

EUTOPÍA-5

Revista de Desarrollo Económico Territorial - N.º 5 - agosto 2014



FLACSO
ECUADOR

EUTOPÍA 5

Comité editorial

Luciano Martínez Valle (FLACSO);
Francisco Rhon Dávila (CAAP/FLACSO);
Manuel Chiriboga † (RIMISP);
Fernando Guerrero (PUCE)

Revista Eutopia hace parte de los siguientes índices

Flacso-Andes- FLACSO-ECUADOR
LATINDEX, Catalogo. Sistema Regional de Información en
Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe,
España y Portugal-México.

Comité Asesor Internacional

Liisa North (York University, Canadá), Bert Helmsing (ISS,
Holanda), Cristóbal Kay (ISS, Holanda), Giancarlo Canzanelli
(PNUD-ART Internacional), Juan Pablo Pérez Sáinz (FLACSO
Costa Rica), Arilson Favareto (Universidade do ABC Brasil),
Geneviève Cortes (Université de Montpellier 3), Gerardo Otero
(*Simon Fraser* University), Sérgio Schneider (Universidade Federal
do Rio Grande do Sul), Clara Craviotti (FLACSO Argentina),
Carmen Diana Deere (University of Florida- FLACSO Ecuador)

Director: Luciano Martínez Valle
Editores: Marcela Alvarado, Oscar Leiva
Cuidado de la edición: Marcela Alvarado, Oscar Leiva
Ilustración de portada: Christian Tapia
Diseño gráfico: Antonio Mena / Shiti Ribadeneira
Imprenta: Creatibros

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro
Quito, Ecuador
Telf.: (593-2) 323 8888
Fax: (593-2) 3237960
www.flacso.org.ec
www.eutopia.org.ec

ISSN: 1390 5708
Quito, Ecuador 2012
1ª. edición: 2014

Índice

Presentación	5-7
--------------------	-----

TEMA CENTRAL

El género y la etnicidad como barreras para el desarrollo: Mujeres indígenas, acceso a recursos en Ecuador en perspectiva latinoamericana	11-34
Sarah A. Radcliffe	

ESTUDIO DE CASO

Los factores exógenos y los procesos territoriales en la transformación del panorama ocupacional en Yucatán	37-50
Jimena Méndez Navarro Susan Paulson	
Mujeres y autogobierno en un territorio indígena: Oaxaca, México.....	51-65
Verónica Vázquez García	
La voz de las sin voz	67-90
Carlos Morales	

CONTRA-PUNTO

Género, estado civil y la acumulación de activos en el Ecuador: una mirada a la violencia patrimonial	93-119
Carmen Diana Deere, Jennifer Twyman y Jackeline Contreras	

RESEÑAS

Susan Paulson

**Masculinidades en movimiento. Transformación territorial
y sistemas de género** 123-125
Patric Hollenstein

Sara Hamilton

**The Two-Headed Household: Gender and Development in
The Ecuadorean Andes** 127-130
Catalina Serrano

POLÍTICA EDITORIAL 131-134

Mujeres y autogobierno en un territorio indígena: Oaxaca, México

Women and self-government in an indigenous territory: Oaxaca, Mexico

Verónica Vázquez García*

Fecha de recepción: octubre 2013

Fecha de aceptación: abril 2014

Resumen

El reconocimiento de los Usos y Costumbres como forma de autogobierno en los municipios de Oaxaca, México, es un logro importante para los pueblos indígenas. Sin embargo, aún queda pendiente incorporar a mujeres en puestos de poder. Este texto tiene dos objetivos: 1) analizar los factores que contribuyen a la destitución de las mujeres de la presidencia municipal; 2) identificar las estrategias que algunas utilizan para permanecer en ella. Se realizaron entrevistas con todas las presidentas electas en un periodo de 10 años (1999-2009). Se identificaron tres actores que intervienen en la permanencia o destitución del cargo: la asamblea, el ayuntamiento y los partidos políticos. El segundo es el más difícil para las mujeres. Entre las estrategias para permanecer en el cargo destacan: apoyarse en la asamblea para adquirir legitimidad; negociar carpetas de gobierno con integrantes del ayuntamiento; gestionar recursos y establecer lazos cercanos con el gobernador del estado.

Palabras clave: género, participación política, gobierno municipal, autonomía, pueblos indígenas.

Abstract

The recognition of Usos y Costumbres as a form of self-government in the municipalities of Oaxaca, Mexico, is an important achievement for native peoples. However, women's participation in positions of power remains a challenge. This paper has two objectives: 1) to analyze the factors that contribute to women's destitution from the mayoralty; 2) to identify the strategies that some of them use to stay in power. Interviews were conducted with all elected female mayors in a ten-year period (1999-2009). Three actors intervene in women's permanence or destitution: the assembly, the town council and political parties. The second is the most difficult one for women. Some of the strategies used by them to remain in power are: to rely on the assembly as a source of legitimacy; to negotiate government portfolios with council members; to obtain funds and establish links with the state governor.

Key words: gender, political participation, municipal government, autonomy, native peoples.

* Doctora en Sociología Rural, área de Género y Desarrollo Rural, Colegio de Postgraduados, México
Correo electrónico: verovazgar@yahoo.commx

Introducción

En 1995, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (CIPPEO), México, fue reformado para reconocer a los Usos y Costumbres (UyC) como forma de autogobierno. Estas reformas se dieron en el estado con el mayor número de indígenas en el país (la mitad de la población, con un total de 1 091 502 personas) y constituyeron una victoria en la larga lucha por la autonomía indígena (Anaya, 2003; Valladares, 2004). Sin embargo, un tema pendiente ha sido el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Entre 1995 y 2010, menos del 2% de los presidentes municipales de Oaxaca fueron del sexo femenino. La cifra es baja en comparación con la nacional: en 2006 y 2011, respectivamente, 3,9% y 5% de los presidentes municipales de todo México eran mujeres (Massolo, 2007; Martínez, 2011). Oaxaca destaca como uno de los estados con los peores records en el número de presidentas en todo el país (Barrera, 2006).

Este artículo analiza las experiencias con el poder municipal de todas las mujeres (15 en total) que fueron presidentas municipales bajo el sistema de UyC oaxaqueño en un período de 10 años (1999 a 2009). Casi la mitad (40%) fue destituida del cargo. Este es un dato importante si se considera que no se trata de una muestra sino de todo el universo de presidentas existentes en el estado durante la década estudiada.

Es indispensable aclarar que el artículo no se propone comparar la experiencia de las mujeres con la de los hombres. Sería muy complicado hacerlo, porque existen 418 municipios regidos por UyC en Oaxaca. En muchos trienios, la proporción presidentes/presidentas es de 415/3, por ejemplo. Estos números simplemente no sostienen una comparación. Además, no hay información disponible sobre procesos de destitución de presidentes. La que existe sobre presidentas fue generada por la autora del presente artículo mediante una estrategia de investigación participativa y cualitativa que sería muy difícil de realizar en 415 municipios.

La contribución del artículo reside en la sistematización de los factores que explican la destitución del poder municipal de las presidentas, y de las estrategias que algunas utilizan para permanecer en él. Diversos estudios han identificado los mecanismos que facilitan el acceso femenino a espacios de poder: el legado político de la familia de origen; la clase social; la trayectoria profesional de las mujeres; su desempeño previo en cargos de administración pública; su trabajo comunitario, potenciado por organizaciones civiles y programas de gobierno; su militancia en organizaciones sindicales o de base; su pertenencia o asociación con algún partido político (Sam, 2000; Hidalgo, 2000; Martínez, 2002; Rodríguez y Cinta, 2003; Bernal, 2006; Barrera, 2008; Vázquez y Chávez, 2011). Sin embargo, aún es necesario esclarecer los factores que contribuyen a su permanencia o destitución del poder. Las mujeres generalmente desconocen el juego de la política, las reglas ocultas, los distintos códigos de lenguaje. La falta de estos conocimientos puede convertirse en su talón de Aquiles y contribuir a su temprano retiro de la política (Hidalgo, 2000; Dalton, 2003; Bernal, 2006; Massolo, 2007). El artículo analiza la destitución de las mujeres de la presidencia específicamente en el sistema de UyC de Oaxaca.

Metodología

El artículo presenta parte de los resultados del proyecto de investigación titulado *Usos y Costumbres y Derechos Humanos de las mujeres. Hablan las presidentas municipales de Oaxaca, 1996-2010*, financiado por el Instituto Nacional de las Mujeres y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (Vázquez, 2011a).

Para recabar información se realizaron tres actividades de campo. Primero, las 15 mujeres fueron entrevistadas con la ayuda de una guía que incluía los siguientes temas: datos personales; características del municipio; trayectoria educativa y laboral; historia política personal; forma de llegar al cargo presidencial; desempeño en éste; principales obras realizadas; relación entre UyC y derechos humanos; identidad étnica y de género de las presidentas. Todas las entrevistas fueron transcritas, codificadas y sistematizadas con ayuda del programa Atlas Ti. En una segunda etapa se realizó un ejercicio de devolución de resultados en la ciudad de Oaxaca donde se discutieron datos preliminares con las mujeres. Finalmente, se visitó a algunas de ellas (particularmente las que no habían ido al ejercicio de devolución) para hacer una devolución personal de resultados y conversar sobre las obras realizadas durante su gestión. Todas las presidentas dieron su autorización por escrito para difundir sus experiencias en publicaciones académicas.

La investigación se enmarca en dos tradiciones de investigación social: la participativa, entendida como una “herramienta que permite crear vínculos virtuosos de reflexión-diálogo-acción-aprendizaje” entre personas y agentes externos interesados en promover acciones para el desarrollo y el empoderamiento (Contreras, 2002:9); y la cualitativa, cuya finalidad es doble. Por un lado, “comprender la realidad social como fruto de un proceso histórico de construcción visto a partir de la lógica y el sentir de sus protagonistas” (Sandoval, 2002:11). Por el otro, trascender el dato aislado para identificar las regularidades del proceso social que está siendo estudiado (Glaser y Strauss, 1967). En nuestro caso, las personas con las que quisimos establecer vínculos de reflexión y diálogo fueron las indígenas que incursionan en la política local oaxaqueña. A partir de sus propios testimonios, intentamos identificar regularidades en el proceso de destitución y estrategias de permanencia.

Género y auto-gobierno indígena en Oaxaca

Los UyC constituyen un conjunto normativo compuesto por principios de obligatoriedad, servicio, reciprocidad y prestigio (Canedo, 2008). Los cargos pueden ser de distintos tipos: administración de justicia, ayuntamiento, agrarios, religiosos, gestión para el desarrollo, festivos y posiciones de honor (Velásquez, 2003). Tres pilares sostienen al sistema de UyC: las asambleas donde se eligen cargos y deciden asuntos comunitarios; el tequio o trabajo comunitario no pagado; y el escalafón, sistema a través del cual se va ascendiendo en cargos

comunitarios, desde topil o policía hasta llegar al máximo poder: la presidencia municipal. La duración del gobierno varía de un municipio a otro. En la mayoría de las localidades es de tres años, aunque en algunas puede ser de año o año y medio, dependiendo de lo acordado en asamblea.

No se puede disfrutar de una ciudadanía plena sin el acceso a la tierra o el ejercicio de derechos económicos (Deere y León, 2000). Las mujeres no tienen un acceso equitativo a la propiedad de la tierra, por lo tanto ejercen una ciudadanía incompleta.



Hay una relación estrecha entre ciudadanía, género y derechos de propiedad en el sistema de UyC. No se puede disfrutar de una ciudadanía plena sin el acceso a la tierra o el ejercicio de derechos económicos (Deere y León, 2000). Las mujeres no tienen un acceso equitativo a la propiedad de la tierra, por lo tanto ejercen una ciudadanía incompleta (Altamirano, 2004). Las normas de matrimonio, residencia y herencia propias de Mesoamérica son virilocales y patrilineales. Al casarse, las mujeres viven en casa de sus suegros, perdiendo privilegios en su hogar de origen y subordinándose a la jerarquía interna en su familia de adopción. Así mismo, la tierra se hereda del padre a los hijos varones (Robicheaux, 2005). Los hombres son considerados responsables de la unidad familiar y, a diferencia de las mujeres, deben asistir, participar y votar en asambleas, además de asumir cargos comunitarios (Bonfil, 2002).

Algunos factores están cambiando este estado de cosas, por ejemplo la migración masculina (Perry et al, 2009). Zafra y Juan (2009) mencionan el incremento en el número de cargos comunitarios (demandados por nuevas escuelas, clínicas, programas gubernamentales) y la reforma municipal de 1983 que condujo a la profesionalización de algunas actividades en la gestión municipal. Dalton (2005:61) identifica algunos de los elementos que han conducido a un ligero incremento en el acceso femenino al poder municipal oaxaqueño: la importancia de conocer el mundo exterior “para poder responder a las condiciones dispuestas por el gobierno central”; la creciente valoración del conocimiento administrativo y contable; y el enorme peso socialmente otorgado al nivel educativo de los que aspiran al poder. Con el creciente acceso de las mujeres a la educación formal, algunas profesionistas han sido elegidas para ocupar cargos en el gobierno municipal. Esto demuestra la flexibilidad de los UyC, que poco a poco se abren a la presencia femenina en la arena política (Altamirano, 2004).

Mecanismos de acceso femenino al poder municipal

El análisis del acceso femenino al poder municipal de Oaxaca tuvo que partir de dos supuestos: 1) la asamblea, el tequio y el escalafón son los tres pilares que sostienen a los UyC y trazan el camino hacia la presidencia. La persona que llega a ésta tuvo que haber asistido y participado en asambleas, asumido responsabilidades de trabajo voluntario y tenido una trayectoria escalafonaria ascendente; 2) la Ley Municipal para el estado de Oaxaca (Gobierno Constitucional del estado de Oaxaca, 2009) establece que no debe haber participación de partidos políticos en el sistema electoral por UyC. Sin embargo, los testimonios de las entrevistadas condujeron a una tipología bastante alejada de estos dos supuestos, integrada por cuatro formas de acceder al poder:

- *La vía tradicional del escalafón.* Tres presidentas ascendieron a la presidencia a través del escalafón: Rosa Hernández, Irene Hernández y Gloria Rojas. El esposo de la primera no vive en la comunidad; Irene Hernández es madre soltera y Gloria Rojas es viuda, situación que facilitó su elección para diversos cargos en asambleas en ausencia del varón. Una vez que demostraron su capacidad de trabajo, estas tres mujeres se convirtieron en las primeras presidentas de sus municipios, respectivamente.
- *El trabajo político de base con el PRI (Partido Revolucionario Institucional).* Aunque la ley prohíbe formalmente toda participación de partidos políticos en municipios uso costumbristas, lo cierto es que “el pacto clientelista” que el PRI¹ estableció a principios del siglo XX con comunidades campesinas sigue funcionando extraoficialmente en las elecciones de Oaxaca. Elsa Lara y Adela Sandoval hicieron labor de gestión a través de organismos de base del PRI, por ejemplo, cursos de corte y confección, panadería, hortalizas, cajas de ahorros, becas para hijos e hijas. Fue este trabajo político el que las llevó al poder.
- *El liderazgo de las maestras.* Fabiola Gómez, Genma Morán, Carmela Barrera, Isabel Herrera y Herminia López fueron reconocidas por su labor de varias décadas como docentes, que a su vez fue capitalizada por grupos políticos locales y estatales, no siempre a su favor, como se verá en la siguiente sección. El liderazgo político de maestras rurales ha sido documentado en otros estados del país (Vázquez y Chávez, 2011).
- *El tequio desde la ciudad.* Estela Reyes, Sofía Castro, Tomasa León, Cecilia Sánchez y Francisca Cruz, todas mujeres profesionistas, dos de ellas con grado de maestría, dejaron su municipio para estudiar y trabajar en la capital del país, del estado o en alguna otra ciudad. Sin embargo, no se alejaron del todo de su municipio, y desde la ciudad gestionaron programas y recursos financieros que contribuyeron a su desarrollo. Este trabajo, realizado a lo largo de muchos años, las posicionó como buenas candidatas para la presidencia.

¹ El PRI gobernó tanto México como Oaxaca prácticamente durante todo el siglo XX; en 2012 volvió a la presidencia del país después de una corta alternancia de 12 años.

La variedad en mecanismos de acceso al poder es un buen reflejo de la complejidad actual del sistema de UyC. Sin embargo, el acceso no garantiza la permanencia de las mujeres en el cargo presidencial. En la siguiente sección se analizan los procesos de destitución del 40% de las presidentas entrevistadas.

Procesos de destitución de la presidencia

El cuadro 1 presenta el tiempo de gestión de las presidentas. Hay que aclarar que Sofía Castro dejó el cargo para convertirse en candidata a una diputación, mientras que Adela Sandoval entró como presidenta suplente. Ninguna de las dos completó los tres años, pero no fueron destituidas. Entre las presidentas que no culminaron su período puede verse que, en general, lo dejaron aproximadamente a la mitad.

Cuadro 1. Tiempo de gestión de las presidentas (1999-2009)

Presidentas que culminaron su periodo		Presidentas que no culminaron su periodo	
Nombre	Tiempo de gestión	Nombre	Tiempo de gestión
Sofía Castro Ríos	2 años 4 meses	Elsa Lara Mendoza	1 año 6 meses
Estela Reyes Ortiz	1 año 6 meses	Fabiola Gómez García	1 año 6 meses
Rosa Hernández Luis	1 año 6 meses	Herminia López Juárez	1 año 4 meses
Adela Sandoval Pérez	2 años 5 meses	Genma Morán Morales	1 año 6 meses
Francisca Cruz García	3 años	Tomasa León Tapia	1 año 2 meses
Isabel Herrera Ramírez	3 años	Cecilia Sánchez Castro	6 meses
Carmela Barrera Fermín	3 años		
Irene Hernández de Jesús	1 año		
Gloria Rojas Solano	1 año 6 meses		

El análisis permitió identificar tres actores clave en la destitución: 1) la asamblea; 2) el ayuntamiento o cabildo; 3) los partidos políticos, en particular el PRI. El resto del artículo se enfoca en los factores de destitución y las estrategias de permanencia utilizadas por las mujeres ante cada uno de estos actores. Los factores se resumen en el cuadro 2.

Cuadro 2. Factores que contribuyen a la destitución y estrategias para evitarla

Asamblea		Ayuntamiento		Partidos políticos (PRI)	
Factores que contribuyen a la destitución (-)	Estrategias que contribuyen a la permanencia (+)	Factores que contribuyen a la destitución (-)	Estrategias que contribuyen a la permanencia (+)	Factores que contribuyen a la destitución (-)	Estrategias que contribuyen a la permanencia (+)
Manipulación de la asamblea por opositores	Respetar el sentir de la asamblea	El gobierno municipal se vuelve inoperante por oposición del cabildo	Buscar un balance de poderes	Luchas interpartidistas (poderes locales versus estatales) atrapan a las mujeres	El partido (en particular el gobernador) como fuente de apoyo financiero
Violencia de género	Tratar a todo el mundo por igual Manejar el presupuesto con transparencia		Negociar carpetas, asumir actitud conciliadora o incluso sumisa		

La asamblea: “el pueblo es mano, pone y quita”

Como ya se dijo arriba, la asamblea es uno de los tres pilares del sistema de UyC. De ella emana el poder que legitima el proceso de toma de decisiones y su posterior ejecución a cargo de los integrantes del ayuntamiento, por lo que el lema “mandar obedeciendo” no es simple retórica sino un “mecanismo privilegiado de la toma de decisiones en municipios indígenas” (Recondo, 2007:75).

Los opositores de una presidenta suelen utilizar el espacio de la asamblea para desestabilizar su gestión. En los relatos de las destituidas destacan dos aspectos: 1) la manipulación de la asamblea; 2) la violencia de género que se ejerce contra las mujeres en ella. Siguiendo a Connell (1987), toda relación institucional está marcada por patrones desiguales de distribución de recursos materiales y simbólicos entre hombres y mujeres. El gobierno municipal no es la excepción. La entrada de las mujeres al poder necesariamente transgrede la construcción tradicional de roles de género. Dado que los sistemas de inequidad son vitales para mantener identidades individuales y colectivas, no es de sorprenderse que dicha transgresión genere todo tipo de hostilidades y formas de violencia en contra de las mujeres (Vázquez, 2011b).

Con relación al primer punto, Elsa Lara relata la existencia de “un grupo ahí en el pueblo que... dirigía pues un maestro y fue el que empezó a hacer su alboroto... en las asambleas siempre eran los que si era verde, ellos decían rojo”. El oponente de Fabiola Gómez era un hombre que ansiaba la presidencia: “no me dejaban trabajar”, “empezó a organizar gente... todos los trabajos o las reuniones que hacía, los bloqueaba.” En el caso de Tomasa León, un grupo de cinco ex-presidentes municipales “organizaron a la gente para pedir mi

salida”. El motivo era que los estaba haciendo quedar mal, porque “yo empezaba a trabajar y con el poquito recurso que me daban yo hice mucho, porque fui a Oaxaca a gestionar... a todas partes me metí”.

Para el segundo punto destacan los testimonios de Elsa Lara, Fabiola Gómez y Herminia López, que sufrieron violencia psicológica y física antes de ser destituidas. Lara recibió “una hoja con puros recortes de periódico, que dejara la presidencia, o si no, me iba a cargar ya saben quién”. Fabiola Gómez también recibió anónimos “donde me decían que iban a secuestrar a mis hijos”, motivo por el cual “vino uno de mis hermanos, se los llevó”. Ambas fueron privadas de su libertad por varias horas, al ser encerradas en contra de su voluntad “todo el día... parte de la noche”, “en un local del municipio” (Elsa Lara). Además, Gómez fue golpeada: “uno de los señores le pegó a mi hijo y las señoras aprovecharon en quitarme la bolsa... y pegarme a mí”. También lograron desposeerla simbólicamente de su cargo: “me quitaron el sello, toda la bolsa... todavía se daban el lujo... de pasar y enseñar y decirme, tú eres presidenta, pero sin sello”. Por su parte, López fue públicamente catalogada de loca y mentirosa, además de jaloneada en plena asamblea: “qué le creen a esa señora loca, es una mentirosa, y que me jala del pelo así, luego después llega su hija y me agarra de los brazos, para golpearme”.

Las presidentas que permanecieron en el poder mencionaron tres estrategias en relación a la asamblea: 1) tomarse en serio la idea de que en ella se establecen necesidades y prioridades de desarrollo; 2) no crear diferencias entre personas, es decir, atender a todo el mundo por igual; 3) transparencia en asuntos presupuestarios.

Con relación al primer punto, Rosa Hernández comentó: “nosotros no íbamos a imponer, sino que la ciudadanía que va a trabajar con nosotros en los tequios... que ellos digan qué es lo que se necesita más, el agua potable, el panteón, la escuela que está en malas condiciones, nuestras oficinas de la presidencia”. Irene Hernández respetó el viejo concepto de servicio, donde llegar a un cargo implica reconocimiento social, pero también gasto. Cuando es “un cargo de prestigio... se gasta mucho dinero... y desde ahí te empieza a probar la gente... cómo los atiendes, si la gente queda satisfecha y contenta, [dicen] aquí va a haber generosidad”. A cambio, “la gente está puesta para hacer un trabajo en conjunto en cualquier ámbito que se encuentre”.

Segundo, las presidentas dijeron que es importante no hacer distingos grupales o partidistas. Hacían “todo para cualquiera” (Irene Hernández). Carmela Barrera destacó que la introducción del agua potable le permitió demostrar que “no se estaba trabajando para beneficios personales, no se estaba trabajando para unos cuantos”. Isabel Herrera dijo algo muy similar: “todos los apoyos que llegaban yo los anunciaba... que pasaran todos a la presidencia con su documentación... Si la secretaria los recibía mal, que me pasaran el reporte, porque aquí... se sirve con respeto a todas las personas, todos somos iguales”.

Tercero, la transparencia en el manejo presupuestal fue clave. Dice Irene Hernández: “llegó un momento que yo escuché que me iban a destituir... llegó la asamblea... nos

preguntaron cómo estábamos ocupando tal ramo. Se les explicó... y ya no pasó a mayores”. Según ella, el aval del informe financiero de la asamblea vale más que el del gobierno estatal: “aquí se invita a una asamblea para poder emitir el informe y ella avala todas tus obras, dice que ya no tienes problemas, antes de ir a comprobar a Contaduría Mayor de Hacienda”. En Guelatao, municipio de Gloria Rojas, sucede algo muy parecido. “El pueblo... dijo no, nosotros no queremos así... queremos hacer la obra por administración directa”, sugerencia que hubo que acatar. Isabel Herrera también mantuvo una política de transparencia en relación al uso del presupuesto: “cuando daba mis informes, yo siempre les decía, si alguien no está de acuerdo... pasen a la presidencia, ahí les mostramos las facturas y todo lo que se ha gastado en las obras”.

El ayuntamiento: “¿por qué se manda sola?”

Según el artículo 25 de la Ley Municipal para el estado de Oaxaca, el ayuntamiento o cabildo está integrado por el/la presidenta, el síndico/a y los/as regidoras, cuyo número variará de acuerdo a la cantidad de habitantes del municipio. Su trabajo es sesionar al menos una vez a la semana, tomar acuerdos e informar a la asamblea sobre el estado financiero del municipio, el avance de los programas, las obras en proceso y las concluidas (Gobierno Constitucional del estado de Oaxaca, 2009).

Trabajar de manera coordinada con el ayuntamiento, consultarlo permanentemente como se hace con la asamblea, es clave para permanecer en el poder. En la gran mayoría de los casos, se trata de ayuntamientos mayoritariamente masculinos, que en ocasiones resienten y minimizan la autoridad femenina. Es el caso del concejal descrito por Estela Reyes, que “siempre estaba... platicando cosas sin importancia”, o el de Gloria Rojas, que la cargaba de trabajo como castigo por haber querido ser presidenta: “pues es que a usted le toca... usted quería ser presidenta”. Prácticamente todas las presidentas, las que se quedaron en el poder y las que no, enfrentaron dificultades con al menos un integrante de su cabildo.

El punto en común que tienen las presidentas destituidas es que la oposición de algunos integrantes del ayuntamiento fue tan grande y efectiva, que no pudo ser contrarrestada y volvió inoperante al gobierno. Entre los concejales de Elsa Lara “había dos que militaban con el otro grupo... nada les gustaba, siempre estaban ellos queriendo hacer su santa voluntad”. Los proyectos no se realizaban: “teníamos ya un proyecto de ampliación de energía eléctrica y no se hizo precisamente por eso, porque no estuvieron de acuerdo”. Los conce-

En la gran mayoría de los casos, se trata de ayuntamientos mayoritariamente masculinos, que en ocasiones resienten y minimizan la autoridad femenina.



jales de Herminia López “se creían líderes... si nombraban a otro hombre como presidente municipal, ese pobre nomás estaba de sobrenombre... ellos lo mandaban... todo tiempo eran presidentes”. El síndico de Genma Morán no trabajaba en coordinación con ella, “cuando había juntas de cabildo ya lo notaba yo medio opuesto, que no quería subir a las reuniones... no le gustaba lo que se acordaba, todo era negativo”. El problema se agrandó “y al fin de todo me dijo... me voy a unir con el Lobo y te vamos a sacar a ti”.

Las estrategias utilizadas por las presidentas que permanecieron en el cargo fueron dos: 1) buscar un balance de poderes, por ejemplo llevando el desacuerdo a la asamblea; 2) negociar carpetas y asumir una postura conciliadora e incluso sumisa para desarticular resistencias.

Con relación a la primera estrategia, destaca el caso de Rosa Hernández, quien tuvo problemas con el síndico, “siempre me llevaba la contraria”. La presidenta expuso el problema ante la asamblea y la gente lo puso en su lugar: “o se coordinaba conmigo, o lo quitaban y subía el suplente”. De la misma manera, Adela Sandoval validó la renuncia de un regidor “muy negativo” ante asamblea, presentando en su seno “la documentación... en tal fecha... metió su renuncia, aquí está el acuerdo de cabildo donde... por mayoría se aceptó, y aquí está también... donde se informó a la cámara [de legisladores]”.

La segunda estrategia fue utilizada por Sofía Castro e Irene Hernández. La primera eligió a su propia secretaria municipal, sabiendo que no habría oposición porque la secretaria “no tenía ninguna injerencia más que llevar la agenda, dar fe en las discusiones, hacer las actas”. A cambio dejó que el resto de los concejales (todos varones) propusieran al tesorero. Lo mandó llamar y le dijo que “aquí el cabildo está proponiendo que tú seas el tesorero”. Paradójicamente, con esta decisión logró proteger su autoridad, porque si ella personalmente lo hubiera buscado, “¿cómo iba a aceptar que una presidenta vaya y lo mandara?” A Irene Hernández también le pareció que “los hombres difícilmente van a dejar que una mujer los mande”, por lo que “yo no decía, yo soy la presidenta, yo siempre les decía, ejecuto y hago lo que ustedes manden”. Así, “a todos los hombres los integré a mi trabajo”.

Los partidos políticos: “hacernos priistas y católicos”

Como ya se dijo arriba, la legislación prohíbe la participación partidista en municipios uso costumbristas, pero ésta se sigue dando. Se encontraron dos patrones opuestos en la relación de las presidentas con el PRI: 1) luchas interpartidistas (locales, estatales) que contribuyeron a su destitución; 2) el partido (en particular el gobernador) como fuente de apoyos financieros que sostuvieron a la presidenta en el poder.

Las presidentas destituidas se vieron atrapadas en luchas por el poder que tuvieron como principales protagonistas a grupos mayoritariamente masculinos. Por ejemplo, el presidente de la cámara de diputados (priista), padrino de los hijos de Herminia López,

promovió a través de ellos la creación de un centro vacacional en el municipio. El tío y los dos hermanos de López, concejales de su gobierno, obstaculizaron el proyecto hasta que López fue destituida. Este mismo personaje insistió en que Genma Morán diera la sindicatura y regiduría de hacienda (los dos cargos más importantes después de la presidencia) a dos de sus allegados, ignorando el hecho de que son cargos elegidos en asamblea. Morán se negó, pero sus opositores (apoyados por el diputado) generaron un poder paralelo que terminó por destituirla. De manera similar, Elsa Lara atribuye su destitución a una negociación política de altos vuelos, donde el PRI decidió sacrificar a su municipio porque “no es redituable en cuanto a votos... lo que hicieron fue hacer una negociación, cambiar ese municipio, órale pues, se cae la de San Martín, pero se queda la... que está aquí de este lado”.

Algunas presidentas permanecieron en el cargo porque tuvieron trato directo con el gobernador del estado. Sofía Castro logró que éste proporcionara recursos para la rehabilitación de caminos y templos, la incorporación de su municipio a ciertos programas, dos tractores y una ambulancia. Francisca Cruz construyó un auditorio y recibió una patrulla: “el señor gobernador le dio al pueblo una patrulla, nunca había tenido una el pueblo, pero se la dio directamente”. Estela Reyes también tuvo suerte porque el gobernador “le habló al director de la Comisión Nacional del Agua y le dice, no sé cómo le vas hacer pero quiero que apoyes en los estudios del municipio para que se dote a ese pueblo de la unidad de riego”. Adela Sandoval no mencionó relaciones directas con el gobernador pero un periódico que nos mostró durante de la entrevista a la letra decía: “la buena administración y la armonía son la base del éxito. Gracias al gobernador, Villa Alta cuenta con otros servicios sociales... Habrá apoyo similar para el 2004.”

Conclusiones

La participación femenina en la presidencia de municipios regidos por el sistema de UyC es muy reducida. Son todavía menos las mujeres que logran permanecer en el cargo. Este texto se propuso dos objetivos: 1) analizar los factores que contribuyen a la destitución de las mujeres del máximo poder municipal; 2) identificar las estrategias que algunas utilizan para que esto no suceda. Se trata de un estudio realizado en Oaxaca, donde 40% de las 15 presidentas electas en un período de 10 años (1999-2009) fueron destituidas de la presidencia municipal.

La variedad de mecanismos en el acceso femenino al poder es un buen reflejo de la complejidad actual del sistema de UyC, el cual está siendo transformado por procesos migratorios y el creciente acceso de las mujeres a la educación formal. El análisis constató que 1) la trayectoria escalafonaria es minoritaria; 2) los partidos están presentes en procesos electorales de municipios uso costumbristas, aún en contra de la ley; 3) los diversos orga-

nismos del PRI siguen operando de manera clientelar; 4) la migración dentro del estado o del país está abriendo espacios políticos a mujeres con perfil profesional.

Sin embargo, a pesar de estos cambios, el acceso femenino al poder sigue siendo muy escaso, y la trayectoria profesional o en partidos políticos de las mujeres no necesariamente garantiza su permanencia en el cargo. El análisis permitió detectar algunos patrones en la relación entre acceso y permanencia en el poder. Ninguna de las presidentas que accedieron a la presidencia por la vía escalafonaria fueron destituidas. Por el contrario, entre las cinco que fueron obligadas a dejar el cargo figuran tres maestras, dos mujeres que construyeron su liderazgo como profesionistas desde una zona urbana y una más que lo hizo con trabajo de base del PRI. Esto indica que, aunque los municipios están abiertos a nuevos mecanismos de acceso al poder, la vía tradicional sigue siendo la más segura (además de minoritaria) para las mujeres.

Se identificaron tres factores que intervienen en la permanencia o la destitución: la asamblea, el ayuntamiento y los partidos políticos. Todas las presidentas ratificaron el importante papel que tiene la asamblea en el sistema de UyC. Los puntos contenciosos se resuelven ahí: presupuesto, priorización y organización de acciones y obras. Los opositores de las presidentas saben de esto, conocen el poder de la asamblea para destituir, y por eso actuaron desde ahí contra algunas de ellas. La violencia de género (golpes, abuso verbal, secuestros) ejercida contra López, Lara y Gómez fue pública precisamente porque la asamblea da y quita poder. Las estrategias identificadas para ganarse a la asamblea fueron tres: respetar y actuar de acuerdo a su sentir; no crear diferencias entre la gente en cuanto a apoyos y servicios; manejar el presupuesto con transparencia.

Tanto entre las presidentas que permanecieron en el cargo como entre las que fueron destituidas, el ayuntamiento destaca como el actor más difícil de gobierno. Prácticamente todas describieron problemas con algún concejal. En varios casos se trató de personajes que querían la presidencia y tuvieron que conformarse con otro cargo; o que ya habían tenido alguno, incluso el de presidente, pero querían seguir ejerciendo el poder. El gobierno se puede volver inoperante cuando la oposición es demasiado fuerte y prolongada, logrando la destitución de la presidenta. Las estrategias para contrarrestar este efecto fueron dos: lograr un balance de poderes entre cabildo y asamblea, es decir recurrir a esta última para legitimar decisiones; negociar carpetas, incluso las importantes (por ejemplo la tesorería) en una actitud conciliadora o incluso sumisa, orientada a evitar que los hombres se sientan amenazados por la autoridad femenina.

Los partidos políticos siguen interviniendo en la vida política de los municipios regidos por el sistema de UyC, a pesar de que está prohibido por ley. El PRI, con la enorme ventaja que tiene por haber gobernado al país por buena parte del siglo XX y lo que va del XXI (mediando una corta alternancia de doce años), fue una importante fuente de apoyo cuando vino directamente del gobernador; o un elemento disruptivo que colocó a las presidentas en medio de grupos masculinos de poder. Resulta muy interesante constatar que las

tres presidentas que estuvieron en esta situación (Lara, López y Morán) son simpatizantes del PRI, pero no mencionaron tratos con el gobernador. Los lazos que algunas mujeres establecieron con éste fueron determinantes. Pareciera que son los únicos seguros.

El análisis constata la fragilidad de las instituciones municipales que se sostienen no sólo con palancas construidas hacia abajo (la asamblea) y hacia los lados (el ayuntamiento), sino también y de manera determinante, con las que se construyen hacia arriba (el gobernador). También se constata la fragilidad del poder femenino. La participación de las mujeres en la cúpula del proyecto autonómico es errática, minoritaria y de corta duración. En este sentido, la construcción de una verdadera autonomía sigue siendo un tema pendiente. También lo es la lucha por la equidad de género en el acceso y permanencia al poder como requisito ineludible para el auto-gobierno democrático e incluyente.

Bibliografía

- Altamirano, Isabel (2004). "Ciudadanía y mujeres indígenas en Oaxaca: las paradojas de la tradición". En *Women in México: Towards a new type of citizenship in the 21st century*, Edmé Domínguez (Ed.): Haine Series, Nordic Network of Research on Women in Latin America, Finlandia.
- Anaya, Alejandro (2003). "La política del reconocimiento en Oaxaca: la preservación de una gobernabilidad priista y el desarrollo del proyecto de autonomía indígena en el estado". *Relaciones*, Vol. 25, N° 97, pp. 266-303 (Colegio de Michoacán).
- Barrera, Dalia (2006). "Mujeres indígenas en el sistema de representación de cargos de elección. El caso de Oaxaca". *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, Vol. 3, N° 1, pp. 19-38 (Colegio de Postgraduados).
- _____ (2008). "Las mujeres del Partido Acción Nacional a 68 años de su fundación", *Géneros*, Vol. 14, N° 2, pp. 7-22 (Universidad de Colima).
- Bernal, Angélica (2006). *Mujeres y participación política. El desencanto por la política o la nostalgia por lo comunitario*. Santo Domingo: INSTRAW.
- Bonfil, Paloma (2002). "Las mujeres indígenas y su participación política: un movimiento contra la desmemoria y la injusticia". En *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, Dalia Barrera (Coord.). México D.F.: GIMTRAP.
- Canedo, Gabriela (2008). "Una conquista indígena. Reconocimiento de municipios por "usos y costumbres" en Oaxaca (México)". En *La economía política de la pobreza*, Alberto Cimaadamore (Comp.). Buenos Aires: CLACSO.
- Connell, Robert (1987). *Gender and power*. Inglaterra: Polity Press,
- Contreras, Rodrigo (2002). "La Investigación Acción Participativa. Revisando sus metodologías y potencialidades". En *Experiencias y metodología de la investigación participativa*, John Durston y Francisca Cruz Miranda (Eds.). Santiago de Chile: CEPAL.

- Dalton, Margarita (2003). "Las presidentas municipales en Oaxaca y los usos y costumbres". En *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera y Alejandra Massolo (Comps.). México D.F.: GIMTRAP/INMUJERES.
- _____ (2005). "La participación política de las mujeres en los municipios llamados de usos y costumbres". En *Diez voces a diez años. Reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, Angélica Castro Rodríguez (Coord.). Oaxaca: EDUCAA.C.
- Deere, Carmen y Magdalena León (2000). *Género, propiedad y empoderamiento. Tierra, Estado y mercado en América Latina*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Universidad Nacional de Colombia.
- Glasser, Barney y Anselm Strauss (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Nueva York: Aldine.
- Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (2009).
- Hidalgo, Antonieta (2000). "Mujeres priistas destacadas: Algunas estrategias de ascenso y legitimación política". En *Mujeres, ciudadanía y poder*, Dalia Barrera (Coord.). México D.F.: El Colegio de México.
- Martínez, Griselda (2002). "La conformación de la élite panista: Relaciones diferenciales de poder entre los géneros". En *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, Dalia Barrera (Coord.). México D.F.: GIMTRAP.
- Martínez, Sanjuana (2011). "La alcaldesa de Escobedo, NL, logra depurar policías luego de seis atentados", *La Jornada*, pp. 7-8, 7 agosto 2011.
- Massolo, Alejandra (2007). *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. Santo Domingo: INSTRAW.
- Perry, Elizabeth, Nishma Doshi, Jonathan Hicken y Julio Méndez (2009). "Between here and there: ethnicity, civic participation and migration in San Miguel Tlacotepec". En *Migration from the Mexican Mixteca: A Transnational Community in Oaxaca and California*, Wayne Cornelius, David Fitzgerald, Jorge Hernández Díaz y Scott Borger (Eds.). San Diego: University of California, San Diego/Center for Comparative Immigration Studies.
- Recondo, David (2007). *La política del gatopardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. México: CIESAS.
- Robichaux, David (2005). "Principios patrilineales en un sistema bilateral: Herencia y residencia y el sistema familiar mesoamericano". En *Familia y parentesco en México y Mesoamérica: Unas miradas antropológicas*, David Robichaux (Comp.). México D.F.: Universidad Iberoamericana.
- Rodríguez, Beatriz y Dulce Cinta (2003). "Una aproximación a la participación política femenina en los municipios del estado de Veracruz". En *El municipio: un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, Dalia Barrera y Alejandra Massolo (Comp.). México D.F.: GIMTRAP/INMUJERES.

- Sam, Magdalena (2000). “Mujeres gobernantes: los casos de Banderilla, Coatepec y Gutiérrez Zamora, Veracruz”. En *Mujeres, ciudadanía y poder*, Dalia Berrera (Comp.). México D.F.: PIEM/Colegio de México.
- Sandoval, Carlos(2002). *Investigación cualitativa*. Bogotá: ICFES.
- Valladares de la Cruz, Laura (2004). “Mujeres ejemplares: indígenas en los espacios públicos”. *Alteridades*, Vol. 14, N°. 28, pp. 127-147 (UAM Iztapalapa).
- Vázquez, Verónica (2011a). *Usos y costumbres y ciudadanía femenina. Hablan las presidentas municipales de Oaxaca, 1996-2010*, México D.F.: Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados y Colegio de Postgraduados.
- _____ (2011b). “Mujeres en campaña. Cómo postularse para presidenta municipal y no morir en el intento”. *Estudios Sociológicos*, Vol. 29, N°. 85, pp. 131-157 (Colegio de México).
- _____ y María Chávez (2011). “Trayectoria de vida y formas de acceso al poder en catorce presidentas municipales de Tlaxcala (1992-2010)”. *Región y Sociedad*, Vol. 23, N°. 50, pp. 81-114 (Colegio de Sonora).
- Velásquez, María (2003). “Discriminación por género y participación en los sistemas de gobierno indígena: contrastes y paradojas”. En *Diagnóstico de la discriminación hacia las mujeres indígenas*, Paloma Bonfil Sánchez y Elvia Rosa Martínez Medrano (Coords.). México: CNDI.
- Zafra, Gloria y Víctor Martínez (2009). “Impactos de la migración en comunidades indígenas. Ciudadanía, género y generación en San Juan Guelavía”. Visita mayo 2010 www.iisuabjo.edu.mx/pdf/publi/migracion_1.pdf.