

# CULTURA POLÍTICA DE INDÍGENAS DE DOS MUNICIPIOS CON ALTA Y BAJA MIGRACIÓN Y DISTINTA FORMA DE GOBIERNO

JOSEFINA FRANZONI LOBO

## INTRODUCCIÓN

EN LOS ESTUDIOS DE MIGRACIÓN, LA DIMENSIÓN POLÍTICA ha sido un tema poco explorado, a pesar de ser motivo aquélla de políticas públicas de los Estados para sus connacionales que residen en el exterior. Países como República Dominicana, Haití y Ecuador tienen en sus migrantes organizados una fuerza para su política interior. Por ejemplo, las investigaciones sobre transnacionalismo político<sup>1</sup> en República Dominicana y El Salvador muestran la importancia del voto desde el exterior en los procesos electorales locales y regionales de esos países.<sup>2</sup> Además, la participación de los migrantes favorece el desarrollo de la democracia;<sup>3</sup> en la medida en que defienden sus derechos y al estar organizados en clubes y federaciones promueven cambios políticos, por medio del voto municipal, estatal y federal y el apego a la legalidad.

La mayor participación política en zonas de alta migración está documentada en investigaciones de México, República Dominicana y Ecuador.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Entendido como la participación política y cívica de los migrantes que pretende incidir para transformar las élites de poder en los países de origen. Véase Alejandro Portes, Luis E. Guarnizo y Patricia Landolt, "The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent Research Field", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, núm. 2, 1999, pp. 217-237.

<sup>2</sup> José Itzigshon y Daniela Villacrés, "Migrant Political Transnationalism and the Practice of Democracy: Dominican External Voting Rights and Salvadoran Home Town Associations", ponencia presentada en El Colegio de México, 24 de mayo de 2007.

<sup>3</sup> Luin Goldring, "Gender, Status and the State in Transnational Spaces", en Pierrette Hondagneu-Sotelo (ed), *Gender and U.S. Immigration: Contemporary Trends*, Berkeley, University of California Press, 2003, pp. 341-358.

<sup>4</sup> P. Boccagni y F. Lagomarsiano, "Migration and the Global Crisis: New Prospects for Return? The Case of Ecuadorians in Europe", *Bulletin of Latin American Research*, vol. 30, núm. 3, julio de 2011, pp. 282-297. También: Boccagni y Jacques Ramírez, "¿Quiénes votan en el ex-

En México, las investigaciones sobre ciudadanía social, cultural y legal,<sup>5</sup> el voto en el exterior<sup>6</sup> y las acciones de las organizaciones de migrantes en el estado de origen y destino, muestran el peso de la participación política de los migrantes en la política local. Algunos textos aportan sugerencias novedosas sobre los derechos políticos de los migrantes, pero muy pocos estudios abordan el tema de la cultura política en su relación con la migración.<sup>7</sup> Aun cuando estos trabajos hacen una aportación importante al conocimiento que hoy tenemos de la cultura política, todavía es necesario investigar la relación que hay entre: la cultura política, la forma de gobierno local y la participación política en los países de origen y destino.

En este artículo se expone parte de los resultados de una investigación sobre cultura política de migrantes indígenas a Estados Unidos, que se realizó entre 2006 y 2008 en dos municipios de Oaxaca y en la comunidad étnica de mixtecos que reside en la ciudad de Vista, en el Condado de San Diego, California.

El interés es mostrar los hallazgos de la cultura política en dos municipios con distintos índices de migración y forma de gobierno e identificar la influencia que tienen estos dos factores tanto en la cultura como en la participación política de los mixtecos. En particular, se pretende responder a las preguntas: ¿hay uno o varios tipos de cultura política? y ¿qué factores estructurales y atributos personales están relacionados a cada uno?

Para responder a estas interrogantes se utilizó un diseño cuasi-experimental que combinó técnicas de investigación cualitativa y cuantitativa. El análisis se basó en datos recopilados en una encuesta realizada en 500 hogares de los municipios de San Miguel Tlacotepec y San Mateo Sindihui, en el estado de Oaxaca;<sup>8</sup> así como en veintidós entrevistas pormenorizadas con informantes claves de ambos municipios. La encuesta captó informa-

---

terior? Participación política de los ecuatorianos residentes en el extranjero”, Fundación Dialnet, Universidad de la Rioja, VI Congreso sobre las migraciones en Europa: A Coruña 17-19 de septiembre de 2009-2010.

<sup>5</sup> Alejandra Castañeda, *The Politics of Citizenship of Mexican Migrants*, Nueva York, LBF Scholarly Publishing, 2006.

<sup>6</sup> Leticia Calderón (coord.), *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, México, Instituto Mora y Coordinación General para el Migrante Michoacano, 2003.

<sup>7</sup> Leticia Calderón y Jesús Martínez (*La dimensión política de la migración mexicana*, México, Instituto Mora, 2002) analizan la influencia de la cultura política de México en la participación política de los migrantes mexicanos que residen en Estados Unidos. La reelaboración que hacen de las construcciones socialmente aprendidas en el país de origen –según Calderón– explica su cultura y participación política en Estados Unidos.

<sup>8</sup> Por razones de espacio dejamos fuera de esta exposición la parte del análisis que hace referencia a los indígenas que entrevistamos en Estados Unidos.

ción sobre las características sociodemográficas de los entrevistados y sus familias, poniendo especial atención en su trayectoria migratoria. Otro eje de información fue la percepción de los entrevistados sobre el sistema político y de gobierno en México y Estados Unidos y las formas de participación política.

#### CULTURA POLÍTICA Y MIGRACIÓN

La definición clásica dice que la cultura política es el conjunto de percepciones, conocimientos, sentimientos y valores que tienen los ciudadanos sobre el sistema político. Gabriel Almond y Sydney Verba señalan: “el término cultura política se refiere a orientaciones específicamente políticas, posturas relativas al sistema político y sus diferentes elementos, así como *actitudes con relación al rol del individuo dentro del sistema* [...]”. Estas actitudes pueden ser de tipo cognitivo, afectivo y evaluativo”. A partir de esta definición estos autores identificaron tres tipos de cultura política: cívica, parroquial y de subordinación. En *The Civic Culture* subrayan: “Cuando hablamos de cultura política en una sociedad, nos referimos al sistema político que informa los conocimientos, sentimientos y valoraciones de su población. Las personas son inducidas a dichos sistemas, lo mismo que son socializadas hacia roles y sistemas sociales no políticos”.<sup>9</sup>

Contrario a esta definición que propone que la percepción de los individuos sobre el sistema político es producto de un sistema cultural que adquieren por medio de los roles que impone el proceso de socialización,<sup>10</sup> creemos que la cultura política no es un proceso unilateral, ni estático; es un sistema complejo en donde intervienen los ciudadanos, las instituciones sociales, el sistema cultural y la forma de organización social.<sup>11</sup>

Desde esta perspectiva, el concepto clásico es restringido para explicar la realidad política de países con democracias incipientes, en donde convergen intereses diversos de grupo, actores políticos e individuos que tienen distinta

<sup>9</sup> Almond y Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1965, p. 30.

<sup>10</sup> La cultura es un componente central que “influye directamente sobre la acción humana por medio de la operación de un conjunto de valores que empujan hacia determinados fines que, paulatinamente, son institucionalizados mediante su conversión en normas y roles que vinculan a individuos y grupos por medio de la institucionalización, que se convierten en sistemas autoregulados”, *ibid.*, p. 31.

<sup>11</sup> “Por proceso político entendemos la corriente de demandas que va de la sociedad al sistema político, y la conversión de dichas demandas en principios gubernativos de autoridad”, *ibid.*, p. 32.

posición en la estructura social y entran en conflicto, porque tienen diferentes expectativas del sistema político y de gobierno. Es decir, las condiciones de desigualdad y pobreza generan ideas, valores, expectativas distintas a los que promueven las instituciones del sistema político. Desde la oposición también se crean normas, proyectos y se evalúa el desempeño político, poniendo en evidencia los intereses en pugna que hay entre los sectores económicos, la clase política, los partidos y aquellos ciudadanos que no se sienten representados en las instituciones del sistema político. Todos estos actores proponen cambios o arreglos pragmáticos que son construidos históricamente,<sup>12</sup> lo que conduce a una cultura que se desarrolla y transforma gradualmente con la información, los valores y la acción social de diversos actores sociales y políticos.

Desde este punto de vista, la cultura política es una construcción social en la que participan, de manera diferenciada, las instituciones de los tres niveles de gobierno, los partidos políticos, las organizaciones sociales nacionales e internacionales, los grupos económicos, las distintas fracciones de la clase política, las instituciones religiosas, las costumbres, las tradiciones, los medios de comunicación y los ciudadanos organizados, entre otros. Es una cultura dinámica porque se recrea y transforma con las necesidades de legitimación y dominación del Estado, la actividad económica y la acción social.<sup>13</sup> Las formas jurídicas, las costumbres y tradiciones que son resultado de la actividad de las instituciones del sistema político, también están influidas por las acciones de los ciudadanos, el trabajo de las organizaciones sociales, los partidos, las instituciones religiosas, los medios de comunicación y todos los demás actores sociales y políticos que intervienen directa e indirectamente en las acciones del poder político y de gobierno.

De este modo, no se niega el peso que tienen las representaciones que transmiten las instituciones del sistema político en la formación de cultura política; pero éstas no son el único componente que influye, porque la cultura en general y la política en particular son un bien social que se construye con las relaciones sociales<sup>14</sup> y se expresa en las formas de participación política de los ciudadanos.

La dominación política exige que haya un vínculo de legitimidad entre los representantes del sistema político y los ciudadanos.<sup>15</sup> Éstos, por su parte,

<sup>12</sup> Max Weber, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1964.

<sup>13</sup> Para Weber, las formas de dominación producen diferentes formas de asociación política, como son: solidaridad, coalición de intereses, pacto por declaración recíproca, costumbre, racionalidad económica, legitimidad, representación política, etc. Y en cada una de ellas es factible suponer distintas formas de relación con el poder político y representación simbólica.

<sup>14</sup> Weber, *op. cit.*

<sup>15</sup> "La representación descansa fundamentalmente en una relación de dominación, en la

reconocen la autoridad de los poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pero tienen la libertad de apoyar o castigar a sus representantes con su voto. Por esa razón, cuando el poder de decisión y elección del voto pierde legitimidad, debido a la corrupción, las irregularidades de un inacabado sistema electoral, el clientelismo político o la impunidad, los ciudadanos optan por otras formas de participación política, como la acción colectiva y la movilización social.<sup>16</sup>

En países en donde la mayor parte de los ciudadanos se sienten representados en el sistema político, se diluyen las diferencias en su cultura política. En cambio, en democracias incipientes que tienen una estructura social polarizada, los ciudadanos marginados de la vida económica y política (como son los indígenas en México), que viven en condiciones de pobreza y tienen acceso limitado a las instituciones y ejercicio de sus derechos ciudadanos, se tienen que hacer ver y escuchar por medio de la acción colectiva y la movilización social. Las manifestaciones y marchas de protesta y otras acciones de presión son la expresión de la participación ciudadana que vigila, califica y denuncia los actos de gobierno. Su participación se constituye, en unos casos, en un contrapeso que fortalece la democracia;<sup>17</sup> en otros sirve para mantener el control o desafiar el poder político de otros actores y partidos.

Aun en países con marcada desigualdad social hay ciudadanos con cultura cívica que reconocen el voto como el mecanismo de participación política por excelencia, junto a sectores que consideran la participación electoral

---

cual los representados, por diversos motivos –costumbre, miedo, apatía o interés–, tienden a reproducir sus creencias respecto al dirigente, quien a su vez, permanentemente invoca una pretensión de legitimidad”, Max Weber, *op. cit.* Para una versión contemporánea del concepto de representación política, véase Sartori, “Representación”, en *Elementos de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 1986.

<sup>16</sup> La acción colectiva es el conjunto de actos que realiza una colectividad con el propósito de satisfacer una necesidad común. Es una acción dirigida a otros, basada en la identidad de sus miembros y en la expectativa de lograr un proyecto social que cubra las preferencias y expectativas tanto de los individuos como del grupo. Véase Revilla Blanco, “Movimientos sociales, acción e identidad”, *Zona Abierta*, núm. 69. De acuerdo con Melucci, las expectativas que comparten los individuos les sirven para desarrollar identidad, reconocerse, ser reconocidos y dar continuidad a los valores. Éstos, a su vez, definen las preferencias y expectativas de los individuos en función de los recursos disponibles, las oportunidades y restricciones que impone el medio. Esa identidad colectiva de pertenencia a la agrupación, les sirve para fortalecer su identidad individual. Véase A. Melucci, *Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*, Filadelfia, Temple University Press, 1989. También: A. Pizzorno, “Algún otro tipo de alteridad: una crítica a las teorías de la elección racional”, *Sistema*, núm. 88, 1989, pp. 27-42.

<sup>17</sup> Pierre Rosanvallon, *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*, trad. de Gabriel Zadunaisky, Buenos Aires, Manantial, 2006.

insuficiente para producir cambios políticos y utilizan la acción colectiva y la movilización social para expresar su descontento y proponer cambios en el sistema político. También hay otros ciudadanos que, marginados del sistema político, ignoran el funcionamiento de las instituciones, las leyes y sus derechos ciudadanos. Este grupo obedece con frecuencia los dictados de un líder, cacique o partido, siempre y cuando, obtengan algún beneficio económico o político.

Con los resultados del análisis de los municipios estudiados, identificamos tres tipos de cultura política: 1) *cívica*, 2) *crítica* y 3) *patrimonial*. Entendemos por cultura *cívica* aquella que aprueba el sistema político y el ejercicio de gobierno. Los ciudadanos con cultura cívica consideran legítimas las instituciones políticas porque se sienten representados en ellas y formalizan su acuerdo o desacuerdo con sus gobernantes con el voto. Del mismo modo, resuelven sus inconformidades y la infracción de sus derechos ciudadanos por medio de los procedimientos jurídico-administrativos establecidos en el sistema judicial.

La *cultura crítica* reconoce las instituciones del sistema político, pero opta por relaciones de confrontación y resistencia con el sistema político a fin de introducir cambios normativos y legislativos que incorporen a los ciudadanos y a grupos excluidos. La alianza con sectores inconformes (estudiantes, sindicatos, campesinos) para la movilización en distintos espacios es un mecanismo frecuentemente utilizado por sus portavoces para hacer públicas sus demandas, colocar en la opinión pública determinados temas e introducir cambios en la agenda de los partidos y programas de gobierno. Los ciudadanos con cultura crítica desconfían de las instituciones, autoridades y representantes y se pronuncian por la vigilancia y la rendición de cuentas con actos de acción colectiva y movilización social.

Hay dos tipos de cultura crítica: 1) la cultura crítica legal y 2) la crítica radical. La primera utiliza los recursos que ofrecen las instituciones para hacer demandas de grupos específicos. Por ejemplo, emprenden acciones para generar cambios legislativos a favor de los derechos de "minorías": las mujeres, homosexuales, ambientalistas y grupos étnicos y migrantes, entre otros. Con la acción colectiva y la movilización social introducen nuevos temas en la agenda de los partidos políticos, el trabajo legislativo y los programas de gobierno. Generalmente, este tipo de cultura se observa en organizaciones civiles nacionales e internacionales. Por su parte, la *cultura crítica radical* se pronuncia por cambios políticos tajantes que impacten en el sistema político y la organización social. Sus formas de acción y movilización ponen en riesgo la gobernabilidad.

Por último, la cultura *política patrimonial* se asocia a la falta de representación política de los ciudadanos, la desconfianza en el sistema político y la

falta de legalidad. En este tipo predominan las relaciones de lealtad a personas, partidos y líderes políticos, a cambio de recursos económicos, materiales y políticos. Tanto los ciudadanos, como las organizaciones sociales (sindicatos, confederación, frentes) intercambian su servicio y lealtad por beneficios económicos o políticos. En la cultura patrimonial se desdibuja la función de las instituciones en los tres niveles de gobierno; las normas jurídico-normativas pierden significado frente a los mandatos del líder, caudillo o partido.

Estos tipos de cultura política encierran distintos valores, a la vez que sus portadores eligen diferentes formas de participación.<sup>18</sup> Ante este contexto, cabe preguntarse cuál es la cultura política de los indígenas mixtecos.

### CULTURA POLÍTICA DE INDÍGENAS MIXTECOS

La historia de los municipios indígenas de México está entrelazada con el control político del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Como parte de sus circunstancias, se ha restringido a los indígenas sus derechos

<sup>18</sup> Siguiendo el esquema lógico propuesto por Mario Bunge para confirmar la validez lógica de los conceptos, al tomar como rasgos inequívocos la evaluación del ejercicio de gobierno, el mayor o menor nivel de institucionalidad en la participación y las expectativas o metas esperadas de su acción, convenimos que la *cultura política cívica* se representa con la letra *x*, la crítica con la letra *y*, la patrimonialista con la *z*. Así encontramos que: la institucionalidad se presenta bajo la siguiente relación  $I = (x, y) > (y, z)$ . Esto significa que en un momento determinado tanto la cultura cívica como la liberal pueden ser más institucionales que la relación de cultura crítica y patrimonial. Con respecto a la evaluación, tenemos que  $E = (x, z) > (z, y)$ , lo que supone que la cultura cívica y patrimonial están más cerca de realizar una evaluación positiva del ejercicio de gobierno que la relación de cultura política crítica y patrimonial. En participación bajo la forma de movilización social,  $Part = (y, z) > (z, x)$  indica que los portavoces de la cultura crítica y patrimonial están más cercanos entre sí en movilizaciones y protestas, que la relación entre cultura cívica y patrimonial. En cambio, la participación medida en sus aspectos formales, como la participación en los procesos electorales, la relación de las variables es:  $(x, y) > (y, z)$ ; ellas se aproximan más a la cultura cívica y la crítica, que a la crítica y la patrimonial. Si consideramos las expectativas o metas de los grupos o sectores sociales, encontramos que la estabilidad social es:  $(x, z) > (z, y)$ . Es decir, están más próximas la cultura cívica y patrimonial en el interés de mantener la estabilidad social, que la combinación de la cultura crítica y patrimonial. En cuanto a las expectativas en términos de generación de cambios legislativos o de la estructura del estado, se tiene la siguiente relación:  $(y, x) > (x, z)$  que significa que están más próximas al interés de producir cambios la cultura cívica y crítica que la patrimonial. En lo que respecta a la participación con la expectativa o meta de obtener beneficios económicos, la relación es:  $(z, y) > (y, x)$  que implica que la movilización con la finalidad de obtener beneficios económicos es más cercana en la cultura patrimonial y crítica. Véase Mario Bunge, "Concepto", en *La investigación científica, su estrategia y su filosofía*, trad. de Manuel Sacristán, México, Siglo XXI, 2000.

ciudadanos; su relación con el poder político es distinta y su cultura política también; en las comunidades indígenas rurales hay diferentes formas de participación y tipos de cultura política. La somera descripción de las características de la forma de gobierno y de la organización social en dos municipios indígenas ayuda a comprender las diferencias en su cultura política.

*Características socioeconómicas y políticas de San Miguel Tlacotepec y San Mateo Sindihui*

San Miguel Tlacotepec se localiza en la sierra sur de Oaxaca, a 280 km de la capital del estado. Su población es de 3525 habitantes (1630 hombres y 1895 mujeres).<sup>19</sup> Está clasificado como municipio con alto grado de marginación<sup>20</sup> e índice de intensidad migratoria.<sup>21</sup>

Por su parte, San Mateo Sindihui se localiza en la parte noroeste de la mixteca alta, en el distrito de Nochixtlán. En el año 2000 tenía 1941 habitantes (932 hombres y 1013 mujeres). Entre 2000 y 2005 su tasa de crecimiento demográfico fue de -0.68% debido al aumento de la migración a otros estados de México y a Estados Unidos; no obstante, es considerado municipio de baja migración.

Los niveles de escolaridad son bajos en ambos municipios. En San Miguel Tlacotepec 20% de la población mayor de 15 años es analfabeta; 20.3% no tiene instrucción y 18.7% tiene primaria incompleta. En San Mateo Sindihui, 22% de las personas de 6 a 14 años son analfabetas, 34% de los mayores de 15 años no tienen instrucción y 32% tiene primaria incompleta. Si se comparan los niveles de escolaridad, la proporción de niños y jóvenes sin instrucción es 14% más alta en Sindihui. También es más alto el porcentaje con primaria incompleta. En ambos casos, la restricción del mercado de trabajo no estimula la demanda educativa. En el mejor de los casos, los jóvenes al terminar la primaria se incorporan al trabajo en la parcela familiar o migran a otro estado de la República Mexicana o a Estados Unidos.

La actividad económica en San Miguel Tlacotepec y la principal fuente de ingreso son la migración, el trabajo agrícola para autoconsumo y el pequeño comercio.<sup>22</sup> En este municipio, al igual que en muchos municipios indígenas, la diferenciación socioeconómica es mínima; pues el ingreso

<sup>19</sup> INEGI, Sistema de información sobre migración Oaxaqueña, 2005.

<sup>20</sup> Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Índices de marginación por localidad, 2005*, México, Secretaría de Gobernación, 2005, 260 pp.

<sup>21</sup> Rodolfo Tuirán, *Índice de intensidad migratoria: México-Estados Unidos, 2000*, México, Consejo Nacional de Población, 2002.

<sup>22</sup> INEGI, SIMBAD (portal electrónico), 2005.

promedio asciende a uno o dos salarios mínimos y sólo los migrantes circulatorios –que tienen trabajo seguro en Estados Unidos– logran acumular algunos bienes (tierras, vehículos, maquinaria). A pesar de que la migración genera más recursos económicos, con respecto al promedio de los municipios de la región, se mantiene la horizontalidad socioeconómica, debido al gasto que realizan en rituales religiosos, educación y obra pública.<sup>23</sup>

En San Mateo Sindihui las principales actividades económicas son la producción de maíz y frijol a baja escala y la cría doméstica de ganado bovino, porcino y aves de corral. La población ocupada asciende a 369 personas, de las cuales más de la mitad (68%) participa en el sector primario. El ingreso promedio de 72% de las personas ocupadas es menor a un salario mínimo o bien son trabajadores sin remuneración.

En los dos municipios la migración es –en mayor o menor medida– un soporte económico para las familias. En San Miguel Tlacotepec la migración se inició con el programa brasero (1946-1965). Se intensificó en el periodo 1966-1986, pues el número de migrantes creció siete veces,<sup>24</sup> para 2005, aumentó 25%.<sup>25</sup>

La historia migratoria en San Mateo Sindihui es reciente. Mientras que en San Miguel Tlacotepec se reporta que cinco años antes del 2000 había más de 245 personas viviendo fuera del país, para el mismo periodo en San Mateo Sindihui sólo eran 47 personas. De acuerdo con el Sistema de Información sobre Migración Oaxaqueña, durante el periodo de 2000-2004 San Mateo Sindihui tuvo un saldo migratorio de -477, mientras que el saldo en San Miguel Tlacotepec fue de -712.

La forma de gobierno es distinta en estos municipios. En San Miguel Tlacotepec se mantiene el gobierno de usos y costumbres y en San Mateo Sindihui se elige a los gobernantes por medio de los partidos políticos.

Históricamente, las comunidades indígenas han vinculado la organización política con la vida religiosa. El olvido de estos municipios en los programas de gobierno y las políticas públicas ha reforzado la cultura de organización y participación de los miembros de la comunidad. Por esa razón, aun con las reformas al artículo 115 constitucional, que dotaron a los municipios de facultades para el ejercicio de su presupuesto y fortalecimiento institucional, los mixtecos de San Miguel Tlacotepec continúan resolviendo gran parte de sus problemas de administración pública (limpieza, vigilancia y obra

<sup>23</sup> Franzoni, “Encuesta de migración y cultura política, San Miguel Tlacotepec”, 2005.

<sup>24</sup> Josefina Franzoni y María de Lourdes Rosas, “Migración internacional y prácticas políticas transnacionales: agentes de cambio en dos comunidades rurales”, *Estudios Sociológicos*, vol. 24, núm. 70, 2006, pp. 221-241.

<sup>25</sup> Franzoni, “Encuesta de migración y cultura política, San Miguel Tlacotepec”, 2005.

pública) con los recursos en dinero y trabajo que aportan las personas de la comunidad, por medio de la figura del *tequio*.<sup>26</sup>

En esta forma de gobierno, la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad para elegir a sus gobernantes, pedir rendición de cuentas y evaluar el desempeño del gobierno en turno. En el gobierno por *usos y costumbres*, los candidatos se seleccionan de acuerdo con su trayectoria personal y prestigio social, sin que intervengan los partidos políticos.

El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (CCIPPEO) en 1995 reconoció las elecciones por usos y costumbres.<sup>27</sup> Su artículo 109 señala el derecho consuetudinario de los pueblos con usos y costumbres para elegir autoridades del ayuntamiento y concejales.<sup>28</sup> El 110 define al gobierno por usos y costumbres como aquel con instituciones políticas y procedimientos propios para renovar a las autoridades de los ayuntamientos de acuerdo con la Constitución Estatal y Federal.<sup>29</sup>

En los municipios con esta forma de gobierno no interviene el Instituto Estatal Electoral en las contiendas electorales en el conteo de los votos; estas tareas las realiza el presidente municipal saliente con apoyo del comité de vigilancia en presencia de la Asamblea General Comunitaria. Los cargos se asignan según el número de votos; la persona con más votos asume la presidencia municipal y en orden descendente le siguen los cargos restantes de secretarios y regidores. Una vez elegido el presidente municipal, éste presenta a la asamblea su programa de gobierno, detallando las obras que planea realizar y el tiempo para terminarlas. Su responsabilidad es gestionar ante el gobierno del estado las obras, programas y servicios y tener una relación respetuosa con los partidos políticos. La relación es –según dijo el presidente municipal– institucional y apegada a las responsabilidades de la administración pública, para evitar contraer compromisos que condicionen el voto y la participación social ciudadana en eventos partidistas.

Por su parte, los ciudadanos están obligados a participar en la elección de autoridades, vigilar su desempeño y colaborar con servicio (*tequio*) para

<sup>26</sup> El artículo 115 constitucional permitió la creación de regidurías de representación proporcional en todos los ayuntamientos. Con este cambio, los partidos de oposición se interesaron en los municipios, desde donde pudieron hacer trabajo político. Sólo en los municipios indígenas regidos por usos y costumbres mantuvo su presencia el PRI. Esto explica por qué hasta la fecha una proporción importante del voto duro de este partido procede de esas comunidades.

<sup>27</sup> Jaime Bailón Corres, *Pueblos indios, élites y territorio*, México, El Colegio de México, 1999.

<sup>28</sup> En 1997, el CIPPEO estableció el procedimiento a seguir para renovar a las autoridades de los municipios gobernados por el sistema de usos y costumbres.

<sup>29</sup> Se reconoce que el régimen de usos y costumbres tiene como principal órgano de consulta la Asamblea General Comunitaria para la designación de los cargos, integrar a las autoridades municipales y evaluar el programa de gobierno.

la comunidad. En San Miguel Tlacotepec, tanto el gobierno de usos y costumbres, como la cultura de participación social que promueve el tequio y las cofradías,<sup>30</sup> han servido para desarrollar la formación de redes sociales que, actualmente, trascienden el espacio municipal, estatal y nacional. De hecho, una función importante del gobierno municipal es mantener la relación respetuosa con las organizaciones de migrantes que residen en California, a fin de atraer recursos para realizar obra pública y ampliar los servicios municipales.

La migración interna e internacional que se agudizó durante la década de 1980 fue una ventana de oportunidad para establecer alianzas con mixtecos de otros municipios de la región, vincularse con líderes sociales y tener contacto con partidos políticos de izquierda. En esa época se organizó el comité tlacotepense para demandar obra pública; después ese comité fue la base de la organización de migrantes mixtecos de distintos pueblos que residían en Estados Unidos y el Distrito Federal. Actualmente, uno de los brazos de la organización indígena binacional es el Frente Indígena de Organizaciones Binacionales (FIOB), cuya consigna es la inclusión social de los indígenas, la defensa de sus derechos ciudadanos frente al gobierno del estado de Oaxaca, con el apoyo de una red intrarregional e internacional que tiene interlocución con diversos actores políticos y sociales.

En el interior del municipio las normas que regulan las responsabilidades y obligaciones tanto de las autoridades de gobierno, como de los ciudadanos, son legítimas y obedecidas por todas las personas. El problema es el exterior, con las autoridades del estado de Oaxaca, con las instituciones que no cumplen las disposiciones de ley y los partidos políticos que lesionan los derechos ciudadanos. Cuando los problemas son en estas esferas, los mixtecos de San Miguel Tlacotepec recurren a la movilización social para mostrar su descontento y obtener beneficios, pues las enseñanzas que produjo la organización, participación y movilización social de los mixtecos que estaban en el Distrito Federal, Sinaloa y California para hacer escuchar sus demandas, les han servido en su participación social.

En la década de 1980, justo cuando creció el flujo migratorio, se empezaron a gestar cambios en la organización social, el sistema cultural y la relación entre el poder cívico y religioso. La racionalidad económica y los valores propios de la sociedad de bienestar empezaron a ganar espacio en

<sup>30</sup> La cofradía es una fiesta religiosa organizada por diez u once varones escogidos por su buen comportamiento y nivel de responsabilidad. La obligación de los mayordomos –hasta hace poco tiempo– era organizar y cubrir los gastos derivados de esta festividad. Cálculos conservadores indican que el costo era de alrededor de 120 000 pesos. Debido a este compromiso, los mayordomos se veían obligados a migrar a Estados Unidos para reunir el dinero que les costaba asumir este cargo religioso.

este municipio rural. Disminuyó el peso de algunas festividades religiosas, aumentó el valor de la educación de los hijos y el bienestar familiar. La necesidad de destinar menos recursos a los rituales religiosos fue desarrollándose paralelamente a la migración a Estados Unidos, porque mientras las remesas se convirtieron en la principal fuente de ingreso, la parcela familiar pasó a ser más un símbolo de identidad, que un medio para generar recursos.

A diferencia de San Miguel Tlacotepec, en San Mateo Sindihui funciona el gobierno por partidos políticos. Las viejas prácticas clientelares, con abuso de poder, lesión de los derechos ciudadanos en la designación de autoridades y representantes, la corrupción y la impunidad, han sido mecanismos comúnmente utilizados por el PRI para preservar el control del gobierno municipal. En este caso, la forma de particular del gobierno municipal alienta la abstención y la venta del voto.

En las elecciones presidenciales de 1996, 2000 y 2006, las preferencias electorales cambiaron en los dos municipios, pero de manera distinta. En San Mateo Sindihui el porcentaje de votos a favor del PRI y el Partido Acción Nacional (PAN) se incrementó en las elecciones de 1994 y 2000 15 puntos. En cambio, para la elección de 2006 el PAN perdió cinco puntos porcentuales y el PRI 23. Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), con la candidatura de Andrés Manuel López Obrador, ganó 31 puntos (tabla 1).

En San Miguel Tlacotepec el PRI ganó 2.9% de la elección de 1994 a 2000, el PAN 6% y el PRD ganó 4.7% más votos. En la elección de 2006, el PRI perdió en San Miguel Tlacotepec 17 puntos, el PAN ganó 5.2 más votos que en el 2000 y el PRD ganó 8% (tabla 1).

En San Miguel Tlacotepec la cultura política es distinta, porque a diferencia de otros municipios gobernados por usos y costumbres que son controlados por el PRI, en este municipio este partido es la segunda fuerza política, después del PRD.

Los resultados electorales de las tres contiendas electorales en San Mateo Sindihui indican mayor volatilidad del voto por el PRI y el PRD y un crecimiento importante del PAN. Este dato ilustra la importancia que tienen los programas sociales en la conducción del voto municipal. En los dos municipios estudiados funciona el programa Oportunidades; en los dos tiene trabajo comunitario el PRI y el PRD y los resultados electorales son diferentes. En San Miguel Tlacotepec (alta migración) es menor la volatilidad del voto y, a pesar del cambio en el partido que gobierna a nivel federal, hay más continuidad en el orden de las preferencias electorales con el PAN como tercera fuerza política. La mayor competencia está entre el PRI y el PRD, aunque en la elección de 2006 fue mayor el número de votos a favor

de López Obrador del PRD, porque votaron por el candidato, no por el partido (tabla 1).

TABLA 1  
Resultados electorales de las elecciones federales para presidente

<i>Partidos</i>	<i>1994</i>		<i>2000</i>		<i>2006</i>	
	<i>Sindihui</i>	<i>Tlacotepec</i>	<i>Sindihui</i>	<i>Tlacotepec</i>	<i>Sindihui</i>	<i>Tlacotepec</i>
PAN	4.72%	10.28%	19.76%	10.79%	14.78%	15.23%
PRI	41.67%	42.11%	56.89%	45.08%	33.3%	27.32%
PPS	0.28%	1.27%	—	—	—	—
PRD	50.28%	30.54%	12.87%	37.25%	43.71%	44.92%
PC	—	—	1.2%	1.19%	*	—
PFCRM	0.28%	0.42%	—	—	—	—
Alternativa	—	—	0.3%	0.36%	1.26%	1.51%
Nva. Alianza	—	—	—	—	1.89%	0.65%
PARM	1.11%	0.99%	2.4%	0.83%	—	—
UNO	0	1.14%	—	—	—	—
PT	0.83%	1.69%	*	*	*	*
PVEM	0	1.14%	*	*	*	*
No Reg.	0	0	0	0	0	2.3%
Nulo	0.83%	10.42%	6.59%	4.5%	5.03%	8.10%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	360	710	659	843	318	926

Fuente: IFE, Elecciones Federales 2006. Encuestas y resultados electorales, IFE, México, 1994, 2000 y 2006. Cómputos Distritales de las elecciones federales de 2006. Resultados por entidad federativa y municipio. [http://www.ife.org.mx/documentos/estadisticas2006/presidente/21\\_mpio.html](http://www.ife.org.mx/documentos/estadisticas2006/presidente/21_mpio.html)

En San Mateo Sindihui hay volatilidad del voto de una elección a otra. El partido que es la primera fuerza en una elección, en la siguiente es la tercera. Lo que sí es una constante es el voto a favor del PRI, pues en las tres elecciones se mantuvo en el primero y segundo lugar de las preferencias electorales (tabla 1).

En San Miguel Tlacotepec el voto de los mexicanos en el exterior favoreció al PAN, a pesar de que existe una Organización Binacional de mixtecos que simpatiza con el PRD. Este resultado, probablemente, obedece a que los mixtecos que tienen tiempo de residir en Estados Unidos le apuestan a la institucionalidad del PAN, porque su experiencia migratoria ha cambiado su cultura política.

*Cultura política en San Miguel Tlacotepec y San Mateo Sindihui*

En virtud de la dificultad que implica identificar la cultura política a simple vista, se elaboró con la información recabada en la encuesta de 2006 un modelo de análisis de factores por componentes principales<sup>31</sup> para identificar los tipos de cultura política.

Los resultados confirman que los ciudadanos se relacionan de distinta manera con el poder político, porque tienen diferente nivel de información, acceso a las instituciones y expectativas del ejercicio de gobierno. Su evaluación del desempeño de autoridades y representantes políticos se realiza con distintas premisas.

Presuponemos que las instituciones sociales y políticas de las comunidades indígenas son el referente que tienen estos mixtecos en su percepción del sistema político y de su condición de ciudadanos. La historia de su organización política, los resultados del ejercicio de gobierno y las formas de participación ciudadana son los principales elementos con los que construyen sus expectativas y evalúan el sistema político y de gobierno.

Como hipótesis se plantea que la experiencia migratoria incide en la cultura política porque los migrantes tienen oportunidad de conocer formas de organización social, política y cultural distintas a las de sus comunidades. Durante su estancia en otros estados o países, aprenden nuevos símbolos y significados culturales del quehacer político e incorporan novedosos valores a su cosmovisión. Esta experiencia les permite hacer otra lectura de la realidad política y de su posición de ciudadanos.<sup>32</sup>

En este trabajo se emplea el concepto de cultura política en la dimensión subjetiva y participación política, por medio de tres aspectos: *a*) la representación que tienen los ciudadanos del poder político, las políticas públicas y los programas de gobierno, medida en la opinión aprobatoria o reprobatoria del ejercicio de gobierno y la administración pública, *b*) la forma de participación política formal, medida por medio del voto en la última elección municipal, estatal y federal; *c*) y participación política

<sup>31</sup> El análisis de factores por componentes principales permite identificar los factores subyacentes a un conjunto de variables dicotómicas que tienen el mismo peso. Es una técnica estadística de reducción de datos utilizada para explicar la variabilidad entre las variables observadas en términos de un número menor de variables no observadas llamadas factores. Los factores representan a las variables originales, con una pérdida mínima de información. Véase Jae-On Kim y Charles W. Mueller, *Factor Analysis: Statistical Methods and Practical Issues*, Londres, Sage, 1978 (Series: Quantitative Applications in the Social Sciences, 14), p. 9.

<sup>32</sup> Las características sociodemográficas de los individuos, como edad, estado civil, escolaridad y ocupación, los coloca en distinta posición y construyen diferentes expectativas del sistema político y sus gobernantes.

informal, medida por la participación en eventos de acción colectiva y movilización social, como son el cierre de carreteras, toma de oficinas, etc.<sup>33</sup>

TABLA 2  
Conceptos, dimensiones e indicadores para el análisis  
de factores por componentes principales

<i>Concepto</i>	<i>Dimensión</i>	<i>Variables/indicador</i>
Cultura política	Percepción del poder político	Opinión del ejercicio de gobierno y administración de justicia
Orientación hacia el poder político	Participación política formal	Votó en la última elección municipal, estatal y federal
Orientación hacia el poder político	Participación política informal	¿Cuál cree que es la mejor manera de hacerse escuchar por las autoridades?
	Acción colectiva y movilización social	Marchas y movilizaciones de protesta Toma de oficinas y cierre de carreteras, etc.

Fuente: elaboración propia.

Para evitar sesgos, en la construcción del modelo de análisis de factores por componentes principales, se dicotomizaron todas las respuestas del cuestionario con los valores 0 y 1 y se corrió el modelo, cuyos resultados se presentan en las tablas 3 y 4 como hallazgos de la cultura política en los dos municipios estudiados.

En cada columna, las variables con números más altos definen el factor. En San Miguel Tlacotepec los resultados del modelo arrojan cuatro factores representados en las cuatro columnas de la tabla 3. Los dos primeros destacan las variables que definen la cultura política en este municipio. Los datos muestran, en este caso, que la cultura política se basa en la calificación del ejercicio de gobierno (*primer factor*) y el sistema de justicia (*segundo factor*). Los factores de la tercera y cuarta columna expresan los

<sup>33</sup> La participación política, entendida como el esfuerzo por influir en la selección de políticas públicas y en la distribución de bienes públicos, se considera expresión de la cultura política, independientemente de que el poder la acepte o no (Booth y Seligson citados por María Fernanda Somuano, "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", *Foro Internacional*, vol. 45, núm. 1, enero-marzo de 2005, p. 67).

tipos de cultura política que hay y las formas de participación política con que se manifiesta cada uno.

El primer factor describe la percepción y evaluación que hacen los ciudadanos del sistema político en un municipio de alta migración. Esto, desde luego, no significa que las personas de San Miguel Tlacotepec tengan una posición permanentemente crítica hacia el poder político y no incorporen parte de los mensajes que transmiten las instituciones, los partidos políticos y los medios de comunicación. Al contrario, los ciudadanos asumen críticamente las disposiciones y normas del sistema político y el discurso de sus voceros, teniendo como marco de referencia sus expectativas de gobierno y las normas, valores políticos y culturales propios de su organización comunitaria (tabla 3).

En el *primer factor*, la reprobación del ejercicio del gobierno estatal y federal, y su relación positiva con la crítica al sistema de justicia, indica que hay un déficit de legitimidad en las instituciones estatales y federales. Este déficit tiene su origen en el divorcio entre el ejercicio de gobierno y la administración de justicia. La discrecionalidad con que se aplica la ley y la impunidad parecen ser el núcleo de la inconformidad de los ciudadanos con el gobierno y el sistema de justicia.

Los ciudadanos reprueban el ejercicio de gobierno, porque lo asocian a corrupción, incumplimiento, negligencia e ineficiencia. En esta percepción se resumen las características que atribuyen al sistema político del partido único, que mantenía el abuso de poder y autoridad.<sup>34</sup> En forma paralela, está la idea de los funcionarios públicos ineficientes y corruptos que privilegian sus intereses personales por encima de la aplicación de la ley y el servicio público.

En el *segundo factor* domina la evaluación negativa de la administración de justicia. La representación y acceso de los indígenas a las instituciones de justicia es reciente. Fue hasta el periodo 1964-1970 que se realizaron las primeras acciones del gobierno federal sobre política agraria en municipios indígenas.<sup>35</sup> Todavía hasta antes de 1983 las comunidades indígenas estaban marginadas de la vida política, porque la administración municipal se realizaba, primero, con los recursos que aportaban sus miembros y, después, con el apoyo (si había suerte) del gobierno estatal. Fue con la reforma al artículo 115 constitucional que se integraron formalmente al sistema político<sup>36</sup> como unidad de gobierno, capaz de articular a las localidades dispersas.

<sup>34</sup> Esta interpretación corresponde al periodo del gobierno de Ulises Ruiz (2004-2010).

<sup>35</sup> Bailón Corres, *op. cit.*, p. 187.

<sup>36</sup> "ARTÍCULO 115. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno

La reprobación de la administración de justicia en el *segundo factor* se relaciona positivamente con la desaprobación del ejercicio de gobierno por corrupción, ineficiencia, negligencia. Al igual que en el primer factor, en el segundo se relacionan las críticas al desempeño del gobierno estatal con la forma de administrar la justicia.

TABLA 3  
Tipos de cultura política en San Miguel Tlacotepec.  
Análisis de factores por componentes principales

	<i>Evaluación del Gobierno</i>	<i>Evaluación del sistema de justicia</i>	<i>Cultura cívica</i>	<i>Cultura crítica</i>
<i>Participación política formal</i>				
Votó en la elección municipal	-0.033	.020	<b>.811</b>	.031
Votó en la elección estatal	-0.031	.033	<b>.863</b>	-.029
Votó en elección federal	-.007	.026	<b>.813</b>	-.052
<i>Participación política informal</i>				
Marchas y movilizaciones de protesta	-.014	-.029	-.040	<b>.803</b>
Toma de oficinas, cierre de carreteras	-.080	.001	-.107	<b>.800</b>
Representantes de partidos políticos en el Congreso	.051	.002	.084	<b>.675</b>
<i>Evaluación del ejercicio de gobierno</i>				
Ineficiente y negligente	<b>.980</b>	.195	-.025	-.012
Corrupto	<b>.979</b>	.199	-.021	-.013
Incumplido	<b>.980</b>	.194	-.023	-.016
No tiene ningún acierto el gobierno	<b>.979</b>	.195	-.022	-.011
Otros aspectos le disgustan del gobierno	<b>.978</b>	.195	-.024	-.003
<i>Evaluación del sistema de Justicia</i>				
Desaprueba todo el sistema de justicia	.254	<b>.966</b>	.034	-.011
Califica de corrupto	.254	<b>.966</b>	.034	-.013
Califica de ineficiente	.255	<b>.965</b>	.036	-.011

Extracción por método de análisis de componentes principales. Método de rotación Varimax. Fuente: Franzoni Lobo, "Encuesta de cultura política en San Miguel Tlacotepec, Oaxaca", 2006.

republicano, representativo, popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa" (este artículo fue reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 3 de febrero de 1983).

El *tercer factor* indica que hay ciudadanos que aprueban el ejercicio de gobierno y la participación política formal, por medio del voto (tabla 3). En orden de importancia aparece como más importante el voto estatal, seguido del federal y municipal. El voto es el medio para elegir a los gobernantes y representantes en el Congreso. De acuerdo con la teoría, los ciudadanos votan por convicción,<sup>37</sup> por cumplir una obligación,<sup>38</sup> por temor a que su candidato pierda la contienda electoral,<sup>39</sup> y porque les convencen los lemas de campaña.<sup>40</sup> María Fernanda Somuano señala que el voto en México, además, se relaciona con los atributos de los individuos (edad, educación, ingreso) y el estatus socioeconómico.<sup>41</sup>

La explicación del voto en San Miguel Tlacotepec se ajusta al cumplimiento de una obligación ciudadana de participación política, pero también intervienen la movilización de redes sociales y el trabajo de líderes comunitarios. Se opone a la acción colectiva y movilización social, porque es expresión de la cultura cívica o de la cultura patrimonial, todo depende de cuál sea la razón para votar. Los entrevistados en la encuesta de 2006 mencionaron como razones para votar: cumplir con una obligación ciudadana, el derecho a elegir a sus gobernantes y representantes en el Congreso e impulsar el proyecto de gobierno que, en su opinión, conviene más al país. Ellos consideran que el voto contribuye a la democracia, en la medida en que pueden elegir a los mejores gobernantes. De acuerdo con estas opiniones del voto, concluimos que el tercer factor describe la cultura cívica.

Los indígenas de San Miguel Tlacotepec con cultura cívica evalúan el desempeño del gobierno, reconocen las vías institucionales del sistema político y se relacionan con los representantes de los partidos políticos. En la elección municipal de 2005 en este municipio (a pesar de ser gobernado por usos y costumbres) participó 46% de los ciudadanos; 39% votó en la elección para gobernador y 57% en la elección federal del año 2000.<sup>42</sup> El mayor nivel de participación en la elección federal muestra una cultura

<sup>37</sup> Anthony Dowacy, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper Collins, 1957.

<sup>38</sup> Véase William H. Riker y Peter Ordeshook, "A Theory of the Calculus of Voting", *American Political Science Review*, vol. 62, 1968, pp. 25-43. También: Riker, *The Strategy of Rhetoric: Campaigning for the American Constitution*, New Haven, Yale University Press, 1996.

<sup>39</sup> John A. Ferejohn y Fiorinna Morris, "The Paradox of Not voting: A Decision Theoretical Analysis", *American Political Science Review*, vol. 68, núm. 2, 1974, pp. 525-546. Dennis C. Mueller, *Public Choice II*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.

<sup>40</sup> John, H. Aldrich, "Rational Choice and Turnout", *American Journal of Political Science*, núm. 37, 1993, pp. 246-278.

<sup>41</sup> María Fernanda Somuano, "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", *Foro Internacional*, vol. 45, núm. 1, enero-marzo de 2005, p. 69.

<sup>42</sup> IFE, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, "Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, estadísticas de las elecciones federales de 2000. Resultados por entidad

cívica, que se expresa cuando lo permiten las circunstancias del sistema político. Los indígenas no pueden usar los mismos medios de participación a nivel municipal, estatal y federal. Donde la legitimidad de las instituciones lo permite utilizan la vía institucional. Por el contrario, en condiciones de frágil legalidad institucional, utilizan la acción colectiva y la movilidad social.

Los procesos electorales no tienen la misma importancia; el voto más apreciado es de gobernador, seguido por el voto federal y, por último, está el voto municipal. La evolución en el sistema político mexicano, resultado de las sucesivas reformas a la Ley Federal Electoral, la competencia de los partidos políticos, su reglamentación en el Código Federal Electoral y administración por los órganos electorales federales y estatales (Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral y sus equivalentes estatales), ha establecido cambios importantes en los municipios rurales.

El *cuarto factor* describe la cultura crítica (tabla 3). Las marchas y movilizaciones de protesta, la toma de oficinas y el cierre de carreteras son formas de acción colectiva y movilización social. Los ciudadanos se movilizan con el propósito de obtener un bien colectivo o beneficio que satisfaga una necesidad insatisfecha.<sup>43</sup> Esto significa que cuando los ciudadanos no se sienten representados en el poder político o ven lesionados sus derechos, buscan mecanismos informales para hacer escuchar demandas y colocarlas en la opinión pública.

El hecho de que la cultura crítica se asocie con los representantes de los partidos políticos en el Congreso (tabla 3) permite inferir que la participación política informal también es promovida por la competencia entre los partidos políticos, pues utilizan la acción colectiva (marchas, cierre de carreteras, toma de oficinas, etc.) para debilitar a sus competidores políticos.<sup>44</sup> Otra lectura sugiere que los ciudadanos se movilizan y buscan a los representantes de los partidos políticos para hacer llegar sus demandas y propuesta de ley al Congreso.

En municipios indígenas con sólida cohesión social, dadas las figuras de *comunidad y tequio*, es fácil alentar la acción colectiva.<sup>45</sup> En Oaxaca, el

---

federativa y municipio Oaxaca”, [http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/comp\\_test/reportes/mpales/20/presidente.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/comp_test/reportes/mpales/20/presidente.htm)

<sup>43</sup> Mancur Olson, “Dictatorship, Democracy and Development”, *The American Political Science Review*, vol. 87, núm. 3, 1993, pp. 567-576.

<sup>44</sup> Sidney Tarrow, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Universidad, 1997.

<sup>45</sup> En una entrevista, la líder comunitaria de San Miguel Tlacotepec, María de Jesús Bolaños, informó que en los casos de que las personas no pudieran acudir a los actos de movilización que promueven los líderes porque se encuentran trabajando en Estados Unidos, deben

gobierno del estado, históricamente, ha utilizado la acción colectiva como mecanismo de control político<sup>46</sup> a través de líderes comunitarios que se encargan de organizar y movilizar a la base social en contra de los grupos económicos y políticos contrarios. Así, las autoridades de gobierno controlan los procesos electores a favor de su partido y acota a los grupos disidentes.<sup>47</sup> En comunidades con pobreza extrema y alto índice de marginación, el mejor incentivo para participar en acciones de movilización y protesta es recibir algún beneficio: “Para la gente cuya vida está hundida en el trabajo agotador y la desesperación, la oferta de una campaña de acción colectiva, excitante, arriesgada y potencialmente beneficiosa puede ser un aliciente”.<sup>48</sup>

La movilización social que ha promovido el Gobierno del estado de Oaxaca, la aprehendieron las comunidades indígenas y ahora la utilizan para presionar al Gobierno cuando quieren que éste escuche sus demandas y las solucione. En San Miguel Tlacotepec el campo de oportunidades políticas para la acción colectiva se amplía por efecto de la migración. La experiencia de trabajo y organización social que acumularon los líderes indígenas durante su estancia en el Distrito Federal, los campos agrícolas de Sinaloa y, en Estados Unidos, ahora les sirve para su relación con el gobierno municipal y estatal.

### *Cultura política de indígenas de San Mateo Sindihui*

La cultura política en este municipio es, básicamente, de dos tipos: patrimonial y cívica. No obstante ser un municipio gobernado por partidos, la cultura cívica es incipiente. A diferencia de San Miguel Tlacotepec, en este municipio la cultura política se define por la importancia del voto, la opinión general del gobierno y la empatía con las personas que gobiernan (tabla 4).

En el *primer factor* (tabla 4) se expresa la cultura patrimonial, pues aun cuando los valores de mayor peso son el voto estatal, federal y municipal, hay elementos en los datos para inferir que se trata de un voto condicionado. El voto más importante fue el estatal (cuando Oaxaca era gobernada por el PRI), seguido por el voto federal del PAN (que los indígenas de esta

---

pagar a alguien que vaya en su lugar a los eventos y movilizaciones. Así aseguran la participación numerosa para presionar a las autoridades del gobierno municipal y estatal (Entrevista a María de Jesús Bolaño, Líder comunitaria de San Miguel Tlacotepec, San Miguel Tlacotepec, Oaxaca, noviembre de 2005).

<sup>46</sup> Tarrow, *op. cit.*

<sup>47</sup> Bailón Corres, *op. cit.*

<sup>48</sup> Tarrow, *op. cit.*, p. 52.

comunidad asocian con el programa oportunidades) y, por último, el voto municipal (gobernado por el PRI).

TABLA 4  
Tipos de cultura política en San Mateo Sindihui.  
Análisis de factores por componentes principales<sup>49</sup>

	<i>Cultura patrimonial</i>	<i>Cultura cívica</i>	<i>Cultura patrimonial</i>
<b>Participación política formal</b>			
Votó en la última elección municipal	<b>.727</b>	-.105	.050
Votó en la última elección estatal	<b>.894</b>	-.020	.030
Votó en la última elección federal	<b>.867</b>	.110	-.027
<b>Opinión del gobierno y sistema de justicia</b>			
Le disgusta el gobierno de México	-.033	<b>.843</b>	.050
Le disgusta la justicia en México	.011	<b>.841</b>	.010
<b>Evaluación de gobernantes</b>			
Presidente con 10	.153	.006	<b>.760</b>
Califica con 0 al gobernador del Estado de Oaxaca	-.108	.051	<b>.779</b>

Extracción por método de análisis de componentes principales. Método de rotación Varimax. Fuente: Franzoni Lobo, "Encuesta de cultura política en San Mateo Sindihui, Oaxaca, 2006.

El mayor peso del voto estatal y federal es probable que obedezca a que es más fácil para el partido que gobierna realizar acciones para controlar el voto de los electores a favor de sus candidatos a nivel estatal y federal, a cambio de algún beneficio económico.

Además, la relación positiva del voto con el desempeño del presidente de la República, y la aprobación del entonces gobernador de Oaxaca (Ulises Ruiz), que se distinguió por sus actos de corrupción, abuso de poder y violación a la legalidad, es otro indicador indirecto del tipo de "compromiso" que establecieron los electores.

Las investigaciones realizadas sobre comportamiento electoral en zonas rurales muestran que a pesar de la competencia partidista que estableció la reforma electoral, el control del PRI se apoya en la estructura del poder local.

<sup>49</sup> En este modelo no hicimos el cuadro de descripción de variables porque ya fueron descritas en el apartado de cultura cívica en San Miguel Tlacotepec.

En efecto, en zonas rurales es más fácil controlar el voto a favor del PRI, porque los electores tienen menor escolaridad y existen condiciones para realizar prácticas clientelares. “El votante rural se espera sea favorable al PRI por encima de los otros partidos. Las razones de esta expectativa no sólo se basan en la menor escolaridad y el mayor fundamentalismo de los votantes rurales, sino también en una mayor probabilidad de movilización priista en el campo, en una mayor capacidad clientelar del partido que duró varios años en el gobierno y, por si fuera poco, en el menor flujo de información que llega a las zonas rurales durante las campañas”.<sup>50</sup>

Después de las reformas al Código Federal Electoral, si bien no ha desaparecido la coacción y compra del voto, sí ha disminuido su incidencia.<sup>51</sup> Los resultados electorales nacionales, indican que en algunas regiones y entidades del país permanecen estas prácticas. Así describe W. Cornelius la coacción y compra de voto que hubo en Oaxaca en la elección del año 2000. “En Oaxaca otra táctica utilizada por el gobernador del PRI fue el pago de cheques estratégicamente distribuidos durante ese tiempo a los beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal [...] En algunos casos se comprobó que los militantes del PRI utilizaron las listas de beneficiarios del programa social Progresía para movilizar la participación en los mítines de campaña y para conseguir votantes el día de la elección [...]”.<sup>52</sup>

El *segundo factor* muestra la opinión negativa de los ciudadanos de San Mateo Sindihui sobre el gobierno y la administración de justicia en México. Lo descrito en este factor se apega a una cultura cívica incipiente, que desaprueba el ejercicio de gobierno estatal y municipal del PRI (que gobernaba en el momento en que se realizó la encuesta de 2006). La inconformidad de los electores se expresa en la abstención en las elecciones estatales y municipales.

Al mismo tiempo, los ciudadanos con cultura cívica apuestan a la competencia partidista y a los cambios institucionales a nivel federal, pues la desaprobación del ejercicio de gobierno y la administración de justicia se

<sup>50</sup> Alejandro Moreno, *El votante mexicano. Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, FCE, 2003, p. 171.

<sup>51</sup> Wayne A. Cornelius (“La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas del 2000”, *Perfiles Latinoamericanos. Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede México*, núm. 20, junio de 2002, p. 18) resume los resultados de distintas fuentes sobre la coacción y venta de votos en la elección del 2000. Consulta Mitofsky en sus encuestas de salida afirma que menos de 5% de los votantes afirmaron haber recibido algún tipo de beneficio material individualizado por parte de alguno de los partidos competidores.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 19.

relaciona en forma positiva con el voto federal. Estos indígenas reprueban el ejercicio del gobierno estatal y al sistema de administración de justicia. Su atención en la política federal puede interpretarse como un rasgo de credibilidad en la administración de justicia federal y las instituciones electorales como contrapeso y vigilancia de la competencia partidista sin la compra de votos y la distorsión de resultados a favor del partido en el gobierno. En una palabra, desea se acabe con las viejas prácticas de la cultura patrimonial.

El *tercer factor* describe a la cultura patrimonial. ¿Con qué argumentos se hace esta afirmación? La calificación positiva para el presidente de la República en un caso y reprobatoria para el gobernador del estado en el otro, indica que la representación del poder político de algunos está focalizada en las personas y no en las instituciones.

De acuerdo con la teoría, el patrimonialismo privilegia la relación de lealtad y servicio a una autoridad, líder o partido, a cambio de recibir algún beneficio económico o material. Es una relación de servicio que desdibuja el peso de las instituciones, las normas y el sistema legal, frente al poder de la persona representada en el líder. Caciagli describe, en el nuevo clientelismo político, la representación personalizada del poder: “El nuevo clientelismo es entonces la manera con la que los hombres de los aparatos (los políticos de profesión) distribuyen recursos públicos y favores, a cambio de apoyo electoral, es decir, utilizan patrimonialmente las instituciones para fines particulares”.<sup>53</sup>

De acuerdo con la información del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, el porcentaje que votó en la elección para gobernador de 2004 apenas alcanzó el 28.4% del padrón electoral. En cambio, en el proceso para elegir concejales en 2007, la participación fue de 58.14% con el triunfo para el PRD. Cuando la reciprocidad y la dependencia del vínculo no produce los resultados esperados, porque el patrono –representado en este caso por el PRI– no consigue los beneficios a sus adeptos (o clientes), entonces éstos entablan una relación similar, pero con un partido-patrón distinto, que puede ser el PRD, PAN o cualquier otro partido.

Sin otro marco de referencia que el de su comunidad, los indígenas de San Mateo Sindihui tienen muy pocos elementos para construir su percepción del poder político y de su condición de ciudadanos. La personalización que hacen del poder político se confirma en la calificación que otorgan al presidente. Depositán la responsabilidad de gobierno en la figura presidencial y omiten al poder legislativo y judicial.

<sup>53</sup> Mario Caciagli, *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996 (*Cuadernos y Debates*, núm. 60), p. 22.

En los resultados de la encuesta se encontró que los entrevistados esperan recibir del gobierno de Oaxaca y los partidos beneficios materiales. Evalúan las políticas y programas de gobierno, a partir de los beneficios que reciben y no de administración pública.<sup>54</sup> Es una relación clientelar entendida como el “intercambio de favores entre personas en posición desigual [...] es decir, una relación diádica, en virtud de la cual una persona de *status* más elevado, el patrono, utiliza su influencia y sus recursos para facilitar protección y beneficios a una persona de *status* inferior, el cliente, que ofrece servicios y apoyo. Es, por lo tanto, una *relación de poder personalizada*”.<sup>55</sup>

En general, se identificaron tres características de la cultura patrimonial: *a*) el trabajo de un partido político que promueve las viejas prácticas clientelares, *b*) la discrecionalidad e impunidad en el sistema de administración de justicia, y *c*) la relación más personal que institucional con el poder político, –históricamente–, representado en la forma de trabajo del PRI y los líderes comunitarios que, con mecanismos de clientelismo político, controlan el voto de los indígenas.

En este municipio no hay cultura crítica. De acuerdo con las personas entrevistadas, la acción colectiva y la movilización no son un medio que utilicen para llevar sus demandas a las autoridades. El trabajo de los partidos políticos ha logrado controlar las demandas y expectativas de la población. Y el control del voto explica, en parte, el desinterés de los ciudadanos por lo que sucede fuera de su comunidad.

En la contraparte está la abstención ante la baja credibilidad en los partidos políticos. Cuando los partidos distribuyen recursos (cemento, material para la vivienda, despensa y dinero) para obtener votos a su favor, los electores refuerzan la idea equivocada de que ellos son los responsables de su pobreza y marginación. Esta creencia de que los partidos tienen el poder de cambiar el rumbo económico y no político del país es una de las razones de que algunos ciudadanos pierdan el interés en participar en los procesos electorales.

## CONCLUSIONES

Las diferencias de cultura política en San Miguel Tlacotepec y San Mateo Sindihui se explican por diversos factores, como su historia sociocultural y su organización política. Sindihui es un municipio con gobierno de parti-

<sup>54</sup> Más adelante expondremos la relación lineal de las variables asociadas a la cultura patrimonial.

<sup>55</sup> Caciagli, *op. cit.*, p. 18.

dos que utiliza la vía institucional para relacionarse con el exterior, aunque utilizan la corrupción y el clientelismo político. En cambio, el gobierno de usos y costumbres de San Miguel Tlacotepec promueve la participación social y la democracia en asamblea, porque su historia se ha desarrollado con la participación de sus miembros. En correspondencia con la forma de gobierno, están los valores políticos. En Sindihui el paso de la cultura patrimonial a la cívica, tal como se expresa en el análisis factores por componentes principales, es resultado de la mayor relación formal que, tradicionalmente, ha tenido este municipio con las instituciones del poder político. En cambio, en San Miguel Tlacotepec, la cultura cívica desplaza a la cultura crítica por medio de la formalización del poder político. En la medida en que los ciudadanos encuentren respuestas a sus expectativas y sean coincidentes las prácticas de gobierno con sus tradiciones, sin lesionar el orden constitucional, es viable la cultura cívica.

La comparación de los resultados en dos municipios muestra que hay distintos tipos de cultura política. Los cambios en el sistema político mexicano han propiciado algunas transformaciones en la configuración del gobierno estatal y municipal. La forma de gobierno, la historia de la organización política comunitaria y su base sociocultural, junto con el mayor contacto e información del exterior, que produce la migración, influye en la legitimidad de las instituciones, autoridades, por un parte, y por otra en la forma de participación política de los indígenas de estos municipios. La cultura cívica esta íntimamente relacionada con estos factores.

La diferente percepción de las obligaciones ciudadanas en los dos municipios estudiados permite presuponer que la migración produce un cambio de valores ciudadanos, pues los entrevistados que han viajado a Estados Unidos tienen presentes las obligaciones ciudadanas de votar, cumplir la ley, respetar y colaborar con las autoridades. En cambio, entre los no migrantes es menor su participación política formal e informal.

En la comunidad con bajo índice de migración, los entrevistados mencionaron el cumplimiento de la ley como obligación ciudadana, y no así el votar. En este caso, el déficit de legitimidad del gobierno municipal influye en la baja participación electoral. La falta de información y conocimiento de otras formas de organización política no les permite a estos indígenas reconocer el poder del voto para cambiar al partido gobernante y las autoridades de gobierno que tienen un desempeño reprochable.

En términos generales, la migración favorece el desarrollo de la cultura crítica y cívica, porque el contacto con otro sistema político y organización social permite a los indígenas aprender o reforzar los valores cívicos (si ya los tenían en sus comunidades). Por ejemplo, en San Miguel Tlacotepec la participación ciudadana es un valor central en su sistema cultural, pero el

significado del voto y el reconocimiento de las instituciones extracomunitarias es un aprendizaje adquirido con la migración.

Sin embargo, no podemos dejar de reconocer que la acción de los partidos políticos favorece el desarrollo de la cultura cívica. La competencia partidista, producto de los cambios en el sistema político mexicano de los años recientes, juega un papel central en la difusión de información y es un estímulo para la participación política formal.

Los resultados de los modelos muestran que los distintos tipos de cultura política pueden combinarse de manera distinta: cívica/patrimonial; crítica/cívica; patrimonial y crítica. Es importante identificarlas, porque una u otra combinación puede favorecer u obstruir el desarrollo de la democracia. En San Miguel Tlacotepec se asocia la migración y el déficit de legitimidad del gobierno estatal con la cultura crítica. Ésta se opone al patrimonialismo político y, en esa medida, contribuye a la democracia. Si pensamos que el sistema institucional, el sistema legal, los códigos culturales, etc., se transforman conforme a las necesidades de la organización social y la acción de los actores sociales, por medio de su participación política formal e informal, entonces tan importante es el apego a las instituciones, como son las tentativas que surgen de la sociedad civil para producir los cambios en las instituciones que la sociedad necesita.

En San Mateo Sindihui, la coincidencia de la cultura política cívica y patrimonial es resultado de la organización política interna con el control del PRI, los cambios en la legislación electoral y la ley municipal. La ausencia de cultura crítica apunta a la relación ciudadano-poder personal, que no admite la organización ciudadana ni, menos aún, la movilización.

En dos comunidades con características regionales, socioeconómicas y culturales similares, la organización política interna y la presencia o ausencia de migración hace la diferencia en la cultura política. Estos resultados muestran que la socialización de las instituciones federales no siempre es homogénea, ni llega a todos los lugares.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aldrich, John, H., "Rational Choice and Turnout", *American Journal of Political Science*, núm. 37, 1993, pp. 246-278.
- Almond, Gabriel y Sidney Verba, *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1963.
- Bailón Corres, Jaime, *Pueblos indios, élites y territorio*, México, El Colegio de México, 1999.
- Boccagni, P. y F. Lagomarsiano, "Migration and the Global Crisis: New Prospects for

- Return? The Case of Ecuadorians in Europe”, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 30, núm. 3, julio de 2011, pp. 282-297.
- Bunge, Mario, “Concepto”, en *La investigación científica, su estrategia y su filosofía*, trad. de Manuel Sacristán, México, Siglo XXI, 2000.
- Caciagli, Mario, *Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996 (*Cuadernos y Debates*, núm. 60).
- Calderón, Leticia (coord.), *Votar en la distancia. La extensión de los derechos políticos a migrantes, experiencias comparadas*, México, Instituto Mora y Coordinación General para el Migrante Michoacano, 2003.
- y Jesús Martínez, *La dimensión política de la migración mexicana*, México, Instituto Mora, 2002.
- Castañeda, Alejandra, *The Politics of Citizenship of Mexican Migrants*, LBF Scholarly Publishing, Nueva York, 2006.
- Consejo Nacional de Población (Conapo), *Índices de marginación por localidad, 2005*, México, Secretaría de Gobernación, 2005, 260 pp.
- Cornelius, W. A., “La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas del 2000”, *Perfiles Latinoamericanos. Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede México*, núm. 20, junio de 2002, pp. 11-31.
- Dowacy, Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper Collins, 1957.
- Ferejohn, John A., y Morris Fiorina, “The Paradox of Nonvoting: A Decision Theoretic Analysis”, *The American Political Science Review*, vol. 68, núm. 2, 1974, pp. 525-546.
- Franzoni, Josefina y María de Lourdes Rosas, “Migración internacional y prácticas políticas transnacionales: agentes de cambio en dos comunidades rurales”, *Estudios Sociológicos*, vol. 24, núm. 70, 2006, pp. 221-241.
- Goldring, Luin, “Gender, Status and the State in Transnational Spaces”, en Pierrette Hondagneu-Sotelo (ed.), *Gender and U.S. Immigration: Contemporary Trends*, Berkeley, University of California Press, 2003, pp. 341-358.
- IFE, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, “Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, estadísticas de las elecciones federales de 2000. Resultados por entidad federativa y municipio Oaxaca”, [http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/comp\\_test/reportes/mpales/20/presidente.htm](http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/esta2000/comp_test/reportes/mpales/20/presidente.htm)
- Itzigshon, José y Daniela Villacrés, “Migrant Political Transnationalism and the Practice of Democracy: Dominican External Voting Rights and Salvadoran Home Town Associations”, ponencia presentada en El Colegio de México, 24 de mayo de 2007.
- Kim, Jae-On y Charles W. Mueller, *Factor Analysis: Statistical Methods and Practical Issues*, Londres, Sage, 1978 (Series: Quantitative Applications in the Social Sciences, 14), p. 9.
- Melucci, Alberto, *Nomads of the Present: Social Movements and Individual Needs in Contemporary Society*, Filadelfia, Temple University Press, 1989.
- Moreno, Alejandro, *El votante mexicano. Democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, FCE, 2003.

- Mueller, Dennis C., *Public Choice II*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Olson, Mancur, "Dictatorship, Democracy and Development", *The American Political Science Review*, vol. 87, núm. 3, 1993, pp. 567-576.
- Pizzorno, A., "Algún otro tipo de alteridad: una crítica a las teorías de la elección racional", *Sistema*, núm. 88, 1989, pp. 27-42.
- Portes, Alejandro, Luis E. Guarnizo y Patricia Landolt, "The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent Research Field", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 22, núm. 2, 1999, pp. 217-237.
- Revilla Blanco, "Movimientos sociales, acción e identidad", *Zona Abierta*, núm. 69, 1994, pp. 181-213.
- Riker, William H., *The Strategy of Rhetoric: Campaigning for the American Constitution*, New Haven, Yale University Press, 1996.
- y Peter Ordeshook, "A Theory of the calculus of voting", *American Political Science Review*, vol. 62, 1968, pp. 25-43.
- Rosanvallon, Pierre, *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*, trad. de Gabriel Zadunaisky, Buenos Aires, Manantial, 2006.
- Sartori, G., "Representación", en *Elementos de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 1986.
- Somuano, María Fernanda, "Más allá del voto: modos de participación política no electoral en México", *Foro Internacional*, vol. 45, núm. 1, enero-marzo de 2005, pp. 65-88.
- Tarrow, Sidney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Madrid, Alianza Universidad, 1997.
- Tuirán, Rodolfo, *Índice de intensidad migratoria: México-Estados Unidos, 2000*, México, Consejo Nacional de Población, 2002.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1964.