gracias al apoyo que esta instancia de participación social ha recibido a lo largo de las tres últimas administraciones municipales.

⁹ Según datos proporcionados por Leobardo Torres, coordinador general del CODEMUC, en entrevista realizada por el autor el 11 de junio de 1999 en Cuquío, Jalisco.

Torres fue reelecto como coordinador de CODEMUC en asamblea plenaria celebrada en septiembre de 1999, por lo cual a partir de esta fecha inició su segundo periodo como tal. No hubo otros contrincantes para la ocupación del cargo. La mayor parte de los secretarios zonales (ocho de diez) fueron ratificados por sus consejeros zonales, por lo que prácticamente el comité permanente permaneció sin cambios en su segundo periodo de gestión. Notas tomadas del cuaderno de trabajo de campo.

¹⁰ A pesar de ello, se trata de una actividad social comunitaria ya que las promotoras realizan acciones de capacitación y conscientización al interior de sus propias localidades. De hecho, más de alguna ha recibido reproches de sus familiares por pasar menos tiempo en su hogar. Según lo señalado por varias promotoras en una reunión de evaluación que sobre el PROGRESA se llevó a cabo en la cabecera municipal el 29 de agosto de 1999. Anotaciones de trabajo de campo.

Planeación e integración local en el contexto de la alternancia política municipal

Con el tiempo la planeación se ha convertido en una herramienta de uso generalizado, tanto para aquellos que se desempeñan en la administración pública municipal, como para quienes, desde distintos espacios, participan en el CODEMUC. Si la planeación y la participación eran prácticamente inexistentes antes de 1992, estas prácticas –inherentes entre sí cuando se trata de una planeación democrática- se han extendido desde ese año a la fecha

En las asambleas plenarios se programan las obras a realizar en función de los recursos de que dispone el ayuntamiento o de sus posibilidades para obtenerlos. En estas reuniones participa tanto el presidente municipal, como algunos regidores y, miembros del ayuntamiento en general (la reunión la preside el coordinador del CODEMUC y no los funcionarios del ayuntamiento) La presencia del presidente municipal y de los regidores en las reuniones plenarios ha sido importante, ya ésta propicia el contacto directo entre autoridades y motiva a la participación de los involucrados. En estas reuniones el presidente municipal informa acerca de los recursos disponibles, del fondo de que provienen, así como de las gestiones y resultados que por medio del ayuntamiento se realizan ante instancias del gobierno federal y estatal para obtener mayores recursos. De igual manera éste da parte del estado en que se encuentran las obras en ejecución.

Los regidores, a su vez, tienen una relación muy cercana con los consejeros zonales, ya que en cada una de las diez zonas existe un regidor responsable de darle seguimiento a los trabajos que allí lleva a cabo el ayuntamiento.

La planeación participativa ha propiciado que la población tenga una visión global acerca de las distintas realidades y necesidades que padece el municipio, así como de los logros que se han obtenido en distintos puntos del territorio. Lo cual ha facilitado una mayor integración social, al igual que despertado la solidaridad para las comunidades que padecen necesidades mucho más apremiantes. Por lo menos en el sentido de reconocer que es necesario que las comunidades con mayores deficiencias tengan prioridad, frente a otras cuyas necesidades podrán resultar secundarias. Otra manifestación de la solidaridad ha sido la de cumplir con los compromisos asumidos, por ejemplo, participando en las obras de la comunidad, o reembolsando créditos cuyo origen provenga de recursos públicos. Con el tiempo el trabajo planeado y participativo, así como el manejo transparente de los recursos, ha sido bien visto por funcionarios de otros niveles de gobierno. Lo cual ha permitido mayor flujo de recursos federales y estatales hacia el municipio.

Esta práctica de la planeación ha sido llevada a todas las localidades donde el CODEMUC tiene presencia. Los mismos consejeros han sido los facilitadores para que esta práctica se vaya arraigando en la población.

Sin la presencia en Cuquío de diversas organizaciones civiles externas, las cuales han acompañado desde sus inicios este proceso, ello no hubiera sido posible, por lo menos en su manifestación actual.

La vinculación local-extralocal y el desarrollo de la autonomía de la organización social

El PRD en Cuquío surgió de un proceso de participación local ajeno a los conflictos entre los grupos de interés perredistas extralocales; ello, hasta hoy, le ha permitido mantenerse al margen de los conflictos que cruzan la existencia de las distintas expresiones interpartidistas, al parecer, irremediablemente condenadas a vivir enfrentadas entre sí.

En este municipio el partido como tal es prácticamente inexistente, ha sido sobre todo un vehículo, un medio, para llegar a la presidencia municipal y desde allí impulsar un desarrollo más equitativo y transparente en el manejo de los recursos públicos. Más que el partido -visto como

una instancia de carácter nacional orientada por determinados principios- han sido los cuquienses quienes desde sus propias circunstancias y márgenes de acción han impulsado los cambios en este municipio y, en ello, le han dado rostro propio al PRD local.

Sin lugar a dudas, un acierto importante de los gobiernos perredistas de Cuquío ha sido el fomento de la participación ciudadana a través del CODEMUC (por cierto no la única instancia por la que éstos han fomentado la participación), pero sobre todo lo ha sido al haber respetado su autonomía, porque a través de ella se han sembrado las bases para la constitución de una ciudadanía auténtica, sin cortapisas corporativas o clientelares. La autonomía del CODEMUC con respecto al PRD deberá permitirle sobrevivir –y seguir su propio desarrollo- independientemente del partido que llegue al poder. Como lo expresó el coordinador del CODEMUC

Suponiendo que otra administración [municipal] fuera por otro partido. Yo creo que a nosotros no nos preocupa eso como Consejo. Nosotros, gane el partido que gane, yo creo que nuestro trabajo tenemos que seguirlo haciendo. Aquí lo importante para nosotros es que la gente ya sabe participar (...) Fue muy importante para nosotros darles a conocer a la gente de que nosotros no lo veíamos por ningún partido, por que se detenía la gente a participar. Nosotros respetamos y debe uno de respetar la forma de pensar de cada quien. De este modo podemos hacer nuestro trabajo, de lo contrario no lo podemos hacer, pues lo vamos a ver de un color. Si así fuera, si el Consejo dependiera de un partido, lo veríamos de un solo color. Como en un equipo de futbol: le vamos al equipo y aunque sea el más malo, para mi es el más bueno. Y así no, de este modo, nosotros tenemos la oportunidad de ver las cosas muy claras, al no verlas por el lado del partido, tenemos las cosas muy claras.¹¹

Con el tiempo el PAN y el PRI parecen haber reconocido la autonomía que, con respecto al PRD, tiene el CODEMUC; lo cual no es difícil, ya que entre los consejeros hay militantes y simpatizantes de los tres partidos políticos. En todo el proceso -como ya fue señalado con anterioridad- ha sido fundamental la presencia en la localidad de diversas organizaciones sociales externas, a través de este vínculo local-extralocal se ha facilitado el ir construyendo una democracia desde abajo. Con el tiempo el CODEMUC parece depender menos de las organizaciones gubernamentales asesoras.

A pesar de lo expuesto a lo largo del trabajo, cabe reconocer que en Cuquío el proceso de planeación democrática y participación ciudadana en un marco de colaboración y respeto es relativamente reciente. Es, por decirlo de alguna manera un proceso en curso, y no un mero resultado. Sin embargo sí nos muestra la importancia que conlleva la participación (aunque ciertamente no todo mundo participa, ni quienes lo hacen lo realizan con la misma intensidad) en un marco de autonomía de las organizaciones sociales; el papel de los gobiernos locales por fomentarlas, así como la importancia que significa la construcción de vínculos con actores extralocales para el fortalecimiento de las propias organizaciones de la sociedad civil. Finalmente nos muestra que los partidos políticos tienen expresión local y que la gente ordinaria también tiene algo que ver con lo que pasa o deja de pasar en sus propias localidades, municipios y regiones.

Conclusiones

No hace tantos años era común pensar que el PRI había llegado para quedarse eternamente en el poder. La amalgama entre partido y gobierno permitía (todavía aunque con

¹¹ Entrevista a Leobardo Torres, coordinador del CODEMUC, ya referida.

menor margen) disponer de infinidad de recursos materiales y de los medios de persuasión y coerción necesarios para garantizar que en la mayoría de los casos sus candidatos fueran, prácticamente desde el momento de ser nominados, seguros ganadores en una contienda sin contrincantes verdaderos y donde el proceso electoral era sobretodo un ritual previo a la ocupación del cargo. Aunque el PRI sigue siendo primera mayoría en las cámaras federales y en la generalidad de los congresos locales y gobierna en la mayoría de las entidades y municipios del país, lo cierto es que el partido y sus candidatos se enfrentan a un terreno cada vez más incierto: ganar la elección no resulta tarea fácil. Esta situación ha propiciado correlaciones de fuerza, alianzas y prácticas novedosas, como también nuevos aprendizajes entre gobernantes y gobernados.

Fenómenos como la alternancia política, la recomposición de los congresos estatales y federales, la descentralización y el desarrollo de la sociedad civil, tienden a modificar las relaciones de poder en México. Sin embargo, estos procesos no se desarrollan de la misma manera, ni en la región centro-occidente, ni a lo largo y ancho del país. Se dan en un contexto de lucha política y sus manifestaciones espaciales y temporales dependen de la conjugación de factores diversos y de la correlación de fuerza que los actores locales (y extralocales) logren establecer.

Vale la pena preguntarse acerca de las posibilidades de cambio que han sido abiertas gracias a la alternancia política. Si bien la solución a muchas necesidades no depende de las autoridades locales, lo cierto es que desde el municipio pueden realizarse innovaciones para impulsar el desarrollo, la integración de la sociedad local y la participación ciudadana. Pueden desterrarse añejos vicios del sistema político mexicano tales como el presidencialismo, la corrupción, el clientelismo, el corporativismo y, entre otros, el verticalismo en la toma de decisiones.

Tampoco habría que perder de vista que, en términos prácticos, la adscripción partidista a la que pertenecen los gobernantes locales no es la que diferencia su manera de proceder en la administración pública. Puede influir más no es en último término lo que determina su actuación. La alternancia política municipal nos ha permitido constatar que, más allá del partido de adscripción de los gobernantes, existen maneras personales de gobernar y que, independientemente del partido en el poder, se pueden seguir reproduciendo prácticas antidemocráticas. Se requiere sobretodo de un cambio de actitud entre gobernantes y gobernados. El problema en mucho tiene que ver en cómo combinar democracia representativa con democracia directa. No podemos atender sólo al primer aspecto. Sin lugar a dudas la participación ciudadana es el mejor antídoto para romper con la reproducción de prácticas políticas elitistas (de la apropiación privada de lo público). Ningún gobierno –o partido– por tan bien intencionado que sea puede lograr cambios de profundidad sin la participación de una ciudadanía activa. Los casos de Cuquío para la región del centro-occidente mexicano, de Montevideo en Uruguay o de Porto Alegre en Brasil, son ilustrativos en cuanto a experiencias exitosas de participación ciudadana y planeación democrática. Obviamente, no son los únicos.

Fuentes bibliográficas y documentales

- AGUILAR, Luis. (1997). "Gobernabilidad y democracia". Esthela Gutiérrez (coord. general) *El debate nacional* y Fernando Castañeda (coord. de volumen) 2. *Escenarios de la democratización*. México: Diana y UNAM.
- ALONSO, Jorge. (1993). *El rito electoral en Jalisco (1940-1992)*. Guadalajara: El Colegio de Jalisco y CIESAS (col. Ensayos Jaliscienses).
- BAZDRESCH, Miguel. (1994). "Gestión municipal y cambio político". Mauricio Merino (coord.). *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Internacionales, pp. 25-59.
- CONSEJO DEMOCRÁTICO MUNICIPAL DE CUQUÍO. (1993). *El Consejo Democrático Municipal de Cuquío CODEMUC*. Cuquío, Jal.
- CONSEJO DEMOCRÁTICO MUNICIPAL DE CUQUÍO. (1998). *Priorización de obra pública municipal 98-99. Cuquío, Jal.* Cuquío, Jal.,
- CONSEJO DEMOCRÁTICO MUNICIPAL DE CUQUÍO. (1996). *Reglamento del Consejo Democrático Municipal de Cuquío, Jal.* (Aprobado en Asamblea del pleno del CODEMUC el 23 de junio de 1996). Mecanoescrito.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN y COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. (1993). *Indicadores socioeconómicos e índice de marginación municipal, 1990*. México.
- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, LV LEGISLATURA. (1999). *Ley Orgánica Municipal del estado de Jalisco*. Guadalajara.
- GONZÁLEZ C. Jorge Atilano. (1998). *La democracia participativa como opción para el desarrollo local. Alcances de los procesos de organización y participación en el municipio de Cuquío*. Tesis de licenciatura en Filosofía y Ciencias Sociales. Guadalajara.
- H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUQUÍO 92-95. (1993). *Primer Informe de Gobierno*. (Dr. Héctor Manuel Figueroa Plascencia).
- H. AYUNTAMIENTO DE CUQUÍO 92-95. (1994). *Segundo Informe de Gobierno*. (Dr. Héctor Manuel Figueroa Plascencia).
- H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUQUÍO 1998-2000. (1998). *1er Informe de Gobierno*. (Prof. José Luis Rubio García).
- INEGI. (1996). *Conteo 95. Resultados definitivos, tabuladores básicos* (Tomo I y II). Aguascalientes: INEGI.
- JELIN, Elizabeth. (1993). "Cómo construir ciudadanía? Una visión desde abajo". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. Amsterdam: CEDLA, núm. 55, diciembre.
- LOMBERA, Rocío. (1996). Cuquío: un ejercicio de gobierno diferente. *Revista Rostros y Voces de la Sociedad Civil*, núm. 3, marzo-abril. México: Rostros y Voces, S. A., pp. 39-44.
- MEMORIA EVALUACIÓN DEL PRIMER AÑO DE GOBIERNO. (1996) H. Ayto. Const. de Cuquío y ACCEDDE, A. C. Cuquío, 26 de enero de 1996.
- MEMORIA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL CODEMUC. (1996). Cuquío.
- MEMORIA TALLER DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUQUÍO, Jal. 1998-2000. (1998) H. Ayuntamiento de Cuquío, Jal. 1998-2000 y ACCEDDE, A. C. Mazamitla
- MEMORIA TALLER DE PLANEACIÓN MUNICIPAL. (1995). H. Ayuntamiento de Cuquío 95-97, ACCEDDE, A. C. y COPEVI, A. C. Cuquío
- MEMORIA TALLER DE EVALUACIÓN Y REPLANEACIÓN DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUQUÍO, Jal. 1998-2000. (1999) Mazamitla.

MEMORIA TALLER GOBIERNO MUNICIPAL Y PARTICIPACIÓN. (1995). COPEVI, A. C., CAMPO, A. C., IMDEC, A. C. y los municipios de Antonio Escobedo, Ameca, Cocula, Cuquío, Ocotlán, Quitupan, San Martín Hidalgo y Zacoalco. Villa Primavera, marzo 1995.

MONTERO, Maritza. (1987). *Ideología, alienación e identidad nacional. Una aproximación psicosocial al ser venezolano.* Caracas: Universidad Central de Venezuela.

ORTÍZ, Juan Diego. (1999). “Jalisco y estados circunvecinos. La región de mayor oposición”. *Público*, septiembre 22, 1999. Guadalajara, p. 21.

RED INCIDE-PAM, IMDEC y CAMPO. (1993). *Taller de Planeación Participativa para el Municipio de Cuquío, Jalisco.*

TOURAINÉ, Alain. (1997). *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.